



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 76.901/2/V

du 6 août 2024

sur

un projet d'arrêté 2024/723 du Collège de la Commission communautaire française 'portant modification de diverses dispositions réglementaires applicables aux fonctionnaires des organismes d'intérêt public de la Commission communautaire française pour l'intégration d'un plan de personnel à Bruxelles Formation'

Le 20 juin 2024, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre, membre du Collège de la Commission Communautaire française, chargé de la Formation professionnelle et des Relations internationales à communiquer un avis dans un délai de trente jours prorogé de plein droit * jusqu'au 6 août 2024, sur un projet d'arrêté 2024/723 du Collège de la Commission communautaire française 'portant modification de diverses dispositions réglementaires applicables aux fonctionnaires des organismes d'intérêt public de la Commission communautaire française pour l'intégration d'un plan de personnel à Bruxelles Formation'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 5 août 2024. La chambre était composée de Patrick RONVAUX, président de chambre, Christine HOREVOETS et Laurence VANCRAVEBECK, conseillers d'État, Philippe DE BRUYCKER, assesseur, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Stéphane TELLIER, premier auditeur, et Ahmed TIOURINE, auditeur adjoint.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 6 août 2024.

*

* Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juin au 15 août.

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.

OBSERVATION PRÉALABLE

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, la section de législation attire l'attention du demandeur d'avis sur le fait qu'à la suite des élections du 9 juin 2024, le Collège ne dispose plus, depuis cette date, de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Collège peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. Le préambule vise, en son alinéa 9, l'accord du membre du Collège chargé du Budget, mais celui-ci ne figure pas dans le dossier transmis à la section de législation. Interrogée à propos de l'accomplissement de cette formalité, le délégué du membre du Collège a indiqué ce qui suit :

« Concernant l'accord du Membre du Collège chargé du budget donné en Collège le 30 mai 2024, l'usage en COCOF est d'obtenir cet accord au cours de la réunion du Collège approuvant le texte en première lecture, et non de disposer d'un document séparé ».

Le fait que le membre du Collège chargé du Budget participe à la décision d'adopter le projet en tant que membre du Collège, ne le dispense pas de donner un accord préalable sur ce projet en sa qualité de membre du Collège chargé du Budget, conformément à l'article 5 de l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 23 juillet 1996 'relatif au contrôle administratif et budgétaire' ¹.

Cette observation vaut pour la formalité préalable consistant, conformément à l'article 7 du même arrêté du Collège, en l'obtention de l'avis du membre du Collège chargé de la Fonction publique dont il sera également fait mention au préambule.

¹ Voir en ce sens l'avis 71.084/4 donné le 14 mars 2022 sur un projet devenu l'arrêté 2021/1050 du Collège de la Commission communautaire française du 19 mai 2022 'modifiant l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 20 octobre 1994 portant le statut des fonctionnaires des organismes d'intérêt public de la Commission communautaire française'.

2. Le dossier joint à la demande d'avis ne contient pas l'avis de l'Inspecteur des Finances.

Interrogée à cet égard, la déléguée du membre du Collège a indiqué ce qui suit :

« Concernant l'avis de l'inspecteur des Finances, il a été donné par les Commissaires du Collège dont l'un d'eux est spécifiquement dédié au 'budget' ».

En application de l'article 14, 1^o, b), de l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 23 juillet 1996, l'avis non pas de « Commissaires du Collège » mais de l'Inspecteur des Finances en tant que tel doit toutefois être recueilli.

Il sera fait mention de l'accomplissement de cette formalité au préambule.

3. Si l'accomplissement de ces formalités devaient 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'.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. À l'alinéa 1^{er}, il y a lieu d'écrire :

« Vu le décret de la Commission communautaire française du 17 mars 1994 (...), l'article 22, alinéa 1^{er}, remplacé par le décret du 19 juillet 2012 et modifié par le décret du 28 avril 2016 ; ».

2. Le décret visé à l'alinéa 2 ne procure pas de fondement juridique direct au projet. Cet alinéa sera par conséquent omis.

3. Il sera fait mention de l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 23 mai 2019 'fixant le cadre organique de l'Institut bruxellois francophone pour la formation professionnelle', celui-ci étant abrogé par l'article 10 de l'arrêté en projet.

DISPOSITIF

Article 2

Le dispositif sera complété par l'indication des modifications encore en vigueur subies par la disposition abrogée.

La même observation vaut pour les articles 4 et 5 du projet.

Article 3

1. À plusieurs reprises, les dispositions en projet font référence à « Bruxelles Formation », alors que l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 20 octobre 1994 'portant le statut des fonctionnaires des organismes d'intérêt public de la Commission communautaire française' utilise l'expression « l'Institut », lequel est défini par l'article 3 de cet arrêté comme étant « l'Institut bruxellois francophone pour la formation professionnelle ».

Cette incohérence sera levée, soit en modifiant la définition qui figure à l'article 3 de l'arrêté du 20 octobre 1994, soit en remplaçant, dans les dispositions en projet, la référence à « Bruxelles Formation » par une référence à « l'Institut ».

2. Selon l'article 5/1 en projet, le plan de personnel est élaboré par le Conseil de direction puis est, conformément à l'article 5/2, § 2, en projet, adopté par le Collège. Interrogé sur le caractère liant de cette proposition du Conseil de direction, et la faculté pour le Collège de s'en écarter, le délégué du Membre du Collège a indiqué :

« L'esprit dans lequel le projet a été rédigé veut que le gouvernement ne soit pas lié par la proposition du Conseil de direction ou par l'avis du Comité de gestion. Au § 2, les mots 'Le Collège adopte le plan de personnel' ne signifient pas que le Collège doit formellement adopter ce plan. Ils signifient que le Collège peut l'adopter ou peut tout aussi bien ne pas l'adopter, voire le réformer. Le Collège conserve en conséquence sa plénitude de pouvoir. Si l'esprit du texte avait été pour le Collège de prendre acte du plan de personnel, le projet aurait confié le pouvoir de décision d'adopter le plan de personnel au Comité de gestion, ce qui n'est pas le cas. Il va cependant de soi que l'adoption par le Collège du plan de personnel lie le Collège ».

Il convient de rappeler qu'une proposition n'a pas la même portée qu'un avis : à la différence d'un simple avis, une proposition limite le choix de l'autorité à laquelle elle est adressée, en ce sens que celle-ci ne peut s'en écarter, sauf à solliciter une nouvelle proposition. Les articles 5/1 et 5/2 en projet seront donc revus afin de refléter plus adéquatement les intentions de l'auteur du projet.

3. Au même article 5/2, § 3, alinéa 1^{er}, en projet, la question se pose de savoir si l'hypothèse de la mobilité ne doit pas aussi être envisagée, ce qui impliquerait que l'ensemble de ceux qui peuvent postuler à l'emploi vacant par mobilité soient informés de la vacance.

L'article 3 sera réexaminé à la lumière de cette observation ainsi que, par voie de conséquence, l'article 4 ².

Article 9

1. Au 1°, les mots « connaissance de » au sein des mots à remplacer seront remplacés par les mots « connaissance des », tandis que le mot « à » au sein des mots à insérer sera remplacé par le mot « aux » puisqu'il précédera le mot « fonctionnaires ».

2. Au 5°, le mot « soit » doit également figurer parmi les mots à remplacer.

Par ailleurs, dans le contexte dans lequel ils s'insèrent, les mots destinés à remplacer ceux que la disposition identifie doivent être « le premier jour ouvrable qui suit la réception de la lettre recommandée ou du courrier électronique » et non « le premier jour ouvrable qui suit la réception de la lettre recommandée électronique ».

3. Au 7°, il y a lieu d'écrire « sont insérés entre les mots 'par courrier recommandé' et les mots 'adressé au Fonctionnaire dirigeant' ».

En outre, l'article 8, § 5, de l'arrêté du Collège du 20 octobre 1994 sera complété par les mots « ou de ce courrier électronique ».

Article 11

Interrogé sur le fondement légal ou réglementaire qui encadrera l'adoption du plan de personnel pour l'année 2025, l'arrêté en projet n'entrant en vigueur que le premier jour du mois suivant la publication au *Moniteur belge* de ce même plan de personnel, le délégué du Membre du Collège a indiqué :

« Il n'y aurait en effet pas de fondement légal. L'article doit être réécrit et pourrait l'être comme suit : 'Le présent arrêté entre en vigueur le jour de la publication au *Moniteur belge* du plan de personnel pour l'année 2025'. Dans la ligne du temps, l'arrêté en projet sera publié dès après la dernière lecture par le Collège (en septembre ou octobre 2024) tandis que le plan du personnel de 2025 ne sera pour sa part publié qu'en janvier ou février 2025. La publication de l'arrêté respectera de la sorte le délai minimum de 10 jours entre la publication et l'entrée en vigueur du texte publié ».

² Voir en ce sens l'avis 72.788/4 donné le 18 janvier 2023 sur un projet devenu l'arrêté 2022/731 du Collège de la Commission communautaire française du 2 mars 2023 'modifiant l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 13 avril 1995 portant le statut des fonctionnaires des services du Collège de la Commission communautaire française, l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 13 avril 1995 relatif à l'exercice d'une fonction supérieure dans les services du Collège de la Commission communautaire française et l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 4 mars 1999 relatif à la carrière des fonctionnaires et au règlement du personnel des services du Collège de la Commission communautaire française'.

Si la solution proposée par le délégué du Membre du Collège a le mérite d'éviter un vide juridique, il n'en demeure pas moins qu'elle entraîne l'adoption du plan de personnel de l'année 2025 avant que les dispositions de l'arrêté en projet, encadrant l'adoption des plans de personnel, n'entrent en vigueur.

Il convient dès lors de prévoir, d'une part, une entrée en vigueur des dispositions relatives à la procédure d'adoption du plan de personnel à une date antérieure à l'adoption de celui-ci et, d'autre part, une entrée en vigueur des autres dispositions de l'arrêté en projet à la date suggérée par le délégué du membre du Collège.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Patrick RONVAUX