



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 60.790/4
du 25 janvier 2017

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'portant modification des arrêtés du Gouvernement de la Communauté française des 22 juillet 1996 portant statut des agents des Services du Gouvernement de la Communauté française et 9 novembre 1998 portant règlement pour la nomination à chacun des grades et fixant les diplômes exigés au recrutement à certains grades dans les Services du Gouvernement – Ministère de la Communauté française, et 7 janvier 1999 relatif aux agents des Services du Gouvernement chargés d'exercer les attributions de conseiller ou de directeur de l'aide à la jeunesse et de conseiller adjoint ou de directeur adjoint de l'aide à la jeunesse en exécution du Titre V du décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse'

Le 4 janvier 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Budget, de la Fonction publique et de la Simplification administrative de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'portant modification des arrêtés du Gouvernement de la Communauté française des 22 juillet 1996 portant statut des agents des Services du Gouvernement de la Communauté française et 9 novembre 1998 portant règlement pour la nomination à chacun des grades et fixant les diplômes exigés au recrutement à certains grades dans les Services du Gouvernement – Ministère de la Communauté française, et 7 janvier 1999 relatif aux agents des Services du Gouvernement chargés d'exercer les attributions de conseiller ou de directeur de l'aide à la jeunesse et de conseiller adjoint ou de directeur adjoint de l'aide à la jeunesse en exécution du Titre V du décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 25 janvier 2017. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET et Bernard BLERO, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Jean-Baptiste LEVAUX, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 25 janvier 2017.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

OBSERVATION GÉNÉRALE

À la différence du projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'relatif à la promotion par avancement de grade et à l'accession par changement de grade et de catégorie aux emplois de niveau 1 au sein du Ministère de la Communauté française', sur lequel la section de législation a donné ce jour l'avis 60.789/4, ce projet concerne non seulement les agents des services du Gouvernement mais aussi divers organismes d'intérêt public qui dépendent du comité de négociation du secteur XVII.

En effet, l'article 1^{er} du projet modifie l'article 17 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 22 juillet 1996 'portant statut des agents des Services du Gouvernement de la Communauté française'. Or, le champ d'application de cet arrêté du Gouvernement et dont le fondement juridique est l'article 87, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' a été étendu au personnel de plusieurs organismes d'intérêt public. Ces extensions trouvent leur fondement dans l'habilitation expresse donnée au Gouvernement par chacun des décrets qui créent ces organismes d'intérêt public ¹.

L'article 2, a), du projet modifie l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 9 novembre 1998 'portant règlement pour la nomination à chacun des grades et fixant les diplômes exigés au recrutement à certains grades dans les Services du Gouvernement – Ministère de la Communauté française' et l'article 5, j) du projet modifie l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 7 janvier 1999 'relatif aux agents des Services du Gouvernement chargés d'exercer les attributions de conseiller ou de directeur de l'aide à la jeunesse et de conseiller adjoint ou de directeur adjoint de l'aide à la jeunesse en exécution du Titre V du décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la Jeunesse'. Ces modifications ont un impact sur le statut de certains agents de certains organismes d'intérêt public.

¹ À titre d'exemple, l'arrêté du Gouvernement du 22 juillet 1996 a été rendu applicable :

– aux agents de l'O.N.E., par l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 12 janvier 1998 'fixant le statut administratif et pécuniaire du personnel de l'Office de la Naissance et de l'Enfance' ;

– aux agents de l'ETNIC, par l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 3 octobre 2002 'fixant le statut administratif et pécuniaire du personnel de l'Entreprise publique des Technologies nouvelles de l'Information et de la Communication de la Communauté française'.

C'est donc à juste titre que l'auteur du projet a recueilli l'avis des organes de gestion des organismes ainsi concernés.

Il appartient au Gouvernement de s'assurer que tous les organismes d'intérêt public auxquels s'applique actuellement l'arrêté du Gouvernement du 22 juillet 1996 ont bien été consultés.

Les dispositions décrétales qui contiennent les habilitations mises en œuvre doivent être mentionnées au préambule de ce projet avec précision et avec la mention des modifications qu'elles ont subies et qui sont encore en vigueur.

Le préambule sera soigneusement revu à la lumière de cette observation ².

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

1. L'alinéa 8 vise l'avis du Conseil de direction du Ministère de la Communauté française.

Toutefois, il ressort du dossier déposé au Conseil d'État que c'est le comité de direction, et non le Conseil, qui a rendu l'avis sur le projet.

Or, en application de l'article 4, alinéa 3, de l'arrêté du 22 juillet 1996, ce n'est que dans les cas d'urgence motivés que le comité peut se substituer au Conseil.

Interrogé quant aux motifs du recours à cette procédure, le délégué du Ministre a répondu comme suit :

« L'article 4 alinéa 3 du statut du 22 juillet 1996 permet de consulter le Comité de direction endéans un délai de dix jours en cas d'urgence.

Le Gouvernement a choisi d'activer cette possibilité en raison de 'la nécessité d'adopter rapidement des dispositions fondamentales pour les carrières des administrations générales concernées'. Ce projet a en effet été demandé de longue date par les administrations concernées ».

Une telle motivation ne paraît pas justifier à suffisance et par des impératifs concrets qu'un délai supplémentaire de cinquante jours n'ait pas pu être attendu afin d'obtenir

² Voir sur cette question l'avis 58.268/2 donné le 28 octobre 2015 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 janvier 2016 'modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 mars 2014 portant le statut administratif et pécuniaire des agents des organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale, en ce qui concerne les procédures de recours internes' et l'avis 58.397/4 donné le 13 avril 2016 sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'portant des dispositions particulières relatives au statut administratif et pécuniaire des agents des Services publics fédéraux et des organismes d'intérêt public fédéraux transférés aux organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale'.

l'avis du Conseil. L'urgence paraît en outre démentie par le fait que l'avis du comité a été rendu le 19 septembre 2016, soit trois mois et demi avant la saisine du Conseil d'État. Les explications fournies dans le rapport au Gouvernement ne convainquent pas plus.

L'auteur du projet veillera donc à l'accomplissement de cette formalité préalable obligatoire.

Par ailleurs, l'auteur du projet veillera à ce que le projet fasse l'objet d'un rapport au Gouvernement qui sera publié en même temps que l'arrêté définitif au *Moniteur belge*³, conformément à l'article 4, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du 22 juillet 1996.

2. L'alinéa 9 vise l'avis du Conseil de direction du Conseil supérieur de l'Audiovisuel.

Cependant, cet avis ne figure pas au dossier transmis au Conseil d'État.

Interrogé sur ce point, le délégué du Ministre a indiqué ce qui suit :

« je vous confirme que l'avis du CSA est sollicité sur les projets portant statut du personnel mais qu'il ne rend pratiquement jamais d'avis. Lorsque le délai prévu par l'article 4 de l'arrêté du 22 juillet 1996 est dépassé, il convient simplement d'adapter le préambule pour signifier le dépassement du délai et l'avis réputé favorable qui en découle, comme prévu par la réglementation ».

En vertu de l'article 4, alinéa 2, de l'arrêté du 22 juillet 1996, il y a lieu de modifier le préambule en faisant état de ce que l'avis du Conseil de direction du Conseil supérieur de l'Audiovisuel est réputé favorable à défaut d'avoir été donné dans les soixante jours ouvrables⁴.

3. En application de l'article 4, alinéa 2, 1^o, du décret du 7 janvier 2016 'relatif à l'intégration de la dimension de genre dans l'ensemble des politiques de la Communauté française', chaque ministre doit établir, pour chaque projet d'acte législatif et réglementaire, un rapport d'évaluation de l'impact du projet sur la situation respective des femmes et des hommes, dit « test genre ».

Depuis le 1^{er} janvier 2017⁵, il s'agit d'une formalité obligatoire⁶.

³ Dans le cadre de l'instruction du dossier, le délégué du Ministre a transmis un tel rapport à l'auditeur rapporteur. Cependant, ce rapport est relatif à deux projets distincts, dont celui à l'examen. Un rapport spécifique devra être établi pour le seul projet à l'examen.

⁴ Voir par exemple en ce sens l'avis 59.562/4 donné le 6 juillet 2016 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 20 juillet 2016 'relatif à la cession du droit d'auteur des membres du personnel des Services du Gouvernement de la Communauté française, du Conseil Supérieur de l'audiovisuel et des organismes d'intérêt public qui relèvent du Comité de secteur XVII'.

⁵ En application de l'article 12 du décret du 7 janvier 2016.

⁶ Voir l'avis 58.206/4 donné le 14 octobre 2015 sur un avant-projet devenu le décret du 7 janvier 2016 'relatif à l'intégration de la dimension de genre dans l'ensemble des politiques de la Communauté française' (*Doc. parl.*,

Il appartient dès lors à l'auteur du projet de veiller au bon accomplissement de celle-ci et d'en faire mention au préambule.

5. Au préambule, la mention de la délibération collégiale est mal rédigée ; elle sera revue ⁷.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

L'article 1^{er} du projet rétablit l'article 17, alinéa 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 22 juillet 1996 'portant statut des agents des Services du Gouvernement de la Communauté française'. À l'alinéa 2, il est prévu que, lorsque la nature de la fonction l'exige, l'autorité compétente « peut » dresser un profil de fonction.

Interrogé quant à savoir si l'auteur du projet entend laisser à la libre appréciation de l'autorité compétente l'opportunité de dresser un profil de fonction, alors que « la nature de la fonction l'exige », le délégué du Ministre a répondu comme suit :

« L'article 17 stipule que le Gouvernement peut dresser un profil si la fonction l'exige, et s'il a estimé que la fonction l'exigeait. Il conserve sa compétence de considérer que telle ou telle fonction exige un profil ».

Au vu de ces explications et afin de traduire au mieux la volonté de l'auteur du projet, les mots « l'autorité compétente peut, lorsque la nature de la fonction l'exige, dresser un profil de fonction » seront remplacés comme suit : « l'autorité compétente, lorsqu'elle estime que la nature de la fonction l'exige, dresse un profil de fonction ».

Article 2

1. L'article 2 modifie l'annexe 1^{re} de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 9 novembre 1998 'portant règlement pour la nomination à chacun des grades et fixant les diplômes exigés au recrutement à certains grades dans les Services du Gouvernement – Ministère de la Communauté française'.

Parl. Comm. fr., 2015-2016, n° 215/1, pp. 15-23). Voir aussi l'avis 60.626/2 donné le 4 janvier 2017 sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'fixant les modalités de la scolarisation à temps partiel visée au paragraphe 4bis, 4° de l'article 1^{er} de la loi du 29 juin 1983 concernant l'obligation scolaire'.

⁷ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 43 et formule F 3-9-2.

Il conviendra de mentionner l'historique des modifications antérieures de cette annexe⁸.

Il en ira de même à l'article 3, qui modifie l'annexe 2 du même arrêté.

2. Au point b), second tiret, l'auteur du projet veillera à ce que l'intitulé de l'arrêté du Gouvernement visé corresponde à l'intitulé tel qu'il sera finalement adopté⁹.

Il en ira de même pour la suite du projet.

Article 4

1. L'article 4 modifie l'article 2, dont notamment l'alinéa 3, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 7 janvier 1999 'relatif aux agents des Services du Gouvernement chargés d'exercer les attributions de conseiller ou de directeur de l'aide à la jeunesse et de conseiller adjoint ou de directeur adjoint de l'aide à la jeunesse en exécution du Titre V du décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse'. Cet alinéa 3 fixe les conditions de diplômes pour l'accession aux concours de recrutement. Ainsi, selon le rapport au Gouvernement, le projet a pour objectif de procéder à « une mise à jour de la liste des diplômes donnant accès à certaines fonctions, notamment suite aux changements d'appellation en vertu du Décret de Bologne ».

Interrogé quant à la raison pour laquelle le texte en projet n'établit pas la possibilité d'une équivalence avec des titres académiques équivalents reconnus par un autre État membre de l'Espace économique européen¹⁰, le délégué du Ministre a répondu comme suit :

« Le projet [ne] précise pas directement la possibilité de faire valoir une équivalence. Toutefois, toutes les offres d'emplois qui sont publiées par le Ministère comprennent la mention 'Ou de son équivalence reconnue par le service de l'équivalence des diplômes de la Communauté française au moment de la candidature'.

Je ne vois a priori pas de contre-indication à intégrer une phrase similaire dans le projet, bien que je ne sois pas convaincu de sa réelle plus-value, les effets de la législation en la matière me semblent ne pas être remise en cause ».

⁸ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 113.

⁹ Voir l'intitulé du projet qui fait l'objet de l'avis 60.789/4 donné ce jour.

¹⁰ Voir en ce sens l'avis 60.435/4 donné le 12 décembre 2016 sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant divers arrêtés en matière d'aides agricoles'.

Le projet sera adapté afin de se conformer aux dispositions applicables en matière de libre circulation des personnes et des services.

Cette observation vaut également pour l'annexe 2 de l'arrêté du Gouvernement du 9 novembre 1998, modifiée par l'article 3 du projet.

2. Interrogé quant au motif pour lequel, au point c) de l'article 4, le projet ne prévoit pas la possibilité de participer au concours pour les titulaires d'un diplôme de licencié, mais uniquement pour ceux d'un diplôme de master, le délégué du Ministre a répondu ne pas avoir « d'objection pour compléter avec le terme licence comme prévu au point b) du même article ».

Le projet sera modifié en ce sens.

Article 5

La section de législation du Conseil d'État se demande comment, à l'article 5, g), les mots « pour enfants et adolescents », insérés par le projet, se concilient avec les mots « qui accueillent les enfants », déjà présents dans la phrase modifiée. En effet, telle que modifiée, cette phrase devient « 11° les institutions pour enfants et adolescents agréées dans le cadre du fonds de soins médico-socio-pédagogiques pour handicapés ou l'Agence pour une Vie de Qualité (AViQ) qui accueillent les enfants du secteur de l'aide à la jeunesse et de la protection de la jeunesse ».

L'auteur du projet est invité à vérifier la cohérence de l'insertion dans le texte existant et, le cas échéant, à adapter le projet.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY