



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 77.352/4
du 20 janvier 2025

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française
'modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du
15 avril 2014 relatif aux conditions d'engagement et à la situation
administrative et pécuniaire des membres du personnel contractuel 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, en ce qui concerne la
statutarisation, et abrogeant la disposition transitoire de l'arrêté du
Gouvernement de la Communauté française du 7 mars 2024 modifiant
l'arrêté du 15 avril 2014 relatif aux conditions d'engagement et à la
situation administrative et pécuniaire des membres du personnel
contractuel 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'

Le 23 décembre 2024, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre des Sports, de la Fonction publique, de la Simplification administrative et des Médias de la Communauté française à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté 'modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 15 avril 2014 relatif aux conditions d'engagement et à la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel contractuel 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, en ce qui concerne la statutarisation, et abrogeant la disposition transitoire de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 7 mars 2024 modifiant l'arrêté du 15 avril 2014 relatif aux conditions d'engagement et à la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel contractuel 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'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 20 janvier 2025. La chambre était composée de Bernard BLERO, président de chambre, Géraldine ROSOUX et Dimitri YERNAULT, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Philippe DE BRUYCKER, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Aurore PERCY, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 20 janvier 2025.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, 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.

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. Interrogée à cet égard, la déléguée de la Ministre a indiqué que l'Inspecteur des Finances n'avait pas été formellement consulté.

Le préambule du projet énonce notamment :

« Considérant que les statutarisations ont des impacts budgétaires importants, notamment pour les organismes administratifs publics et en termes de contribution de responsabilisation en matière de pension ».

Il revient dès lors à l'auteur du projet de solliciter l'avis de l'Inspecteur des Finances, conformément aux articles 33 et 42 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 28 novembre 2013 'portant organisation des contrôle et audit internes budgétaires et comptables ainsi que du contrôle administratif et budgétaire'. Le préambule sera complété par un alinéa visant cet avis.

2. La déléguée de la Ministre a indiqué que l'accord de la Ministre du Budget avait été donné en séance.

Cet accord n'est toutefois pas mentionné dans la notification de la décision du Gouvernement wallon du 20 décembre 2024 relative à l'adoption du projet en deuxième lecture et figurant dans le dossier joint à la demande d'avis.

L'auteur du projet vérifiera que l'accord de la Ministre du Budget a bien été obtenu et le préambule sera complété par un alinéa visant cet accord.

3. L'article 4, alinéa 1^{er}, 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' dispose :

« Toute modification ou toute mesure d'exécution à caractère réglementaire du présent statut sera soumise à l'avis du Conseil de direction et fera l'objet d'un rapport au Gouvernement publié au *Moniteur belge* en même temps que l'arrêté sur lequel il portera ».

Cette disposition est applicable au projet. En effet, au vu de sa portée, il doit être considéré comme une modification ou une mesure d'exécution du statut des agents des services du Gouvernement ¹.

Il ressort du dossier joint à la demande d'avis que l'avis du comité de direction du ministère de la Communauté française a été sollicité mais qu'aucun avis n'a été donné. En conséquence, un nouvel alinéa du préambule visera « l'avis du comité de direction du ministère de la Communauté française, réputé favorable, en vertu de l'article 4, 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 défaut pour le comité de direction d'avoir donné l'avis dans les quinze jours ouvrables.

L'auteur du projet veillera par ailleurs à ce que la publication de l'arrêté en projet soit accompagnée de celle d'un rapport au Gouvernement.

Il conviendra, enfin, d'obtenir l'avis ou la proposition des organes de direction du Conseil supérieur de l'Audiovisuel et des organismes d'intérêt public qui relèvent du Comité de Secteur XVII, lorsque cet avis ou cette proposition constitue une formalité préalable obligatoire, et d'en faire également mention au préambule ²⁻³.

4. Si l'accomplissement de ces formalités devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État sur des points autres que de pure forme et ne résultant pas des suites réservées au présent avis, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être soumises à nouveau à l'avis de la section de législation conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'.

¹ Voir à cet égard l'avis 62.176/4 donné le 18 octobre 2017 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 mars 2018 'portant modification de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 10 mai 1996 fixant les modalités du contrôle des membres du personnel des Services du Gouvernement absents pour maladie ou infirmité'.

² Voir en ce sens l'avis 73.181/4 donné le 29 mars 2023 sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française « modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 juin 2004 relatif aux congés et aux absences des agents des Services du Gouvernement de la Communauté française, du Conseil supérieur de l'Audiovisuel et des organismes d'intérêt public relevant du Comité de Secteur XVII ». L'article 4, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 22 juillet 1996 est en effet rendu applicable aux organes d'administration du Conseil supérieur de l'Audiovisuel et des organismes d'intérêt public relevant du Comité de Secteur XVII, par les statuts particuliers de ces organismes.

³ Dans un précédent projet modificatif de l'arrêté du 15 avril 2014, sur lequel l'avis 61.048/4 a été donné le 22 mars 2017, devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 29 mars 2017 'portant modification de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 15 avril 2014 relatif aux conditions d'engagement et à la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel contractuel 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', les avis du Conseil de direction du Ministère de la Communauté française, des organismes d'intérêt public et du Conseil supérieur de l'audiovisuel concernés avaient été sollicités. Il en va de même s'agissant du projet, sur lequel l'avis 75.375/4 a été donné le 12 février 2024, devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 7 mars 2024 'modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 15 avril 2014 relatif aux conditions d'engagement et à la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel contractuel 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'.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. À l'alinéa 2, le décret du 11 juillet 2002 sera visé par son nouvel intitulé, à savoir « décret du 11 juillet 2002 relatif à l'Institut interréseaux de la Formation professionnelle continue (IFPC) », et il sera précisé que l'article 45 de ce décret a également été modifié par le décret du 17 juin 2021.
2. À l'alinéa 3, il sera précisé que l'article 24, § 2, du décret du 17 juillet 2002 'portant réforme de l'Office de la Naissance et de l'Enfance, en abrégé « O.N.E. »' a également été modifié par le décret du 18 avril 2024.
3. L'alinéa 4 sera remplacé par le visa de l'article 9.1.3-1, § 3, alinéa 4, du décret du 4 février 2021 'relatif aux services de médias audiovisuels et aux services de partage de vidéos'.
4. À l'alinéa 6, le décret du 25 octobre 2018 sera identifié par son intitulé correct, à savoir le décret du 25 octobre 2018 'relatif à l'Entreprise publique des Technologies Numériques de l'Information et de la Communication de la Communauté française (ETNIC)'.
5. Un nouvel alinéa 7 sera consacré au visa de l'article 32 du décret spécial du 7 février 2019 'portant création de l'organisme public chargé de la fonction de Pouvoir organisateur de l'Enseignement organisé par la Communauté française'.
6. Aucune modification n'est insérée par le projet dans les arrêtés visés aux alinéas 7 à 12.

Ces alinéas seront dès lors omis. Toutefois, si l'auteur du projet le juge utile, il lui est loisible de les mentionner sous la forme de considérants.
7. À l'alinéa 17, il y a lieu de viser le protocole n° 603 du comité de secteur XVII du 22 novembre 2024.

DISPOSITIF

Article 3

1. L'article 3 tend à modifier l'article 14/8 de l'arrêté Gouvernement de la Communauté française du 15 avril 2014 'relatif aux conditions d'engagement et à la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel contractuel 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', qui prévoit l'acquisition de la qualité d'agent statutaire par la présentation d'un concours d'accession.

En vertu de l'article 14/8, alinéa 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 15 avril 2014, il est fait, pour ces promotions, application des dispositions de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 22 juillet 1996 et de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 4 mars 2010 'relatif aux concours organisés pour le recrutement et l'accession au niveau supérieur des agents 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 qui fixent les conditions et la procédure de promotion par accession à un emploi de recrutement'. Or, ces dispositions ne prévoient pas de publication de l'avis de vacance au *Moniteur belge* pour la promotion par accession au niveau supérieur, mais uniquement la notification de la vacance d'emploi aux agents susceptibles d'être nommés ⁴.

En prévoyant que les agents promus en application de l'article 14/8 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 15 avril 2014 acquièrent la qualité d'agent statutaire, le 2° permet que des agents contractuels soient nommés dans un emploi statutaire sans que la publicité de la vacance de cet emploi ne soit assurée. Cette publicité doit pourtant permettre à toute personne remplissant les conditions d'accès à cet emploi d'y postuler ⁵. Les conditions fixées par l'article 14/8, alinéa 1^{er}, en projet, à savoir le fait qu'une mise en concurrence ait été effectuée lors de la sélection contractuelle ou le fait d'avoir été lauréat d'un concours de recrutement pour un autre emploi, ne suffisent pas à respecter les exigences du principe d'égal accès aux emplois publics.

L'article 3 méconnaît, en conséquence, l'article 25, c), du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le principe d'égal accès aux emplois publics, qui constitue un corollaire des articles 10 et 11 de la Constitution.

2. Si la procédure visée à l'article 14/11 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 15 avril 2014 permet également l'accès à un emploi statutaire sans que la publicité de la vacance de cet emploi ne soit assurée, la même observation doit être réitérée s'agissant de l'article 4 du projet.

⁴ Voir l'article 43, § 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 22 juillet 1996. Les articles 24 à 31 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 4 mars 2010, relatifs au concours d'accession au niveau supérieur, ne prévoient pas davantage de publication de la vacance d'emploi au *Moniteur belge*.

⁵ Voir en ce sens notamment l'avis 75.375/4 donné le 12 février 2024 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 7 mars 2024 'modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 15 avril 2014 relatif aux conditions d'engagement et à la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel contractuel 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'.

Article 6

1. L'alinéa 1^{er} énonce que l'arrêté entre en vigueur [lire : « produit ses effets »] le 1^{er} janvier 2025.

Il est rappelé que la non-rétroactivité des actes administratifs est de règle, en vertu d'un principe général de droit. La rétroactivité peut toutefois être justifiée si elle est autorisée par la loi. En l'absence d'autorisation légale, elle ne peut être admise qu'à titre exceptionnel, lorsqu'elle est nécessaire, notamment, à la continuité du service public ou à la régularisation d'une situation de fait ou de droit et pour autant qu'elle respecte les exigences de la sécurité juridique et les droits individuels ⁶.

L'auteur du projet doit être en mesure de justifier, au regard de ces critères, une prise d'effet rétroactive du projet.

2. Interrogée au sujet de la différence de traitement, créée par l'alinéa 2, 2^{ème} et 3^{ème} tirets, entre les procédures de nomination afférentes à la carrière d'expert de niveau 2 et 3 pour lesquelles les dossiers peuvent avoir été introduits en 2024 et 2025, et les autres procédures de nomination en application de l'article 14/7, pour lesquelles les dossiers doivent avoir été introduits en 2024, la déléguée de la Ministre a donné les explications suivantes :

« La distinction opérée entre les procédures de nomination afférentes à la carrière d'expert de niveau 2 et 3 et les autres procédures de nomination en application de l'article 14/7 se justifie par le fait que la promotion des agents à un grade d'expert de niveau 2 ne pourra être approuvée par le Gouvernement que courant l'année 2025 en raison de la lenteur du processus. Or, ces derniers doivent être promus avant d'être statutarisés. Les experts de niveau 3, quant à eux ont d'ores et déjà été promus et sont en cours de statutarisation. En conséquence, l'autorité ne souhaitait pas adopter un dispositif différent pour les agents soumis à la même procédure de nomination afférente à la carrière d'expert ».

L'auteur du projet s'assurera que la différence de traitement entre les situations visées à l'alinéa 2, 2^{ème} tiret, et celles visées à l'alinéa 2, 3^{ème} tiret, est justifiée au regard du principe d'égalité et de non-discrimination, étant entendu qu'il ressort à tout le moins de la réponse de la déléguée de la Ministre que la justification apportée, à savoir un retard dans les promotions, ne s'applique pas aux experts de niveau 3.

⁶ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 211.

Article 7

La disposition sera rédigée comme suit :

« Le ministre qui a la fonction publique dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent arrêté » ⁷.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Bernard BLERO

⁷ *Ibidem*, recommandation n° 167, formule F 4-7-1.