

ROYAUME DE BELGIQUE

- - - - -

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

- - - - -

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de la Recherche, du Développement technologique, du Sport et des Relations internationales de la Région wallonne, le 16 avril 1999, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "relatif à la mission d'observatoire des technologies environnementales de l'Institut scientifique de Service public", a donné le 19 mai 1999 l'avis suivant :

OBSERVATION GENERALE

La rédaction du texte en projet comporte un certain nombre d'obscurités, notamment quant aux concepts utilisés.

Il en va ainsi, notamment, du "plan de connexion auprès des sociétés d'information" et des "propositions de sous-traitance ponctuelle auprès des personnes et des organismes ressources", dont il est question à l'article 3, alinéa 2, 2° et 4°.

Sans doute le projet est-il essentiellement destiné à des spécialistes. Il devrait néanmoins être, dans toute la mesure du possible, rendu plus accessible aux profanes.

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Préambule

Alinéa 1er

Il convient de citer le décret du Conseil régional wallon du 7 juin 1990 portant création d'un Institut scientifique de Service public en Région wallonne (I.S.S.E.P.) avec son intitulé complet. Il convient, en outre, d'identifier la partie précise de l'article 3 du décret du 7 juin 1990 précité qui constitue le fondement juridique au projet. Enfin, il y a lieu de noter que cet article a été remplacé, non modifié, par le décret du 9 avril 1998.

.../...

Dès lors, on rédigera l'alinéa comme suit :

"Vu le décret du Conseil régional wallon du 7 juin 1990 portant création d'un Institut scientifique de Service public en Région wallonne (I.S.S.E.P.), notamment l'article 3, alinéa 2, 1°, c), remplacé par le décret du 9 avril 1998;"

Alinéas 2 et 3

Les textes visés à ces alinéas ne constituent pas des fondements juridiques à l'arrêté en projet et ne sont ni modifiés ni abrogés par lui. En conséquence, ces alinéas seront omis.

Proposant

Il convient d'ajouter les mots "Après délibération," après le proposant.

Dispositif

Article 2

Dans le 1°, le sens exact de l'expression "le rassemblement d'informations [...] normatives" est obscur. La volonté des auteurs du projet consiste-t-elle à viser les

.../...

normes techniques qui font l'objet d'une normalisation (1) ou à viser d'autres instruments ? Il conviendrait de réécrire la disposition afin de lever cette incertitude. La même observation vaut en ce qui concerne les "évaluations normatives" dont il est question à l'article 3, alinéa 2, 4°, et à l'article 5, alinéa 1er (2).

Article 3

1. En vertu de l'article 3, alinéa 2, 1°, c), du décret du 7 juin 1990 portant création d'un Institut scientifique de service public en Région wallonne (ISSeP), l'Institut a notamment comme mission de service public l'observatoire des technologies environnementales.

Le décret précité reste cependant silencieux sur la portée exacte de cette mission ainsi que sur ses modalités d'exercice.

Aux termes de l'article 9 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, il appartient au décret de régler les compétences, la composition, le fonctionnement et le contrôle des organismes d'intérêt public que les entités fédérées créent.

(1) Au sens notamment de l'arrêté royal du 30 juillet 1976 relatif à l'homologation ou l'enregistrement des normes rendues publiques par l'Institut belge de normalisation.

(2) Où il convient de lire "normatives" au lieu de "nominatives".

Le décret du 7 juin 1990, précité, a mis en place plusieurs organes au sein de l'ISSEP tels que le comité d'accompagnement, le directeur général et le directeur général adjoint et une commission scientifique et technique.

L'article 3 du projet dispose que "l'institut établit le programme annuel de travail de l'observatoire des technologies environnementales accompagné du budget d'exécution".

Il ne détermine pas l'organe compétent pour élaborer le programme annuel de travail de l'observatoire des technologies environnementales ainsi que le budget d'exécution.

A cet égard, le texte en projet ne fait pas clairement apparaître le lien entre le comité du suivi de l'observatoire dont il est question à l'article 9 de l'arrêté en projet et les organes de l'ISSEP prévus par le décret du 7 juin 1990.

2. Par ailleurs, en vertu de l'article 4, § 2, du décret du 7 juin 1990, précité, il revient au comité d'accompagnement d'établir une proposition de plan stratégique triennal comprenant notamment les activités de service public de l'Institut ainsi que les perspectives budgétaires et financières.

Il ressort des explications du fonctionnaire délégué que ce n'est pas le comité d'accompagnement qui

.../...

établira le programme annuel de travail de l'observatoire mais bien la direction de l'ISSeP.

Il n'appartient pas au Gouvernement d'apporter des dérogations au décret si ce dernier ne l'y a pas habilité expressément.

En conséquence, le texte en projet sera complété pour être rendu conforme au décret du 7 juin 1990 précité.

3. Quant à l'établissement d'une "proposition de budget d'exécution" pour les missions relevant de l'observatoire des technologies environnementales, il convient de se référer à l'article 4, § 2, 1°, c), et 2°, du décret précité, qui précise que c'est le comité d'accompagnement qui est compétent pour établir les perspectives budgétaires et financières ainsi que pour élaborer une proposition de budget annuel.

Il ne peut donc être question d'élaborer des budgets distincts selon les missions de l'ISSeP.

Le texte en projet sera revu sur ce point.

4. Interrogé sur la portée exacte du 4° en projet, le délégué du ministre a expliqué que les évaluations des nouvelles technologies environnementales relevaient de la mission de service public de l'ISSeP. Toutefois, celui-ci n'entend pas se substituer aux laboratoires existants spécialisés dans certaines recherches. Le principe est que

.../...

l'ISSEP collabore avec ces laboratoires en leur confiant certains travaux.

Cette "sous-traitance" ne peut toutefois aboutir à vider de son sens la mission de service public qui incombe à l'ISSEP.

Comme l'a déjà souligné la section de législation du Conseil d'Etat (1), il résulte du principe de l'indisponibilité des attributions dévolues aux pouvoirs publics, et notamment aux organismes d'intérêt public, que leurs missions ne peuvent être déléguées à des personnes dont les activités échappent au contrôle des autorités publiques.

Le texte en projet doit dès lors être revu afin de spécifier clairement que c'est l'Institut qui conserve la maîtrise de l'évaluation, le travail fourni par les personnes extérieures étant purement technique. Par ailleurs, ce

(1) Voir en ce sens les avis n° 23.716/9 donné 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; n° 24.342/8, donné sur une proposition de décret de la Communauté flamande "houdende verbetering van de samenwerkingsmogelijkheden van openbare ziekenhuizen", n° 26. 804/1/V, donné sur un avant-projet de décret de la Communauté flamande "tot wijziging van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn" et n° 26.610/4 sur un avant-projet de décret de la Région wallonne "modifiant la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale"; avis n° 27.064/4 donné sur un avant-projet de décret "modifiant le décret du 7 juin 1990 portant création d'un Institut scientifique de service public en Région wallonne (ISSEP), publié Doc. C.R.W., sess. 1997-1998, 345/1.

travail doit leur être confié dans le respect de la loi du 24 décembre 1993 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services.

Article 4

Il ressort des explications du délégué du ministre que par "connexion", il faut essentiellement entendre les connexions informatiques avec les sites scientifiques disponibles sur Internet.

Cette connexion peut donner lieu à une facturation pour la consultation de certaines données informatiques. Cette consultation nécessite également parfois que l'Institut devienne préalablement membre d'une association ou accepte de souscrire un abonnement.

La rédaction de l'article 4 doit être revue à la lumière de ces explications.

Article 5

1. Il ressort des explications du délégué du ministre que les communes, dans le cadre du décret sur le permis d'environnement, pourront également solliciter des évaluations techniques.

Or, le texte en projet vise uniquement "les entreprises, les organismes, les associations et les fédérations professionnelles". En conséquence, il doit être

.../...

revu afin d'y intégrer les communes, si telle est bien la volonté des auteurs du projet.

2. Interrogé sur le sens du second alinéa en projet, le délégué du ministre a expliqué que le contrat de fourniture de services peut prévoir le partage des frais lorsque la demande d'évaluation est identique à une autre demande mais émanant d'une personne différente.

Cette disposition doit faire ressortir cette intention de manière plus explicite.

Article 6

Dans la seconde phrase, l'expression "sollicités au cours de l'exercice" peut porter à confusion. Que convient-il d'entendre par "exercice" ?

Article 9

Cette disposition du projet prévoit la création d'un "comité de suivi de l'observatoire des technologies environnementales".

Il ressort des explications du délégué du ministre que ce comité de suivi est en réalité un démembrement du comité d'accompagnement.

.../...

Or, le décret n'a nullement prévu une telle possibilité.

En vertu de l'article 9 de la loi spéciale du 8 août 1980, précitée, seul le décret peut fixer les règles de fonctionnement des organismes d'intérêt public créés par les entités fédérées.

En conséquence, le Gouvernement ne dispose pas d'une habilitation suffisante pour créer ce comité de suivi.

La disposition en projet sera dès lors omise. Par ailleurs, il conviendra de revoir toutes les dispositions du projet qui font mention de ce comité de suivi, notamment les articles 6, 8 et 11 du projet.

Article 10

Le paragraphe 1er en projet contient des dispositions ayant un caractère budgétaire qui n'ont pas leur place dans l'arrêté en projet. Il revient au Gouvernement wallon de décider de ces affectations au moment de la confection de son budget.

Le paragraphe 1er en projet sera en conséquence omis.

.../...

Article 11

Cette disposition énonce une évidence. Il y a dès lors lieu de l'omettre.

Article 12

Pour la même raison que celle exposée à propos de l'article 10, la disposition doit être omise.

Au surplus, cette disposition est critiquable en ce que, d'après les explications fournies par le délégué du ministre, les frais de formation spécifique seraient, en réalité, à charge du budget régional, alors qu'ils incombent à l'ISSep qui dispose d'un budget propre.

La chambre était composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	président de chambre,
	C. WETTINCK,	conseillers d'Etat,
	P. LIENARDY,	
	F. DELPEREE,	assesseurs de la
	J. KIRKPATRICK,	section de législation,
Madame	M. PROOST,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme P. VANDERNACHT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. C. AMELYNCK, référendaire.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

M. PROOST

R. ANDERSEN