

ROYAUME DE BELGIQUE

- - - - -

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

- - - - -

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, chambre, saisi par la Ministre Présidente du Gouvernement de la Communauté française et par le Ministre du Budget, des Finances et de la Fonction publique, de la Communauté française, le 24 avril 1997, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un avant-projet de décret "portant restructuration de la prévention du sida en Communauté française", a donné le 11 juin 1997 l'avis suivant :

I. Les dispositions relatives à la suppression de l'Agence de prévention du sida (ci-après : "l'Agence") appellent les observations ci-après :

1. C'est de manière particulièrement peu claire et peu rigoureuse que le texte à l'examen règle la suppression de l'Agence.

Pour régler la suppression de cet organisme, le législateur doit procéder comme suit :

a) il convient d'abord :

- d'une part, d'abroger celles des dispositions du décret du 16 avril 1991 portant création de l'Agence et du conseil scientifique et éthique de prévention du sida pour la Communauté française qui créent et organisent l'Agence (1), ainsi que la disposition de l'article 1er, A, de la

(1) Il s'agit des dispositions qui figurent au chapitre Ier de ce décret.

On relève à ce sujet que le texte en projet ne contient pas de disposition abrogeant le chapitre Ier du décret du 16 avril 1991. Selon les précisions fournies par le délégué du Gouvernement, il semble que l'absence de disposition en ce sens s'expliquerait par le souci des auteurs du projet de faire en sorte que les services du Gouvernement accomplissent les tâches actuellement exercées par l'Agence. Cette explication ne convainc pas. En effet, la plupart des dispositions du chapitre Ier du décret du 16 avril 1991 sont des règles d'organisation de l'Agence, inapplicables à un service du Gouvernement; d'autre part, les missions de l'Agence, telles qu'elles sont définies par l'article 2 du décret du 16 avril 1991, entreront naturellement dans les attributions des services du Gouvernement, lorsque la Communauté française succédera à l'Agence.

loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public qui contient la mention de l'Agence (1);

- d'autre part, de déterminer ou d'habiliter le Gouvernement à déterminer la date d'entrée en vigueur des dispositions abrogatoires (2);

b) le législateur doit ensuite régler les questions essentielles que suscite le transfert à la Communauté française des missions, des membres du personnel, des biens, des droits et des obligations de l'Agence et charger le Gouvernement de régler les modalités de ce transfert;

c) enfin, le cas échéant, il appartient au législateur de prévoir des dispositions transitoires - telle celle que contient l'article 2, alinéa 3, du décret en projet - pour la période comprise entre la publication du

(1) C'est ce que fait l'article 7 du décret en projet.

(2) On relève à ce sujet que le texte à l'examen est incohérent, en ce qu'il prévoit, d'une part, à l'article 1er, que l'Agence est supprimée à une date qui sera fixée par le Gouvernement et, d'autre part, à l'article 8, que le décret en projet - ce qui inclut l'article 7, lequel supprime les mots "Agence de prévention du sida" dans l'article 1er, A, de la loi du 16 mars 1954 - entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge.

décret au Moniteur belge et la date d'entrée en vigueur des dispositions opérant la suppression de l'Agence.

2. L'article 2 du texte en projet, consacré au transfert des membres du personnel de l'Agence, appelle les remarques suivantes :

a) A l'alinéa 1er, première phrase, si, comme cela semble être le cas (1), l'intention est de transférer les membres du personnel en leur qualité et dans leur grade ou dans un grade équivalent, il convient de le préciser.

b) Il ressort de l'avis de l'inspection des finances que certains membres du personnel de l'Agence ont été recrutés sous contrat de travail en méconnaissance des règles applicables.

L'avis de l'inspection des finances fait référence aux observations faites par la Cour des comptes, qui a tout particulièrement relevé, à ce sujet, que des membres du personnel de l'Agence avaient été engagés sous le régime du contrat de travail en violation des dispositions de l'article 6 de l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 27 novembre 1991 fixant le statut administratif et pécuniaire du personnel de l'Agence de prévention du sida (2).

(1) Voir en ce sens le commentaire de l'article 2 que donne l'exposé des motifs.

(2) Voir le 151ème et le 152ème cahiers d'observations de la Cour des comptes (Doc. C.C.F., sess. 1994-1995, n° 187/1, p. 91 et sess. 1995-1996, n° 39/1, p. 62).

Il va de soi que le transfert des membres du personnel de l'Agence dans les services du Gouvernement ne peut s'accommoder de situations qui seraient incompatibles avec les dispositions qui s'imposent à la Communauté française, en particulier avec celles de l'arrêté royal du 26 septembre 1994 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'Etat applicables au personnel des services des Gouvernements de Communauté et de Région et des collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française ainsi qu'aux personnes morales de droit public qui en dépendent.

C'est sous cette réserve que le transfert des membres du personnel peut être envisagé.

c) Dans la seconde phrase de l'alinéa 1er, on n'aperçoit pas quelle est la portée exacte des mots "dans le respect des dispositions qui leur seront applicables".

d) Tel qu'il est rédigé, l'alinéa 2 donne à entendre que les membres du personnel de l'Agence transférés dans les services du Gouvernement seraient soumis à un statut propre, distinct de celui des autres agents des services du Gouvernement. Or, comme l'a confirmé le délégué du Gouvernement, telle n'est pas l'intention. Le texte sera revu pour exprimer exactement l'intention de ses auteurs.

e) La portée exacte de l'alinéa 3 n'apparaît pas clairement.

.../...

Si l'intention est de substituer le Gouvernement au directeur-gérant uniquement pour la direction du personnel de l'Agence, il n'y a pas lieu d'écrire qu'il est dérogé aux articles 7 et 8 du décret du 16 avril 1991, puisque ces dispositions concernent bien d'autres questions que la direction du personnel de l'Agence.

Si, par contre, les auteurs du projet veulent faire en sorte que tous les pouvoirs que les articles 7 et 8 précités donnent au directeur-gérant soient accordés au Gouvernement, le texte doit être rédigé autrement.

f) Il résulte du protocole n° 169 du 17 mars 1997, établi au terme de la négociation syndicale qui a eu lieu au sujet du décret en projet, que les représentants de l'autorité se sont engagés à retirer le dernier alinéa de la disposition en projet. Le délégué du Gouvernement a confirmé que telle était l'intention des auteurs du texte.

Cet alinéa sera donc omis.

II. Dès lors que, dans le décret du 16 avril 1991, seules les dispositions que contient le chapitre II sont destinées à subsister, il convient de remplacer l'ensemble de ce décret par un texte nouveau dont l'intitulé correspondra à son objet.

.../...

III. Pour autant qu'il soit nécessaire d'instituer, à côté du conseil scientifique et éthique de prévention du sida - lequel est déjà composé de deux comités distincts - un "conseil consultatif de la prévention du sida", le texte doit faire apparaître plus clairement la spécificité des missions respectives de chacun de ces organes.

En outre, le législateur doit fixer lui-même les principales règles de composition de ces conseils (1).

IV. En ce qui concerne la modification envisagée à l'article 16 du décret du 16 avril 1991, le législateur ne peut déterminer lui-même quel sera le fonctionnaire chargé du secrétariat des réunions des conseils : il s'agit d'une question d'organisation des services du Gouvernement, qui relève des pouvoirs propres de celui-ci.

Le texte doit être revu à la lumière de l'ensemble des observations qui viennent d'être faites.

(1) Il ne suffit pas, en ce qui concerne le conseil consultatif de la prévention du sida, de prévoir qu'il réunit, selon l'expression fort vague qu'utilise l'article 13 bis en projet du décret du 16 avril 1991, "les organismes et les acteurs de terrain".

La chambre était composée de

Messieurs	C.-L. CLOSSET,	président de chambre,
	C. WETTINCK,	conseillers d'Etat,
	P. LIENARDY,	
	F. DELPEREE,	assesseurs de la
	J.-M. FAVRESSE,	section de législation,
Madame	M. PROOST,	greffier.

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

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

M. PROOST

C.-L. CLOSSET