

ROYAUME DE BELGIQUE

- - - - -

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

- - - - -

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre-Président de la Communauté germanophone, le 10 novembre 1999, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un projet de décret "relatif à la création d'un Office de l'emploi de la Communauté germanophone", a donné le 8 décembre 1999 l'avis suivant :

Observation générale

Il est renvoyé à l'observation n° 1 de l'avis n° L. 29.619/2 du 10 novembre 1999.

Selon le représentant du ministre, le point 6 du paragraphe 1er sera modifié afin de prévoir qu'aucune aide publique ne pourra être affectée à l'activité qui y est prévue.

Cette réponse n'est pas satisfaisante. Le Conseil d'Etat attire l'attention sur le fait que celle-ci suppose une comptabilité séparée et que les ressources des services d'intérim couvrent nécessairement les dépenses. S'il n'en était pas ainsi, il faudrait soit supprimer le paragraphe 1er, point 6, soit consulter la Commission européenne sur ce point 6.

Observations particulières

Examen du projet

Dispositif

Article 1er

1. Selon l'article 1er du texte en projet, l'"Arbeitsamt der Deutschsprachigen Gemeinschaft" est un organisme d'intérêt public appartenant à la catégorie B de l'article 1er de la loi du 16 mars 1954 "relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public".

.../...

Il convient donc, dans le chapitre V du texte en projet consacré aux dispositions transitoires, abrogatoires et finales, de prévoir la modification de l'article 1er, B, de la loi du 16 mars 1954 précitée afin d'y ajouter les mots "Arbeitsamt der Deutschsprachigen Gemeinschaft".

2. Cette disposition fait l'objet d'un chapitre particulier erronément décliné au pluriel "Chapitre Ier - Dispositions générales". Il est proposé de supprimer ce chapitre (1) et de placer l'article 1er en projet sous le chapitre II, dont l'intitulé deviendrait "Chapitre Ier - Création et attributions de l'"Arbeitsamt der Deutschsprachigen Gemeinschaft"".

3. Il n'est pas indispensable d'indiquer que le siège de l'Office sera établi sur le territoire de la Communauté germanophone; il ne pourrait en aller autrement, car de la lecture des articles 4 et 130, § 2, de la Constitution ainsi que de l'article 3 de la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone, il découle que les compétences de cette communauté s'exercent sur le territoire de la région de langue allemande dont les contours sont strictement définis.

(1) Il n'est pas d'usage de consacrer un chapitre à une seule disposition.

Par ailleurs, cet article 1er serait mieux rédigé comme suit :

"Article 1er. Il est institué un "Arbeitsamt der Deutschsprachigen Gemeinschaft", ci-après dénommé "Office".

L'Office est un organisme d'intérêt public, doté de la personnalité juridique et classé dans la catégorie B au sens de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public. A moins qu'il n'y soit dérogé par le présent décret, il est soumis aux dispositions de la loi précitée.

L'Office fixe le lieu de son siège."

Article 2

Paragraphe 1er

1. Pour le point 6, il est renvoyé à l'observation générale faite dans le présent avis.

2. Au point 7, mieux vaut, conformément à l'article 6, § 1er, IX, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, faire état de "programmes de remise au travail des chômeurs complets indemnisés ou des personnes assimilées" (1).

(1) Dans ce sens, voir l'article 3, § 1er, 7°, du décret de la Région wallonne du 6 mai 1999 relatif à l'Office wallon de la formation professionnelle et de l'emploi" publié au Moniteur belge du 8 juillet 1999.

3. Au point 8, mieux vaut remplacer le terme "Outplacement" par le mot "replacement".

Paragraphe 4

En vertu de cette disposition, le Gouvernement de la Communauté germanophone

"... définit les conditions générales dans lesquelles s'exercent les missions mentionnées aux paragraphes 1er à 3" et "fixe le cadre général dans lequel des interventions et des aides sont allouées aux personnes et aux entreprises.".

Comme l'a déjà fait observer le Conseil d'Etat dans son avis n° L. 28.600/2 (1), donné par la section de législation le 1er mars 1999 sur un avant-projet devenu le décret de la Région wallonne du 6 mai 1999 précité :

"D'autre part, si une délégation peut être admise relativement aux modalités d'exécution des missions, le Gouvernement ne peut se voir attribuer, sans autre précision, la compétence de définir "les conditions générales dans lesquelles ces missions s'exercent" et la fixation "du cadre dans lequel des interventions et des aides sont allouées aux personnes et aux entreprises". Les éléments essentiels des conditions d'exercice des missions et des conditions d'octroi

(1) Doc. Cons. rég. wal., session 1998-1999, n° 499/1.

d'interventions et d'aides doivent être définis dans le décret (...) " (1).

L'article 2, § 4, doit, dès lors, être revu en conséquence.

Article 3

1. Il convient d'indiquer clairement, dans le dispositif, que les dérogations au principe de gratuité peuvent concerner soit certaines catégories de travailleurs, à l'exclusion des demandeurs d'emploi, soit des services spécifiquement identifiés quels qu'en soient les bénéficiaires.

-
- (1) A cet égard, il est permis de rappeler l'observation faite par la section de législation du Conseil d'Etat dans son avis n° L. 23.960/2 du 27 septembre 1995 sur un avant-projet de décret "relatif à l'Office wallon de la formation professionnelle et de l'emploi" :

"Quoique l'article 2, alinéa 2, du projet range parmi les attributions de l'Office wallon de la formation professionnelle et de l'emploi une large part des matières dont la Région wallonne a à connaître en vertu de l'article 3, 4°, des décrets de transfert de compétences, force est toutefois de constater que ni le décret examiné ni aucune autre disposition de nature législative n'énoncent les principes qui sont, en région de langue française, appelés à régir la formation professionnelle des travailleurs salariés. En ne fournissant, même en termes généraux, aucune précision sur la manière dont l'office précité devra exercer une fraction importante de ses attributions, le projet méconnaît l'article 9, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980, lequel impose à la Région de régler par décret les aspects essentiels du fonctionnement des organismes d'intérêt public qu'elle crée."

.../...

2. Il convient de préciser quelle autorité fixe, dans le respect des principes visés à l'alinéa 2, les tarifs applicables en cas de dérogation au principe de gratuité.

Article 4

Paragraphe 3 et 4

1. A la première phrase du paragraphe 3, il y a lieu de préciser s'il s'agit de l'unanimité des membres qui composent le conseil d'administration ou l'unanimité des membres présents au conseil d'administration.

2. Pour suivre la terminologie d'usage en cette matière, il est suggéré d'écrire au paragraphe 3 "le contrat de gestion est adopté", et au paragraphe 4 "le contrat de gestion est approuvé".

Paragraphe 5

Ce paragraphe serait mieux rédigé comme suit :

"§ 5. L'exécution du contrat de gestion fait l'objet d'un rapport annuel d'évaluation établi par le conseil d'administration et présenté au Gouvernement au plus tard le 30 avril de l'année qui suit l'exercice auquel il se rapporte. Une analyse économique, étayée par des données comptables analytiques, est jointe à ce rapport.

.../...

Le Gouvernement dépose le rapport annuel sur le bureau du Conseil de la Communauté germanophone au plus tard le 1er juin de l'année qui suit l'exercice auquel il se rapporte."

Article 5

Comme l'a déjà fait observer le Conseil d'Etat dans son avis n° L. 28.600/2 précité, les missions des services publics ne peuvent être déléguées à des personnes dont les activités échappent au contrôle des autorités publiques (1).

Or, l'article 5 du projet ne garantit pas le contrôle public de telles institutions.

Il convient de préciser que les accords de partenariat ou les statuts des institutions dans lesquelles ou à la création desquelles participe l'Office devront prévoir les modalités permettant d'assurer le contrôle par l'autorité

(1) Voir l'avis n° L. 23.716/9, donné le 23 janvier 1995 sur un avant-projet de décret de la Région wallonne "relatif à la gestion distincte des hôpitaux gérés par les centres publics d'aide sociale, une association de centres publics d'aide sociale, une intercommunale ou une province"; l'avis n° L. 24.342/8, donné le 31 mars 1995 sur une proposition de décret de la Communauté flamande "houdende verbetering van de samenwerkingsmogelijkheden van openbare ziekenhuizen" et des amendements à cette proposition. (Doc. Vlaamse Raad, session 1993-1994, n° 530/5, pp. 12 et 13); l'avis n° L. 26.610/4 du 31 octobre 1997 sur un avant-projet de décret "modifiant la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale" (Doc. C.R.W., session 1997-1998, n° 332/1).

publique. Si un tel contrôle ne peut être assuré, l'Office devra renoncer au partenariat ou à la prise de participation envisagés, du moins lorsque la gestion du service public est en cause.

Article 6

En vertu des articles 39, § 4, et 45 du Traité CE (anciennement, les articles 48 et 55 avant la renumérotation découlant du Traité d'Amsterdam), la fonction de président du Conseil d'administration peut être réservée à un Belge, si cette fonction implique un pouvoir de décision et de responsabilité propre de la puissance publique (1).

Article 7

Au paragraphe 4, il est inexact d'écrire que le Gouvernement nomme les membres du Conseil d'administration avec voix consultative : en effet, le dirigeant de l'Office en est membre de droit et le membre du personnel visé à l'article 6, § 2, 3°, est désigné par le dirigeant de l'Office.

(1) Voyez C.J.C.E., Commission c. Royaume de Belgique (n° 149/79), 26 mai 1982, R.J.C., 1982, p. 1848.

Article 8

A l'alinéa 2, la deuxième phrase doit être rédigée comme suit :

"Lorsque la question soumise au Conseil d'administration comporte une alternative à plus de deux branches et que la majorité absolue n'a pas été atteinte au premier tour, la décision peut être prise à la majorité relative lors ... (la suite comme au projet).".

Article 10

Il est suggéré de remplacer le mot "gestion" par le mot "direction" afin d'éviter toute confusion avec le rôle de gestion qui est confié au dirigeant de l'Office. En outre, ce terme correspond à celui utilisé à l'article 6, § 1er ("L'office est dirigé par un Conseil d'administration ...").

Article 11

Le règlement d'ordre intérieur du Conseil d'administration ne peut, logiquement, régler que son fonctionnement. Il ne peut, par contre, déterminer les règles concernant la gestion journalière. Il appartient, dès lors, à l'auteur du projet de prévoir dans un article distinct que le Conseil d'administration peut fixer les limites dans lesquelles le dirigeant de l'Office peut engager celui-ci.

.../...

Il devrait faire l'objet d'un article 12, les autres articles devant être renumérotés.

Article 14

Le paragraphe 1er est inutile et doit, dès lors, être supprimé. Le paragraphe 2 doit, par conséquent, être complété; il y a lieu d'écrire :

"... commissaires du Gouvernement visés à l'article 9, § 1er, alinéa 2, de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public."

Article 16

Il serait préférable de ne pas utiliser l'expression "fonds de réserve", car en droit comptable, l'expression "réserves" évoque des bénéfices réservés.

Il est dès lors proposé de viser simplement "un compte destiné à un fonds sans affectation déterminée ...".

Observation finale

La division en paragraphes ne se justifie pas lorsque ceux-ci ne comportent qu'un seul alinéa. En l'espèce, cette observation vise toutes les dispositions en projet où figurent des paragraphes, à savoir les articles 2, 4, 6, 7, 14, 18 et 19.

La chambre était composée de

Messieurs	J.-J. STRYCKMANS,	premier président,
	Y. KREINS,	conseillers d'Etat,
	P. QUERTAINMONT,	
	F. DELPEREE,	assesseurs de la
	J. KIRKPATRICK,	section de législation,
Madame	B. VIGNERON,	greffier assumé.

Le rapport a été présenté par M. A. LEFEBVRE, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. B. RONGVAUX, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PREMIER PRESIDENT,

B. VIGNERON

J.-J. STRYCKMANS