

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 47.739/3
16 FEBRUARI 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 20 januari 2010 door de Minister van Ambtenarenzaken verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende oprichting van een gemeenschappelijke Sociale dienst bij de horizontale Federale Overheidsdiensten en de Regie der Gebouwen", heeft, na de zaak te hebben onderzocht op de zittingen van 9 februari 2010 en 16 februari 2010, het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe bij de horizontale federale overheidsdiensten en de Regie der Gebouwen een gemeenschappelijke sociale dienst op te richten ten gunste van de personeelsleden ervan en van ermee gelijkgestelde personen.

Daartoe worden vooreerst de opdrachten van die sociale dienst omschreven (artikel 1) en wordt bepaald wie een beroep kan doen op die dienst (artikel 2).

Aan de betrokken ministers wordt de mogelijkheid verleend om het beheer van de sociale dienst toe te vertrouwen aan een door hen erkende vereniging zonder winstoogmerk (artikel 3, eerste lid). De erkenning van die vereniging zonder winstoogmerk kan worden ingetrokken in geval de vereniging haar verbintenissen niet nakomt (artikel 4).

De erkende vereniging kan een toelage ontvangen van de betrokken overheidsdiensten voor de verschillende uitgaven mits daartoe de nodige begrotingskredieten zijn uitgetrokken (artikel 3, tweede lid) ⁽¹⁾. Tevens kunnen de betrokken ministers personeel detacheren naar die vereniging (artikel 5).

Ten slotte wordt in de opheffing voorzien van bestaande regelingen betreffende de sociale diensten voor de genoemde overheidsdiensten (artikel 6).

⁽¹⁾ In artikel 3, tweede lid, van het ontwerp wordt verkeerdelijk gewag gemaakt van een toelage aan de op te richten sociale dienst. De gemachtigde bevestigt dat het gaat om een subsidie aan de vereniging zonder winstoogmerk die het beheer van de sociale dienst verzekert.

3.1. Voor de oprichting en de organisatie van een sociale dienst bij centrale overheidsdiensten kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 37 van de Grondwet. Dat grondwetsartikel staat eraan niet in de weg dat voor het beheer van die dienst een beroep wordt gedaan op een te erkennen vereniging zonder winstoogmerk, indien aan de *sub* 4 van dit advies vermelde voorwaarden wordt voldaan.

3.2. In zoverre de in het ontwerp bedoelde sociale dienst ook wordt opgericht ten behoeve van het personeel van de Regie der Gebouwen, kan het genoemde grondwetsartikel geen rechtsgrond bieden voor het ontworpen besluit. De Regie der Gebouwen is immers een openbare instelling met rechtspersoonlijkheid (zie artikel 1 van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut) en behoort dus niet tot de centrale overheidsdiensten die de Koning op grond van artikel 37 van de Grondwet vermag te organiseren.

Wel kan men aannemen dat de oprichting van een sociale dienst bij de Regie der Gebouwen kan worden gesteund op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Koning (artikel 108 van de Grondwet), gelezen in samenhang met de wet van 1 april 1971 houdende oprichting van een regie der gebouwen. Ook is er geen bezwaar tegen om een sociale dienst op te richten die gemeenschappelijk is aan de Regie der Gebouwen en de in het ontwerp genoemde federale overheidsdiensten en dus om gecombineerd toepassing te maken van, enerzijds, artikel 37 van de Grondwet en, anderzijds, artikel 108 van de Grondwet, gelezen in samenhang met de wet van 1 april 1971. Op grond van de algemene uitvoeringsbevoegdheid vermag de Koning evenwel niet het beheer van de betrokken sociale dienst uit te besteden aan een vereniging zonder winstoogmerk en hiertoe in een erkenning te voorzien. Zulks blijft immers niet beperkt tot het nemen van maatregelen die op natuurlijke wijze voortvloeien uit de betrokken wet, in acht genomen haar algemene economie en het door de wetgever uitgetekende kader, maar voegt eraan elementen toe, waartoe de Koning niet bevoegd is. De artikelen 3 en 4 van het ontwerp kunnen derhalve geen doorgang vinden zo men vasthoudt aan de oprichting van een sociale dienst die gemeenschappelijk is aan de in artikel 1, § 1, eerste lid, van het ontwerp genoemde federale overheidsdiensten en de Regie der Gebouwen.

3.3. Nu de omschrijving van de taken van de sociale dienst als corollarium heeft dat aan de ambtenaren van de betrokken federale overheidsdiensten en van de Regie der Gebouwen sociale voordelen worden toegekend, kan voor de artikelen 1 en 2 van het

ontworpen besluit mede rechtsgrond worden gevonden in artikel 107, tweede lid, van de Grondwet, waaruit wordt afgeleid dat de Koning het statuut van de rijksambtenaren kan bepalen, en in artikel 11, § 1, van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, op grond waarvan de Koning het statuut van het personeel van de onder die wet ressorterende instellingen bepaalt.

ALGEMENE OPMERKINGEN

4. Het is, zoals reeds *sub* 3.1 werd aangestipt, de Koning, binnen de grenzen van de hem bij artikel 37 van de Grondwet verleende bevoegdheid, niet verboden om de uitvoering van een overheidstaak - op voorwaarde dat het niet gaat om een essentiële overheidstaak - op te dragen aan een vereniging zonder winstoogmerk die buiten het toedoen van de overheid om, op louter privé-initiatief (overeenkomstig de wet van 27 juni 1921 betreffende de verenigingen zonder winstoogmerk, de internationale verenigingen zonder winstoogmerk en de stichtingen) tot stand is gekomen of tot stand wordt gebracht, en die de overheid, met het oog op het vervullen van die opdrachten, erkent.

De Koning is daarbij bevoegd om de voorwaarden te bepalen waaraan zulk een vereniging moet voldoen om te kunnen worden erkend met het oog op de uitvoering van de haar toevertrouwde taken. Die erkenningsvoorwaarden mogen uitsluitend betrekking hebben op de uitvoering van die taken. De sanctie voor de miskennen van die voorwaarden kan er alleen in bestaan dat de erkenning wordt ingetrokken en dat eventueel de daaraan gekoppelde subsidiëring wordt stopgezet of teruggevorderd.

De erkenningsvoorwaarden mogen niet erop neerkomen dat, in strijd met essentiële bepalingen van de voornoemde wet van 27 juni 1921, regels worden vastgesteld die op ingrijpende wijze het bestaan, de organisatie en de werking van de betrokken vereniging raken of die op een algemene wijze een administratief toezicht op die

vereniging organiseren dat rehtens alleen toelaatbaar is ten aanzien van gedecentraliseerde overheidsdiensten ⁽²⁾.

Ook is het genoemde procédé slechts toelaatbaar zo elke vereniging die aan de erkenningsvoorwaarden voldoet, zich kandidaat kan stellen om te worden erkend.

Te dezen worden in het ontworpen besluit in het geheel geen erkenningsvoorwaarden bepaald. Aldus ontdoet de erkennende overheid zich van een essentieel middel om zich ervan te verzekeren dat de opgedragen taak in het algemeen belang volgens de door haar wenselijke criteria wordt uitgevoerd ⁽³⁾. Het is overigens inconsistent in artikel 4 van het ontwerp te bepalen dat de erkenning van de betrokken vereniging zonder winstoogmerk kan worden ingetrokken wanneer de vereniging haar verbintenissen niet nakomt, terwijl nergens erkenningsvoorwaarden worden bepaald.

Het ontwerp dient bijgevolg te worden aangevuld met erkenningsvoorwaarden, alsmede met bepalingen betreffende de erkenningsprocedure ⁽⁴⁾. Bij het bepalen van de erkenningsvoorwaarden dient wel rekening te worden gehouden

⁽²⁾ Overeenkomstig de genoemde wet van 27 juni 1921 beschikken de oprichtende partijen over een grote vrijheid om de samenstelling en de werking van de vereniging te bepalen. Zij stellen zelf de voorwaarden vast waaronder leden worden toegelaten en kunnen uittreden, en bepalen hoe de beheerders worden benoemd en afgezet en welke hun bevoegdheden zijn, en hoe de vereniging wordt ontbonden. Van een administratief toezicht van de overheid is geen sprake: alleen de burgerlijke rechtbank kan op verzoek van het openbaar ministerie of van een belanghebbende de ontbinding uitspreken. Ten slotte heeft elk lid het recht om uit de vereniging te treden.

⁽³⁾ Het ontbreken van erkenningsvoorwaarden kan ook problemen doen rijzen met betrekking tot de eerbiediging van het grondwettelijke beginsel van de gelijkheid en de niet-discriminatie.

⁽⁴⁾ Wel te verstaan dat de regeling beperkt wordt tot een sociale dienst voor de betrokken federale overheidsdiensten, niet voor de Regie der Gebouwen (zie opmerking 3.2, tweede alinea).

met de zo-even in herinnering gebrachte criteria waaraan die voorwaarden dienen te voldoen ⁽⁵⁾.

5. Bij artikel 3, tweede lid, van het ontwerp wordt in de mogelijkheid voorzien van een subsidiëring van de erkende vereniging zonder winstoogmerk die belast wordt met het beheer van de in het ontwerp bedoelde sociale dienst ⁽⁶⁾. Daargelaten hetgeen is opgemerkt *sub* 3.2, tweede alinea, dient eraan te worden herinnerd dat voor het verlenen van een subsidie slechts rechtsgrond kan worden gevonden in een organieke wet waarbij de subsidie wordt ingesteld of in een bepaling van de algemene uitgavenbegroting waarin de aard van de subsidie wordt gepreciseerd.

Enkel wanneer effectief zulk een bepaling in de algemene uitgavenbegroting is opgenomen (een organieke wet is in ieder geval niet voorhanden), is er rechtsgrond om aan de genoemde vereniging een subsidie toe te kennen ⁽⁷⁾. *In casu* lijkt zulks voor het jaar 2010 niet het geval te zijn. De gemachtigde maakt weliswaar gewag van begrotingskredieten om de activiteiten van de thans bestaande sociale diensten te financieren, maar dit kan geen rechtsgrond bieden voor een subsidiëring van de te erkennen vereniging zonder winstoogmerk die het beheer van de op te richten gemeenschappelijke sociale dienst zal verzekeren.

⁽⁵⁾ Met betrekking tot de erkenningsvoorwaarden verklaarde de gemachtigde:
"De erkenningsvoorwaarden hebben uitsluitend betrekking op de opdrachten die aan de vereniging zonder winstoogmerk zijn toevertrouwd en die overeenstemmen met en uitvoering geven aan het doel en de werking van de gemeenschappelijke sociale dienst zoals bepaald in de artikelen 1 en 2 van het ontwerp van koninklijk besluit. Mijn inziens kan de Koning geen andere voorwaarden bepalen dan diegene die betrekking hebben op de opdrachten die toevertrouwd zijn aan de gemeenschappelijke sociale dienst bij de horizontale Federale Overheidsdiensten en de Regie der Gebouwen; in het andere geval zou dit tegenstrijdig zijn met de wet van 27 juni 1921 betreffende de verenigingen zonder winstoogmerk, de internationale verenigingen zonder winstoogmerk en de stichtingen."
Blijft evenwel de vaststelling dat het ontwerp geenszins erkenningsvoorwaarden bevat.

⁽⁶⁾ Dit impliceert wel dat de vergoeding voor het uitvoeren van die taak aan de betrokken vereniging zonder winstoogmerk enkel de effectieve kost van het beheer betreft; zo niet, dient een overheidsopdracht te worden uitgeschreven.

⁽⁷⁾ Daarenboven moet worden opgemerkt dat aan diensten van het centrale bestuur niet de bevoegdheid kan worden toegekend om subsidies toe te kennen.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

6. Zo de optie behouden blijft om de op te richten gemeenschappelijke sociale dienst ook bevoegd te laten zijn voor de Regie der Gebouwen (wat de schrapping van de artikelen 3 en 4 van het ontwerp impliceert), dient in het eerste lid van de aanhef ook gewag te worden gemaakt van artikel 108 van de Grondwet en dienen aan de aanhef twee leden te worden toegevoegd waarin respectievelijk gewag wordt gemaakt van artikel 11, § 1, van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut en van de wet van 1 april 1971 houdende oprichting van een regie der gebouwen.

7. In het zevende lid van de aanhef dient te worden verwezen naar de akkoordbevinding van de Staatssecretaris voor Begroting in plaats van naar die van de Minister van Begroting.

8. Het achtste lid van de aanhef redigere men als volgt:

"Gelet op advies 47.739/3 van de Raad van State, gegeven op 16 februari 2010, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;"

Artikel 4

9. Er wordt verwezen naar opmerking 4, *in fine*.

Artikel 5

10. Luidens artikel 5 van het ontwerp kunnen de betrokken ministers personeel detacheren naar de vereniging zonder winstoogmerk die belast is met het beheer van de in het ontwerp bedoelde sociale dienst. In dit verband moet erop worden gewezen dat, gelet op artikel 31 van de wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers, die mogelijkheid geen betrekking kan hebben op contractueel overheidspersoneel ⁽⁸⁾. Zulks wordt best in artikel 5 gepreciseerd.

Artikel 7

11. Een staatssecretaris kan niet worden belast met de uitvoering van een koninklijk besluit, zodat in artikel 7 geen gewag kan worden gemaakt van de "Staatssecretaris voor Begroting". Overigens dienen in datzelfde artikel de betrokken ministers enkel op een abstracte wijze te worden aangeduid ("de minister, bevoegd voor ...") ⁽⁹⁾, en niet individueel.

⁽⁸⁾ De openbare sector is niet van het toepassingsgebied van die wet uitgesloten (zie Grondwettelijk Hof, nr. 65/98, 10 juni 1998, B.3).

⁽⁹⁾ Zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 167 en formule F 4-7-2, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	staatsraden,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. I. VERHEVEN, auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A.-M. GOOSSENS

P. LEMMENS

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 47.739/3
DU 16 FÉVRIER 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par la Ministre de la Fonction publique, le 20 janvier 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "portant création d'un Service social commun aux Services publics fédéraux horizontaux et à la Régie des bâtiments", après avoir examiné l'affaire en ses séances des 9 février 2010 et 16 février 2010, a donné l'avis suivant:

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique ainsi que l'accomplissement des formalités prescrites.

*

* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de créer un service social commun aux services publics fédéraux horizontaux et à la Régie des bâtiments en faveur de leurs agents et des personnes qui y sont assimilées.

Pour ce faire, il définit tout d'abord les missions de ce service social (article 1^{er}) et précise qui peut y faire appel (article 2).

Les ministres concernés peuvent confier la gestion du service social à une association sans but lucratif qu'ils agréent (article 3, alinéa 1^{er}). L'agrément de cette association sans but lucratif peut être révoqué si elle manque à ses obligations (article 4).

L'association agréée peut recevoir une subvention des services publics concernés pour assurer les dépenses diverses, pour autant que les crédits budgétaires nécessaires aient été affectés à cet effet (article 3, alinéa 2) ⁽¹⁾. Les ministres concernés peuvent également détacher du personnel à cette association.

Enfin, les règles qui gouvernent actuellement les services sociaux des services publics cités sont abrogés (article 6).

⁽¹⁾ L'article 3, alinéa 2, du projet fait erronément état d'une subvention allouée au service social à créer. Le délégué confirme qu'il s'agit d'une subvention à l'association sans but lucratif qui assure la gestion du service social.

3.1. La constitution et l'organisation d'un service social auprès des services publics centraux peuvent trouver un fondement juridique à l'article 37 de la Constitution. Si les conditions mentionnées sous le 4 du présent avis sont respectées, cette disposition constitutionnelle ne s'oppose pas à ce qu'il soit fait appel à une association sans but lucratif à agréer pour assurer la gestion de ce service.

3.2. Dans la mesure où le service social visé dans le projet est également constitué en faveur du personnel de la Régie des bâtiments, l'article précité de la Constitution ne peut pas procurer de fondement juridique à l'arrêté en projet. La Régie des bâtiments est en effet un organisme public doté de la personnalité juridique (voir l'article 1^{er} de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public) et ne relève par conséquent pas des services publics centraux que l'article 37 de la Constitution permet au Roi d'organiser.

On peut cependant admettre que la constitution d'un service social auprès de la Régie des bâtiments peut se fonder sur le pouvoir général d'exécution du Roi (article 108 de la Constitution), lu en combinaison avec la loi du 1^{er} avril 1971 portant création d'une Régie des bâtiments. Rien ne s'oppose non plus à créer un service social qui soit commun à la Régie des bâtiments et aux services publics fédéraux cités dans le projet et dès lors, à combiner l'application, d'une part, de l'article 37 de la Constitution et, d'autre part, de l'article 108 de celle-ci, lu en combinaison avec la loi du 1^{er} avril 1971. Le pouvoir général d'exécution ne permet toutefois pas au Roi de confier la gestion du service social concerné à une association sans but lucratif et de prévoir un agrément à cette fin. Cela dépasse en effet la limite de mesures qui découlent naturellement de la loi concernée au regard de son économie générale et du cadre tracé par le législateur, en y ajoutant des éléments, ce qui échappe à la compétence du Roi. Les articles 3 et 4 du projet ne peuvent dès lors pas se concrétiser si on persiste à vouloir créer un service social commun aux services publics fédéraux visés à l'article 1^{er}, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du projet et à la Régie des bâtiments.

3.3. La définition des tâches du service social impliquant l'octroi d'avantages sociaux aux agents des services publics fédéraux concernés et de la Régie des bâtiments, les articles 1^{er} et 2 de l'arrêté en projet peuvent également trouver un fondement juridique dans l'article 107, alinéa 2, de la Constitution, dont il se déduit que le Roi peut régler le statut des agents de l'État et dans l'article 11, § 1^{er}, de la loi du 16 mars 1954 relative au

.../...

contrôle de certains organismes d'intérêt public, qui habilite le Roi à régler le statut du personnel des organismes qui relèvent de cette loi.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

4. Comme il a déjà été souligné au 3.1, il n'est pas interdit au Roi, dans les limites de la compétence que lui accorde l'article 37 de la Constitution, de confier l'exécution d'une mission publique - à condition qu'il ne s'agisse pas d'une mission publique essentielle - à une association sans but lucratif qui a été ou est créée sans l'intervention de l'autorité, sur initiative purement privée (conformément à la loi du 27 juin 1921 sur les associations sans but lucratif, les associations internationales sans but lucratif et les fondations) et que l'autorité agréée dans le but d'accomplir cette mission.

Dans ce cas, le Roi est en droit de fixer les conditions auxquelles une telle association doit répondre pour être agréée afin d'accomplir les missions qui lui sont confiées. Ces conditions d'agrément peuvent exclusivement porter sur l'exécution de ces tâches. La sanction prévue pour la méconnaissance de ces conditions peut uniquement consister dans le retrait de l'agrément et, éventuellement, dans l'arrêt ou le recouvrement de la subvention qui y est associée.

Les conditions d'agrément ne peuvent impliquer que soient prises, en violation des dispositions essentielles de la loi précitée du 27 juin 1921, des règles qui touchent fondamentalement à l'existence, à l'organisation et au fonctionnement de l'association concernée ou qui organisent, d'une manière générale, une tutelle administrative sur l'association en question qui n'est admissible en droit qu'à l'égard des services publics décentralisés ⁽²⁾.

⁽²⁾ Conformément à la loi précitée du 27 juin 1921, les fondateurs disposent d'une grande liberté pour déterminer la composition et le fonctionnement de l'association. Ils fixent eux-mêmes les conditions d'admission et de sortie des membres, le mode de nomination et de révocation des administrateurs et leurs compétences, ainsi que les règles de dissolution de l'association. Il n'est pas question d'une tutelle administrative exercée par l'autorité: seul le tribunal civil peut prononcer la dissolution à la demande du ministère public ou d'un intéressé. Enfin, tout membre a le droit de sortir de l'association.

Ce procédé n'est également admissible que si chaque association qui satisfait aux conditions d'agrément peut se porter candidate en vue d'être agréée.

En l'occurrence, des conditions d'agrément sont totalement absentes de l'arrêté en projet. L'autorité dont dépend l'agrément se prive ainsi d'un moyen essentiel qui lui permet de s'assurer que la mission confiée est exécutée dans l'intérêt général, selon les critères qu'elle estime souhaitables ⁽³⁾. En outre, il est incohérent de prévoir à l'article 4 du projet que l'agrément de l'association sans but lucratif concernée peut être révoqué si elle manque à ses obligations, alors qu'il n'y a nulle part de conditions d'agrément.

Il faut par conséquent compléter le projet par des conditions d'agrément, ainsi que par des dispositions réglant la procédure d'agrément ⁽⁴⁾. Pour la détermination des conditions d'agrément, il faut cependant tenir compte des critères évoqués ci-dessus auxquels ces conditions doivent satisfaire ⁽⁵⁾.

⁽³⁾ L'absence de conditions d'agrément peut également poser un problème en ce qui concerne le respect du principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination.

⁽⁴⁾ Etant entendu que la réglementation ne concerne qu'un service social pour les services publics fédéraux concernés et pas pour la Régie des bâtiments (voir observation 3.2, deuxième alinéa).

⁽⁵⁾ À propos des conditions d'agrément, le délégué a déclaré:
"De erkenningsvoorwaarden hebben uitsluitend betrekking op de opdrachten die aan de vereniging zonder winstoogmerk zijn toevertrouwd en die overeenstemmen met en uitvoering geven aan het doel en de werking van de gemeenschappelijke sociale dienst zoals bepaald in de artikelen 1 en 2 van het ontwerp van koninklijk besluit. Mijn inziens kan de Koning geen andere voorwaarden bepalen dan diegene die betrekking hebben op de opdrachten die toevertrouwd zijn aan de gemeenschappelijke sociale dienst bij de horizontale Federale Overheidsdiensten en de Regie der Gebouwen; in het andere geval zou dit tegenstrijdig zijn met de wet van 27 juni 1921 betreffende de verenigingen zonder winstoogmerk, de internationale verenigingen zonder winstoogmerk en de stichtingen."
Il n'en reste toutefois pas moins vrai que des conditions d'agrément sont totalement absentes du projet.

5. L'article 3, alinéa 2, du projet prévoit la possibilité d'allouer une subvention à l'association sans but lucratif agréée qui est chargée de la gestion du service social visé dans le projet ⁽⁶⁾. Sans préjudice de l'observation 3.2, deuxième alinéa, il faut rappeler que l'octroi d'une subvention ne peut trouver de fondement juridique que dans une loi organique qui l'établit ou dans une disposition du budget général des dépenses qui en précise la nature.

Ce n'est que si une telle disposition figure effectivement dans le budget général des dépenses (il n'y a en tout cas pas de loi organique) qu'il existe un fondement juridique permettant d'octroyer une subvention à l'association précitée ⁽⁷⁾. En l'occurrence, tel ne semble pas être le cas pour l'année 2010. Il est vrai que le délégué fait état de crédits budgétaires permettant de financer les activités des services sociaux existants, mais ceci ne permet pas de procurer un fondement juridique afin de subventionner l'association sans but lucratif à agréer qui assurera la gestion du service social commun à créer.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Préambule

6. Si on persiste à vouloir que le service social commun à créer soit également compétent pour la Régie des bâtiments (ce qui implique de supprimer les articles 3 et 4 du projet), le premier alinéa du préambule doit aussi faire état de l'article 108 de la Constitution et il faut ajouter au préambule deux alinéas visant respectivement l'article 11, § 1^{er}, de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public et la loi du 1^{er} avril 1971 portant création d'une Régie des bâtiments.

⁽⁶⁾ Ceci implique toutefois que l'indemnité pour l'exécution de cette tâche allouée à l'association sans but lucratif concernée ne concerne que le coût effectif de la gestion; à défaut, il faut passer par un marché public.

⁽⁷⁾ Il faut en outre observer que des services de l'administration centrale ne peuvent être habilités à octroyer des subventions.

7. Le septième alinéa du préambule doit faire référence à l'accord du Secrétaire d'État au Budget, et non pas à celui du Ministre du Budget.

8. Le huitième alinéa du préambule sera rédigé comme suit:

"Vu l'avis 47.739/3 du Conseil d'État, donné le 16 février 2010, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;"

Article 4

9. Il est renvoyé à l'observation 4, *in fine*.

Article 5

10. L'article 5 du projet dispose que les ministres concernés peuvent détacher du personnel à l'association sans but lucratif qui est chargée de la gestion du service social visé dans le projet. À cet égard, il faut souligner que l'article 31 de la loi du 24 juillet 1987 sur le travail temporaire, le travail intérimaire et la mise de travailleurs à la disposition d'utilisateurs s'oppose à ce que cette possibilité concerne des agents contractuels des services publics ⁽⁸⁾. L'article 5 gagnerait à le préciser.

⁽⁸⁾ Le secteur public n'est pas exclu du champ d'application de cette loi (voir Cour constitutionnelle, n/ 65/98, 10 juin 1998, B.3).

Article 7

11. Un secrétaire d'État ne peut pas être chargé de l'exécution d'un arrêté royal, de sorte que l'article 7 ne peut pas faire mention du "Secrétaire d'État au Budget". Par ailleurs, dans ce même article, les ministres concernés doivent être désignés d'une manière abstraite ("le ministre, qui a ... dans ses attributions") ⁽⁹⁾ et non pas individuellement.

⁽⁹⁾ Voir *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, n/ 167 et formule F 4-7-2, à consulter sur le site internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

La chambre était composée de

Messieurs	P. LEMMENS,	président de chambre,
	J. SMETS,	
	B. SEUTIN,	conseillers d'État,
Madame	A.-M. GOOSSENS,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme I. VERHEVEN, auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. J. SMETS.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

A.-M. GOOSSENS

P. LEMMENS