



# CONSEIL D'ÉTAT

## section de législation

avis 71.531/4  
du 15 juin 2022

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'portant des dispositions administratives et pécuniaires applicables à la carrière extérieure des Attachés économiques et commerciaux de l'Agence wallonne à l'Exportation et aux Investissements étrangers'

Le 17 mai 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Président et Ministre de l'Économie, du Commerce extérieur, de la Recherche et de l'Innovation, du Numérique, de l'Aménagement du territoire, de l'Agriculture, de l'IFAPME et des Centres de compétences de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'portant des dispositions administratives et pécuniaires applicables à la carrière extérieure des Attachés économiques et commerciaux de l'Agence wallonne à l'Exportation et aux Investissements étrangers'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 15 juin 2022. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Stéphane TELLIER, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 15 juin 2022.

\*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, 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 GÉNÉRALES

1.1. L'article 1<sup>er</sup>, 4<sup>o</sup>, du projet définit l'attaché économique et commercial (ci-après AEC) comme étant un « agent contractuel engagé sous contrat de droit belge à durée indéterminée dans le cadre de la carrière extérieure [...] ».

L'article 1<sup>er</sup>, 5<sup>o</sup>, du projet définit la carrière extérieure comme étant « le parcours professionnel du personnel engagé à durée indéterminée sous contrat de droit belge et affecté à titre permanent dans un poste économique et commercial constituant le réseau international de l'Agence ».

L'article 4 du projet prévoit en outre qu'

« [é]tant donné la qualification professionnelle requise pour l'activité nettement définie des Attachés économiques et commerciaux, les missions qu'ils accomplissent constituent des tâches spécifiques à l'Agence au sens de l'article 2, 4<sup>o</sup> [lire : article 2, § 1<sup>er</sup>, 4<sup>o</sup>] de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 décembre 2003 relatif aux conditions d'engagement et à la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel contractuel ».

1.2. L'article 2, § 3, alinéa 1<sup>er</sup>, de l'arrêté du 18 décembre 2003 définit les tâches spécifiques prévues en son paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 4<sup>o</sup>, comme suit :

« 1<sup>o</sup> les activités liées au développement des outils de l'information et de la communication ;

2<sup>o</sup> les tâches de police domaniale ;

3<sup>o</sup> les activités de gardiennage ;

4<sup>o</sup> les tâches d'interprétariat ;

5<sup>o</sup> le métier de photographe ou de caméraman ;

6<sup>o</sup> le métier d'archéologue ;

7<sup>o</sup> le métier de conducteur de poids lourds et engins de chantier ;

8<sup>o</sup> les tâches liées à l'inventaire de la faune et de la flore ».

Interrogé sur le point de savoir sous quel point de cette énumération, la disposition en projet s'inscrit, le délégué du Ministre a indiqué :

« En l'espèce, depuis l'adoption de l'AGW du 18 décembre 2003 relatif aux conditions d'engagement et à la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel contractuel, l'AWEX a adressé (à plusieurs reprises) une demande aux ministres de tutelle (successifs) pour inclure les tâches d'activités d'attachés économiques et commerciales à la liste des tâches spécifiques. Nous restons dans l'attente de [...] cette demande.

Cela étant, au vu du niveau et des connaissances particulières exigées pour la fonction d'AEC, on peut également estimer que l'engagement de ceux-ci sur base contractuelle est fondé à suffisance sur le fait qu'ils exécutent des tâches requérant des connaissances particulières ou une expérience de haut niveau en adéquation avec les besoins des missions à remplir. Le processus d'engagement actuel (3 épreuves éliminatoires étalées sur près de 6 mois) et le niveau exigé sur plusieurs plans (linguistique – maîtrise de 4 langues étrangères, expérience dans le milieu industriel et commercial, capacité à gérer une expatriation de longue durée...) à ce moment mais aussi l'exercice même de la fonction *in concreto* en attestent d'ailleurs. (art. 2 § 1 5° AGW 18 décembre 2003 relatif aux conditions d'engagement et à la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel contractuel) ».

1.3. Les personnes engagées au titre d'AEC n'entrent, à priori, dans aucune des catégories énumérées à l'article 2, § 3, alinéa 1<sup>er</sup>, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 décembre 2003.

Dès lors qu'il est manifestement de la volonté de l'auteur du projet de s'inscrire dans la logique qui sous-tend cet arrêté, il lui appartient complémentirement à l'arrêté en projet soumis pour avis, de modifier l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 décembre 2003, pour y ajouter les activités des AEC.

Il sera veillé à ce que le dispositif en projet n'entre au plus tôt en vigueur qu'à la date d'entrée en vigueur de l'arrêté modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 décembre 2003.

2.1. De nombreuses dispositions du projet<sup>1</sup> renvoient au « Règlement organisationnel », celui-ci étant défini à l'article 1<sup>er</sup>, 10°, du projet comme suit :

« la circulaire établie par le Conseil d'administration portant règlement administratif et financier applicable aux Attachés économiques et commerciaux ».

Il apparait que ce « Règlement organisationnel »<sup>2</sup> contient des dispositions de nature réglementaire pouvant être qualifiées de « statutaires », notamment en ce qui concerne l'évaluation, l'affectation et la mutation des AEC.

<sup>1</sup> Soit les articles 1<sup>er</sup>, 7°, 13, alinéa 2, 15, alinéa 2, 16, alinéas 1<sup>er</sup> et 3, 17, alinéa 1<sup>er</sup>, 19, 20, 21, alinéas 2 et 3, 22, alinéa 1<sup>er</sup>, 26, alinéa 2, et 27, alinéas 2 et 3, 1°.

<sup>2</sup> Lequel n'existe actuellement que sous forme de projet.

Il découle cependant de l'article 13, alinéa 1<sup>er</sup>, du décret du 2 avril 1998 'créant l'Agence wallonne à l'exportation et aux investissements étrangers', qui constitue l'un des fondements juridiques de l'arrêté à l'examen, qu'il appartient au Gouvernement d'établir le statut administratif et pécuniaire du personnel de l'AWEX.

Par ailleurs, la jurisprudence constante de la section de législation est établie en ce sens que les dispositions nouvelles à caractère réglementaire ne peuvent être établies par voie de circulaire<sup>3</sup>.

Une circulaire ne peut donc valablement compléter le régime administratif et pécuniaire applicable aux AEC de l'AWEX.

Le statut de ces attachés ne pouvant être fixé, conformément à l'article 13, alinéa 1<sup>er</sup>, du décret du 2 avril 1998, que par un arrêté du Gouvernement wallon, les dispositions de nature réglementaire figurant dans ce « Règlement organisationnel » doivent être édictées dans un arrêté émanant du Gouvernement wallon ou du ministre compétent habilité, le cas échéant, à cet effet.

Cette observation vaut également pour le « Règlement du processus de sélection des attachés économiques et commerciaux » visé à l'article 7 du projet.

2.2. L'arrêté en projet sera en conséquence revu en manière telle qu'il se place dans la mise en œuvre effective de l'article 13, § 1<sup>er</sup>, du décret du 2 avril 1998 et qu'il comporte l'ensemble des dispositions qui régissent le statut tant administratif que pécuniaire des AEC.

Lors de cette réécriture, l'attention de l'auteur du projet est déjà attirée sur le fait qu'il y aura lieu de remanier l'article 21.

Cette disposition énonce en effet :

« En fonction du domicile ou de la résidence des enfants bénéficiaires, les allocations familiales sont attribuées selon les montants et conditions définies en application des dispositions suivantes :

- Décret du Parlement wallon du 8 février 2018 relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales
- Décret du Parlement flamand du 27 avril 2018 réglant les allocations dans le cadre de la politique familiale
- Décret de la Communauté germanophone du 27 avril 2018 réglant les allocations dans le cadre de la politique familiale
- Ordonnance de la Commission communautaire commune du 25 avril 2019 réglant l'octroi des prestations familiales

---

<sup>3</sup> *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, [www.conseildetat.be](http://www.conseildetat.be), onglet « Technique législative », recommandation n° 7.6.

Le membre du personnel visé à l'article 2 qui exerce ses fonctions en dehors de la Belgique pendant au moins six mois consécutifs bénéficie d'un supplément égal à deux fois le montant de base des allocations familiales et de tout autre élément fixé dans le Règlement organisationnel.

Le supplément continue à être octroyé aux membres du personnel visé à l'article 2 en poste en Belgique pour les enfants de ce personnel qui poursuivent des études en dehors de la Belgique suivant les éléments fixés dans le Règlement organisationnel ».

Interrogé sur la question de savoir quelle portée exacte a cette disposition, le délégué du Ministre a indiqué :

« En réalité, l'AEC reçoit les prestations familiales correspondant strictement aux dispositifs légaux en vigueur. En outre, lorsqu'il est éligible à ces dispositifs, il reçoit, dans le cadre de l'AGW, une indemnité complémentaire équivalent à deux fois le montant prévu par les dispositifs allocations familiales. Cette indemnité complémentaire n'a donc pas juridiquement la nature d'allocations familiales ».

Dès lors qu'il s'agit d'énoncer une règle relevant du statut pécuniaire des AEC, celle-ci sera énoncée comme telle dans le projet.

3. En conclusion, au vu des modifications importantes qui doivent être apportées au projet tel que soumis à la section de législation, celui-ci ne sera pas examiné plus avant.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET