

ROYAUME DE BELGIQUE

— — — — —

AVIS 31.443/4
DE LA SECTION DE LEGISLATION DU CONSEIL D'ETAT

— — — — —

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Vice-Président et Ministre du Budget, du Logement, de l'Equipement et des Travaux publics de la Région wallonne, le 22 mars 2001, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "portant contrôle administratif et budgétaire sur l'Institut du Patrimoine wallon", a donné le 16 mai 2001 l'avis suivant :

OBSERVATION PREALABLE

Lorsque l'auteur d'un projet demande l'urgence, il doit veiller à ce que le délégué qu'il désigne pour donner des explications puissent fournir celles-ci rapidement, afin de ne pas retarder et compliquer inutilement les travaux de la section de législation. Tel n'a pas été le cas en l'espèce. Le Conseil d'Etat ne peut que le regretter.

OBSERVATIONS GENERALES

1. En vertu de l'article 217, alinéa 2, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (ci-après dénommé : le Code), l'Institut du Patrimoine wallon (ci-après dénommé : l'Institut) est classé parmi les organismes de la catégorie A énumérés par l'article 1er de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

Les dispositions de cette loi qui concernent cette catégorie d'organismes sont donc d'application à l'Institut.

L'arrêté royal du 8 avril 1954 qui règle les modalités de contrôle des inspecteurs des finances dans certains organismes d'intérêt public, dont le fondement légal est l'article 8, alinéa 2, de loi du 16 mars 1954, est également d'application, aussi longtemps que cet arrêté n'a pas été modifié ou remplacé par un arrêté du Gouvernement wallon pour les organismes soumis à la loi du 16 mars 1954 qui relèvent de la Région wallonne.

.../...

Rien ne s'oppose toutefois à ce que, pour un organisme déterminé, le Gouvernement wallon arrête des règles particulières de contrôle administratif et budgétaire.

L'auteur du projet devrait toutefois préciser (1), dans le texte même de l'arrêté en projet, dans quelle mesure il entend déroger à l'arrêté royal précité du 8 avril 1954.

A défaut, l'application conjointe des deux arrêtés se heurtera à des problèmes d'interprétation.

Ainsi, par exemple, l'article 3 du projet a le même objet que l'article 2 de l'arrêté royal du 8 avril 1954, à savoir celui de fixer les pouvoirs d'investigation des inspecteurs. Le projet est toutefois plus restrictif, puisqu'il exige que l'inspecteur des finances justifie ses demandes d'accès aux informations, et qu'il ne prévoit pas expressément la possibilité pour les inspecteurs d'assister, avec voix consultative, aux réunions de tous les organes de direction et de consultation. A défaut d'indication précise sur l'application concurrente des textes, l'étendue exacte des pouvoirs de l'inspecteur sera douteuse.

(1) L'intention de l'auteur du projet n'est en effet pas très claire. Si l'intitulé du projet semble indiquer qu'il tend à régler l'ensemble de la matière, la référence faite au préambule au seul article 5, 6°, de l'arrêté royal du 8 avril 1954, et l'objet limité des dispositions du projet donnent au contraire à penser qu'il s'agit de règles dérogatoires, l'arrêté du 8 avril 1954 restant d'application pour le surplus.

Autre constatation : l'arrêté en projet s'abstient de prévoir les conséquences d'un avis défavorable de l'inspecteur des finances. A l'instar de l'article 6 de l'arrêté royal du 8 avril 1954, précité, cette question doit être réglée expressément dans l'arrêté en projet. En outre, dès lors qu'en exécution de l'article 225 du Code, de larges délégations ont été accordées à l'administrateur général et à l'administrateur général adjoint de l'Institut par l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 mai 1999 définissant les règles relatives aux délégations accordées aux fonctionnaires dirigeants de l'Institut du Patrimoine wallon (I.P.W.), il y a lieu de prévoir dans le texte de l'arrêté en projet que ces délégations ne font pas obstacle à l'intervention de l'inspecteur des finances.

Enfin, mis à part dans l'intitulé, qui n'a pas de valeur normative, et à certains endroits du projet, il n'est pas indiqué expressément que le champ d'application du projet est limité à l'Institut et pas davantage que le projet ne règle pas le contrôle des inspecteurs des finances dans d'autres organismes.

Le projet devra donc être fondamentalement revu de manière à préciser sa portée exacte au regard des autres dispositions normatives réglementant la matière.

.../...

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Intitulé

Comme l'arrêté en projet tend à fixer les modalités de contrôle des inspecteurs des finances sur l'Institut, en vertu de l'article 8, alinéa 2, de la loi du 16 avril 1954, précitée, son intitulé serait mieux rédigé comme suit :

"Arrêté du Gouvernement wallon réglant les modalités de contrôle de l'inspecteur des finances à l'Institut du patrimoine wallon".

Préambule

Le préambule sera mieux rédigé comme suit :

"Vu la loi du 16 avril 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, notamment les article 1er, A, et 8, alinéa 2;

Vu le Code wallon de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, notamment l'article 217, alinéa 2, remplacé par le décret du 1er avril 1999;

Vu l'avis de l'inspecteur des finances, donné le 16 octobre 2000;

Vu l'accord du Ministre du Budget, donné le 9 février 2001;

.../...

Vu la délibération du Gouvernement sur la demande d'avis à donner par le Conseil d'Etat dans un délai ne dépassant pas un mois;

Vu l'avis 31.443/4 du Conseil d'Etat, donné le 16 mai 2001, en application de l'article 84, alinéa 1er, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;

Sur la proposition du Ministre de (...);

Après délibération;".

Dispositif

Article 1er

1. Le 1° renvoie, notamment, à l'article 11 de la loi précitée du 16 mars 1954, alors que cette disposition légale a été abrogée par l'article 4 du décret du 22 janvier 1998 relatif au statut du personnel de certains organismes d'intérêt public relevant de la Région wallonne (2).

(2) Il ne suffit pas d'omettre purement et simplement la référence si l'intention de l'auteur du projet est de soumettre à l'avis de l'inspection des finances les propositions relatives au cadre et au statut du personnel. Les autres dispositions de la loi du 16 mars 1954 citées dans cette disposition du projet ne règlent en effet pas cette matière. Mieux vaudrait faire du c) un point distinct du 1°.

.../...

2. Le 2° requiert l'avis préalable de l'inspecteur des finances pour toutes les "propositions qui, en vertu des lois, décrets et règlements généraux ou particuliers régissant l'Institut (...), requièrent l'intervention, selon le cas, du Gouvernement wallon, du Ministre du Budget et du Ministre de la Fonction publique".

Comme à l'exception des cas où une délégation est donnée aux fonctionnaires dirigeants de l'Institut, toute décision, de quelque nature que ce soit, relative à l'Institut, requiert l'intervention du Gouvernement wallon, dès lors que l'Institut est placé sous son autorité, la section de législation n'aperçoit pas l'utilité et la portée de l'énumération exemplative qui suit.

De plus, dans cette énumération, il est notamment fait mention du recrutement d'agents contractuels, alors que l'article 3, § 1er, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 mai 1999 précité donne délégation à l'administrateur général et à l'administrateur général adjoint pour l'engagement de personnes sous contrat de travail.

D'une manière générale, la section de législation s'interroge sur le point de savoir si le 2° répond à l'intention manifestée par l'auteur du projet dans la note du Gouvernement de simplifier le contrôle administratif.

4. Le 3° paraphrase l'article 5, 2°, c), de l'arrêté royal précité du 8 avril 1954. Toutefois aucune disposition du Code, ni aucune autre disposition légale ne prévoit l'octroi de subventions, primes ou autres alloca-

.../...

tions parmi les moyens d'action dont dispose l'Institut pour réaliser ses missions.

Le 3° doit donc être omis.

5. Le 5° est ambigu. Les mots "en ce compris les orientations quant au placement des disponibilités" semblent en effet indiquer que les propositions relatives au placement proprement dit des disponibilités ne sont pas soumises à l'avis de l'inspecteur des finances, alors que pourtant ces dernières sont comprises par les mots "propositions ayant trait à la gestion des actifs de l'I.P.W.".

Le texte doit être revu pour mieux traduire l'intention de son auteur.

Article 2

Le paragraphe 1er, b), paraît mal conçu ou mal rédigé. En effet le 1° et le 2° spécifient les étapes de la procédure auxquelles il est vérifié que les montants des marchés n'excèdent pas les montants indiqués pour être dispensés de l'avis de l'inspecteur des finances.

En outre, il y a lieu de supprimer aux 3e et 4e tirets les mots "la procédure de gré à gré et", cette procédure ayant été remplacée par la procédure négociée dans la loi du 24 décembre 1993 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services.

.../...

Au 3°, qui vise les décomptes ou avenants, ce serait exclusivement ceux qui dépassent un certain montant qui seraient dispensés de l'avis de l'inspecteur des finances. Il est douteux que telle soit l'intention réelle de l'auteur du projet.

Article 5 (nouveau)

Il manque un exécutoire à l'arrêté en projet.

Il sera complété par un nouvel article, qui sera rédigé comme suit, en indiquant la ou les compétences du Ministre proposant telle(s) qu'elle(s) est(sont) indiquée(s) dans le dernier alinéa du préambule :

"Art. 5. Le Ministre qui a (...) dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent arrêté."

OBSERVATIONS FINALES

1. L'attention de l'auteur du projet est aussi attirée sur ce que les montants sont uniquement exprimés en francs belges. Il est préférable que le montant soit exprimé en toutes lettres en euros dans l'arrêté en projet et qu'une disposition transitoire, valable jusqu'au 1er janvier 2002, exprime le même montant, en toutes lettres également, en francs.

.../...

2. Partout où ils apparaissent dans le texte en projet, les mots "Inspection des Finances" seront remplacés par les mots "inspecteur des finances".

3. Conformément à l'article 217, alinéa 1er, du Code, il convient d'écrire, à chaque fois que cette abréviation apparaît dans le texte en projet, "I.P.W." et non "IPW".

4. A l'article 2, il convient de remplacer les lettres "a)" et "b)" par les chiffres "1°" et "2°".

Les tirets seront remplacés par des lettres de la manière suivante : a), b), c), d).

Les chiffres "1°", "2°" et "3°" seront remplacés par des lettres comme indiqué ci-avant.

La subdivision en deux paragraphes ne se justifie pas. Il y a lieu de la remplacer par une subdivision en deux alinéas.

5. A l'article 4, il convient de remplacer les mots "entre en vigueur" par les mots "produit ses effets".

La chambre était composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	président du Conseil d'Etat,
	P. LIENARDY,	conseillers d'Etat,
	P. VANDERNOOT,	
	J.-M. FAVRESSE,	assesseur de la
		section de législation,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. L. DETROUX, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. L. JANS, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

C. GIGOT

R. ANDERSEN