CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 67.504/2
du 8 juin 2020

sur

un projet d'arrêté de pouvoirs spéciaux n° XX du Gouvernement de la Communauté française 'rendant applicable le congé parental corona aux membres des personnels de l'enseignement et des centres psycho-médico-sociaux organisés ou subventionnés par la Communauté française de bénéficier du congé parental corona'

‡LW-AIGULDGCE-GHFAEYX‡

Le 29 mai 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Éducation de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française de pouvoirs spéciaux n° XX 'rendant applicable le congé parental corona aux membres des personnels de l'enseignement et des centres psycho-médico-sociaux organisés ou subventionnés par la Communauté française de bénéficier du congé parental corona'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 5 juin 2020. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Laurence VANCRAYEBECK, première auditrice.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 8 juin 2020.

*

‡LW-AIGULDGCE-GHFAEYX‡

Suivant l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 3°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

« L'urgence de cette demande est motivée par l'entrée en vigueur de l'arrêté royal n° 23 du 13 mai 2020 pris en exécution de l'article 5, § 5, 5°, de la loi du 27 mars 2020 accordant des pouvoirs au Roi afin de prendre des mesures dans la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (II) visant le congé parental corona qui a été publié le 14 mai 2020, en vue de permettre aux membres des personnels de l'enseignement organisé ou subventionné par la Communauté française de bénéficier du congé parental corona ».

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 3°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

OBSERVATIONS PRÉALABLES

1. Conformément à l'article 4, alinéa 3, du décret du 17 mars 2020 'octroyant des pouvoirs spéciaux au Gouvernement dans le cadre de la crise sanitaire du Covid-19', l'arrêté en projet sera communiqué au bureau du Parlement avant sa publication au *Moniteur belge*.

2. Selon l'article 3*bis*, § 1er, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État',

« [l]es projets d'arrêtés royaux qui peuvent abroger, compléter, modifier ou remplacer les dispositions légales en vigueur, sont soumis à l'avis motivé de la section de législation. Cet avis est publié en même temps que le rapport au Roi et l'arrêté royal auquel il se rapporte. Les arrêtés, l'avis, le rapport au Roi et le texte des projets d'arrêtés soumis à l'avis de la section de législation seront communiqués, avant leur publication au *Moniteur belge*, aux Présidents de la Chambre des représentants et du Sénat ».

Cette disposition n'est pas d'application à l'égard des arrêtés du Gouvernement de la Communauté française.

‡LW-AIGULDGCE-GHFAEYX‡

Cependant, il se recommande que l'arrêté en projet soit accompagné d'un rapport au Gouvernement dans lequel seront expliquées la portée et les conséquences concrètes de la réglementation contenue dans le projet. De telles explications présenteront un avantage certain pour le citoyen, pour les différents services du pouvoir exécutif ainsi que pour le Parlement quand celui-ci, conformément à l'article 4, alinéa 1er, du décret du 17 mars 2020, sera appelé à se prononcer sur la confirmation des dispositions contenues dans l'arrêté en projet.

Les explications contenues dans la note au Gouvernement et le commentaire d'articles joints au dossier transmis à la section de législation pourraient servir de base à ce rapport.

Enfin, le rapport au Gouvernement répondra aux observations formulées dans le présent avis [1].

OBSERVATION GÉNÉRALE

Le projet à l'examen a pour objet de rendre « applicables aux membres des personnels de l'enseignement et des centres psycho-médico-sociaux organisés ou subventionnés par la Communauté française » les dispositions de l'arrêté royal de pouvoirs spéciaux n° 23 du 13 mai 2020 'pris en exécution de l'article 5, § 1er, 5°, de la loi du 27 mars 2020 accordant des pouvoirs au Roi afin de prendre des mesures dans la lutte contre la propagation du coronavirus Covid-19 (II) visant le congé parental corona'.

Ainsi que l'a confirmé la déléguée de la Ministre en écho à l'un des considérants du projet, l'arrêté examiné s'inscrit dans la perspective du rapport au Roi précédant l'arrêté royal de pouvoirs spéciaux n° 23 précité, qui énonce ce qui suit :

> « Il convient aussi de relever que, étant donné les compétences des régions et communautés pour régler le statut du personnel, les régions et communautés sont compétentes pour décider si ce congé parental est automatiquement applicable aux agents statutaires des régions, des communautés, des administrations locales et de l'enseignement, ou, si elles n'estiment pas cela nécessaire, de prévoir statutairement

[1] Voir dans le même sens notamment l'avis n° 67.173/2 donné le 1er avril 2020 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française de pouvoirs spéciaux n° 2 du 7 avril 2020 'pris en exécution du décret du 17 mars 2020 octroyant des pouvoirs spéciaux au Gouvernement dans le cadre de la crise sanitaire du COVID-19 relatif à la création d'un fonds d'urgence et de soutien' (http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/67173.pdf), l'avis n° 67.175/4 donné le 2 avril 2020 sur un projet devenu l'arrêté de pouvoirs spéciaux du Gouvernement de la Communauté française n° 1 du 7 avril 2020 'permettant de déroger aux règles et conditions de liquidation des soldes de subventions et des délais de recours dans le cadre de la crise sanitaire du COVID-2019' (http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/67175.pdf), l'avis n° 67.227/2 donné le 16 avril 2020 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française de pouvoirs spéciaux n° 5 du 23 avril 2020 'permettant de déroger au prescrit de certaines règles statutaires relatives aux personnels de l'enseignement et des centres psycho-médico-sociaux dans le cadre de la crise sanitaire du COVID-19' (http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/67227.pdf) et l'avis n° 67.416/2 donné le 20 mai 2020 sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française de pouvoirs spéciaux n° XX 'relatif à la sanction des études dans l'enseignement secondaire ordinaire dans le cadre de la crise sanitaire du Covid-19'.

‡LW-AIGULDGCE-GHFAEYX‡

une forme de congé parental pour ces agents statutaires. Si la possibilité de prendre cette forme de congé parental est statutairement prévue, alors l'allocation d'interruption fédérale peut être octroyée » [2].

Comme la technique consistant à légiférer par référence est en principe à déconseiller car elle est susceptible d'affecter la lisibilité de la législation et, partant, la sécurité juridique [3], la section de législation recommande au Gouvernement de la Communauté française de ne pas procéder, comme dans le projet, par renvoi à la réglementation fédérale mais de concevoir le projet comme un ensemble de règles élaborées exclusivement par la Communauté française, ensemble qui prévoirait pour les personnels concernés cette forme de congé parental « corona », en calquant le dispositif à adopter sur celui de l'arrêté royal n° 23 puisque tel est le souhait du Gouvernement [4].

Revu en ce sens, le projet tiendra également compte des observations particulières qui suivent.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

1. L'arrêté en projet trouve son fondement dans l'article 1er, § 1er, g), du décret du 17 mars 2020 'octroyant des pouvoirs spéciaux au Gouvernement dans le cadre de la crise sanitaire du Covid-19'.

Un nouvel alinéa 1er sera consacré à la mention de cette disposition.

2. Plusieurs textes sont mentionnés dans le préambule sous la forme de « visas » alors qu'ils ne constituent pas le fondement juridique de l'arrêté en projet et ne sont ni modifiés ni abrogés par celui-ci. Tel est le cas de l'article 87, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', de la loi de redressement du 22 janvier 1985 'contenant des dispositions sociales' et de l'arrêté royal n° 23 du 13 mai 2020 'pris en exécution de l'article 5, § 1er, 5°, de la loi du 27 mars 2020 accordant des pouvoirs au Roi afin de prendre des mesures dans la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (II) visant le congé parental corona'.

---

[2] Sur les compétences respectives de l'autorité fédérale et des entités fédérées dans la matière de l'interruption de carrière dans le secteur public, voir toutefois l'avis n° 64.566/VR donné le 11 décembre 2018 sur un projet d'arrêté royal 'modifiant le système d'interruption de carrière en ce qui concerne le secteur public'.

[3] Voir, quant aux inconvénients du recours à cette technique, *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandations nos 212 à 215.

[4] Vu que les règles à adopter concernent une situation non permanente, un arrêté *ad hoc* est en effet préférable à l'insertion d'un congé « corona » dans les différents statuts des personnels concernés.

‡LW-AIGULDGCE-GHFAEYX‡

Les alinéas 1er et 2 du préambule seront dès lors omis tandis que l'alinéa 6 sera rédigé sous la forme d'un « considérant ».

3. Il convient de reproduire dans le préambule la motivation de l'urgence telle qu'elle figure dans la lettre de demande d'avis, conformément à l'article 84, § 1er, alinéa 2, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État' [5].

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

Béatrice DRAPIER Pierre VANDERNOOT

[5] *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires,* www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 36.2 et formule F 3-5-3.

‡LW-AIGULDGCE-GHFAEYX‡