



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 55.968/2
du 30 avril 2014

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'portant création
d'une Cellule d'informations financières'

Le 4 avril 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Président et Ministre du Budget, des Finances, de l'Emploi, de la Formation, des Sports et de la Politique aéroportuaire de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'portant création d'une Cellule d'informations financières'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 30 avril 2014. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Martine BAGUET et Luc DETROUX, conseillers d'État, Yves DE CORDT et Christian BEHRENDT, assesseurs, et Bernadette VIGNERON, greffier.

Le rapport a été présenté par Yves CHAUFFOUREAUX, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 30 avril 2014.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

EXAMEN DU PROJET

1. Le projet examiné vise à créer un service administratif placé sous l'autorité directe du Gouvernement wallon et dénommé « Cellule d'information financière ». Cette cellule administrative aura pour fonction :

- d'assumer une mission d'analyse budgétaire, comptable et financière, ainsi que d'expertise en matière de partenariats public-privé (article 2 du projet) ;

- de constituer le point de contact unique de la Région vis-à-vis de l'Institut des Comptes Nationaux (article 3 du projet) ;

- d'assurer la transmission mensuelle à l'État fédéral de données budgétaires régionales (article 4 du projet).

Outre la définition de ces missions, le projet examiné règle également la composition et l'organisation de cette cellule administrative, la situation administrative et pécuniaire de son personnel, ainsi que les modalités du transfert du personnel de l'actuelle Cellule d'informations financières¹ et de l'équipe interne Walcomfin² vers la nouvelle entité (article 30 du projet).

2. Les dispositions du projet relatives à la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel de la future Cellule d'informations financières s'inspirent directement des dispositions de l'arrêté du Gouvernement du 17 juillet 2009 'relatif aux Cabinets des Ministres du Gouvernement wallon'.

Le choix de placer les membres du personnel de cette future cellule administrative dans une situation administrative et pécuniaire similaire à celles des membres du personnel des cabinets ministériel pose question. Les cabinets ministériels présentent en effet des particularités qui justifient que leur personnel soit soumis à un régime qui déroge au

¹ Créée par l'arrêté du Gouvernement wallon du 24 mars 2005 'portant création d'une Cellule de suivi des financements alternatifs et des états financiers des organismes d'intérêt public, lequel n'a pas été soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'État.

² Créée par l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 janvier 2007 'portant création de l'équipe interne Walcomfin de la Région wallonne', qui n'a pas été soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'État.

droit commun de la fonction publique. Dans l'arrêt DESCHRIJVER n° 75.571/VIII du 10 août 1998, le Conseil d'État, section d'administration, a notamment considéré

« qu'un cabinet ministériel étant l'instrument de travail personnel d'un ministre, celui-ci en règle l'organisation en toute liberté ; qu'en outre, les ministres, qui disposent d'un large pouvoir d'appréciation pour choisir leur collaborateurs, ont le même pouvoir d'appréciation pour mettre fin à leurs fonctions ; qu'une relation de confiance personnelle entre le ministre et ses collaborateurs doit exister en permanence et indépendamment des fonctions exercées [...] ».

Les missions confiées à la cellule en projet sont de nature administrative et comptable et présentent un caractère permanent³. Elles ne sont pas liées à l'action d'un ministre en particulier, de telle sorte qu'il n'est pas requis que pour leur exercice il existe une « relation de confiance personnelle » entre le ministre et les membres de la cellule, qui justifierait que le ministre en question dispose d'un large pouvoir d'appréciation pour les choisir et pour mettre fin à leurs fonctions.

La cellule en projet ne présente donc pas les caractéristiques d'un cabinet ministériel, caractéristiques qui justifient que les membres d'un tel cabinet ne sont pas considérés comme des membres du personnel de l'administration au sens de l'article 87 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' et sont soumis à un régime distinct de celui de la fonction publique.

La nature des missions confiées à la cellule ne paraissent pas pouvoir justifier au regard du principe d'égalité et de non-discrimination que les membres soient soumis à un statut qui, d'une part, soit totalement distinct de celui des membres du personnel des services du Gouvernement auxquels le Code de la fonction publique wallonne sont applicables, et, d'autre part, soit similaire à celui des membres d'un cabinet ministériel.

En outre, s'il est prévu que les membres du personnel de la cellule peuvent provenir d'autres services et être détachés auprès de cette cellule, l'article 11, alinéa 1^{er}, dernier tiret, prévoit également que des membres du personnel ne provenant pas de tels services seront « désignés par le Gouvernement ». Une telle disposition est contraire à l'article 87, § 2, de la loi spéciale précitée du 8 août 1980, dès lors qu'elle ne prévoit pas que ce personnel est recruté par l'intermédiaire du SELOR.

Enfin, il y a lieu d'observer que jusqu'à la date d'entrée en vigueur, fixée au 1^{er} juillet 2014, de la loi spéciale du 6 janvier 2014 'relative à la sixième réforme de l'État', les principes généraux du statut administratif et pécuniaire du personnel de l'État, désignés par l'arrêté royal du 22 décembre 2000, sont applicables de plein droit, notamment, au

³ Elle succède notamment aux cellules créées par les arrêtés des 24 mars 2005 et 18 janvier 2007, dont elle reprend le personnel (article 30 du projet). Le début et la fin des fonctions des membres de ces cellules, tout comme ceux de la cellule en projet, ne sont donc pas liées à ceux des gouvernements successifs.

personnel des régions. Il n'est donc pas permis à un arrêté du Gouvernement wallon adopté avant cette date de prévoir un statut qui déroge à ces principes ⁴.

3. L'édition d'une obligation, pour les organismes d'intérêt public relevant de la Région wallonne, de consulter ou de collaborer avec la cellule en projet, comme le prévoient les articles 2, § 3, 1^{er} tiret, et 6, du projet, nécessite l'intervention du législateur décrétal, sauf à pouvoir se fonder, pour chacun des organismes concernés, sur une habilitation préexistante.

4. Le projet sera fondamentalement revu pour tenir compte de ces observations.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Bernadette VIGNERON

Pierre VANDERNOOT

⁴ Il résulte de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle que les dispositions des communautés et des régions doivent être conformes aux règles répartitrices de compétence telles qu'elles sont en vigueur lorsque ces dispositions sont adoptées (C.C., n° 192/2006, 5 décembre 2006, B.6 à B.14 ; également, n° 25/97, 30 avril 1997, B.2 ; n° 128/2001, 18 octobre 2002, B.4 ; n° 195/2004, 1^{er} décembre 2004, B.14.1 ; n° 119/2007, 19 septembre 2007, B.2 ; n° 68/2008, 19 avril 2008, B.5.2.)