

ASSEMBLEE DE LA COMMISSION COMMUNAUTAIRE FRANÇAISE

20 juin 1990

SESSION ORDINAIRE 1989-1990

PROJET DE RESOLUTION portant avis conforme sur la délégation de compétences et sur le transfert des moyens financiers corrélatifs par le Conseil DE LA COMMUNAUTE FRANÇAISE au Collège de la COMMISSION COMMUNAUTAIRE FRANÇAISE

Rapport fait au nom de la Commission réunie du Budget par M. MAINGAIN

SOMMAIRE

DISCUSSION GENERALE	2
EXAMEN DU TEXTE DU PROJET DE RESOLUTION	4
TEXTE ADOPTE PAR LA COMMISSION	6

Ont participé aux travaux :

Effectifs : MM. Moureaux (Président), Beauthier, Cools (remplace M. de Lobkowicz), Demannez, de Patoul, M^{mes} Dereppe, de T'Serclaes, MM. Duponcelle, Galand, M^{me} Guillaume-Vanderroost, MM. Guillaume, Harmel, Hasquin, Hermans, M^{me} Jacobs, MM. Magerus, Maingain, Parmentier, M^{me} Payfa, M. Van Eyll, M^{me} Willame.

Suppléants : MM. Adriaens, Cornelissen, Debry, M^{me} Nagy, MM. Paternoster (remplace M. Leduc), Simonet, M^{me} Van Tichelen (remplace M. De Coster).

Excusés : M^{mes} Huytebroeck, Stengers, MM. De Decker, de Lobkowicz.

Mesdames,
Messieurs,

La Commission réunie du Budget a examiné le 13 juin 1990 le projet de résolution portant avis conforme sur la délégation de compétences et sur le transfert des moyens financiers corrélatifs par le Conseil de la Communauté française au Collège de la Commission communautaire française.

DISCUSSION GENERALE

Le Président ouvre la séance en signalant que le Conseil de la Communauté française a voté à l'unanimité le 12 juin 1990, le projet de décret de délégation de compétences à la Commission communautaire française.

Le Ministre DESIR, en un bref exposé, se réjouit de ce vote et du fait que le texte du décret soit conforme aux souhaits antérieurement formulés par le Collège.

Un conseiller, ayant pris connaissance du rapport présenté par M. L. DEFOSSET au nom de la Commission des Finances, des Affaires Générales et du Règlement du Conseil de la Communauté française, relève qu'un montant de 1.288.000.000 F sera transféré à la Commission communautaire française via la Communauté française. Ce montant représente le coût de prise en charge des diverses institutions de santé ou d'aide aux personnes qui relèveront de la CCF. Faut-il en déduire que la CCF prendra elle-même en charge le coût de son propre fonctionnement ?

Il interroge le Collège sur le sort des fonctionnaires s'occupant jusqu'ici des matières déléguées. Ont-ils été transférés à la Commission communautaire commune ou seront-ils en tout ou en partie, transférés à la CCF ? S'ils ne sont pas transférés à la CCF celle-ci dispose-t-elle de moyens pour procéder à des engagements ? Pourra-t-elle être opérationnelle ?

Un membre se réjouit, lui aussi, du vote du décret. Il souhaite que soient adressés à tous les conseillers, les documents relatifs au projet de décret organisant la tutelle sur la Commission communautaire française. Ce décret, également voté le 12 juin, organise, selon ce membre, une tutelle sévère, permettant l'annulation des décisions tant de l'Assemblée que du Collège. Son groupe a toujours regretté l'existence d'un système de tutelle d'opportunité, même au niveau communal. C'est pourquoi, un amendement avait été déposé lors de l'examen du décret en Commission, amendement tendant à remplacer dans les articles 4 et 5 du projet de décret (permettant à l'Exécutif la suspension ou l'annulation d'une délibération violant la loi ou blessant l'intérêt général), les termes « intérêt général » par « intérêt de l'ensemble de la Communauté française ».

La politique à mener à Bruxelles par la CCF ne doit pas être en contradiction avec la politique de la Communauté française. Il convient d'éviter cependant des problèmes résultant de simples différences d'appréciation.

Ce conseiller espère que le membre de l'Exécutif participant aux réunions du Collège usera effectivement de son droit de renoncer à la suspension ou à l'annulation, ce qui rendra les décisions du Collège immédiatement exécutoires.

Le Président, explique que les documents relatifs au décret de tutelle n'ont pas été adressés aux Conseillers parce que le projet à discuter porte sur la délégation de compétences.

Cependant, vu l'intérêt évident que présente le décret de tutelle pour les membres de l'ACCF, les services feront le nécessaire pour que les documents soient adressés aux conseillers au moindre coût avant la séance publique du 29 juin ou à l'occasion de celle-ci.

Le Président souligne que, concernant les délibérations de l'Assemblée, le décret de tutelle prévoit la suspension ou l'annulation uniquement des règlements qui violent la loi ou portent préjudice aux intérêts de l'ensemble de la Communauté française. Le groupe dont fait partie le dernier intervenant souhaitait que les mêmes critères s'appliquent aux décisions du Collège. Les décisions de l'Assemblée sont donc moins exposées à une décision d'opportunité.

Il faut insister sur l'originalité du système instauré : il prévoit, en cas de contestation d'un règlement, l'intervention d'un organe paritairement composé de représentants du Conseil et de l'Assemblée, et la prise de décision finale par le Conseil et non par l'Exécutif. Il convenait en effet d'accorder une particulière considération à des décisions prises par une Assemblée élue au suffrage universel.

Un conseiller insiste sur l'urgence de mettre en place les organes de concertation indispensables à la coordination de l'action des divers pouvoirs s'occupant à Bruxelles de la santé et de l'aide aux personnes, c'est-à-dire le pouvoir national, la Communauté française et bientôt la Commission communautaire française. Il interroge le Ministre sur ses intentions.

Un commissaire se réjouit du mécanisme légal mis en place.

— Le Conseil de la Communauté française n'a délégué qu'un pouvoir réglementaire. Le pouvoir législatif lui appartient toujours, ce qui assure la cohérence de la Communauté française.

- Les délégations actuelles constituent un heureux précédent. Il est possible en effet, que d'autres matières soient ultérieurement déléguées, ce qui nécessitera le maintien de la cohésion de la Communauté française en tenant compte des spécificités bruxelloises.
- Les décisions des organes de la CCF dans les matières déléguées sont soumises à tutelle. Cependant, le décret de tutelle voté le 12 juin instaure, au contraire du système actuellement en vigueur et du système instauré récemment par le décret de tutelle du Vlaamse Raad sur la Commission communautaire flamande, un parfait équilibre entre les intérêts de la Communauté française et ceux de la Commission communautaire française. En aucun cas la tutelle ne peut s'exercer de manière brutale et non concertée sur l'Assemblée. Le fait que le membre de l'Exécutif puisse renoncer à exercer la tutelle garantit la sécurité juridique et l'exécution rapide des décisions.

Le décret de tutelle et le décret de délégation assurent donc la cohésion de la Communauté française en même temps qu'une collaboration entre celle-ci et la Commission communautaire française.

Le Ministre répond aux intervenants :

- *Personnel de la Communauté française* : le Collège prépare une modification budgétaire. Des moyens devront être prévus pour procéder à des engagements. En effet, tout le personnel chargé des matières déléguées ne sera pas transféré à la CCF. Le Collège étudie ce problème difficile. Il est envisagé par prudence de recourir à des engagements temporaires jusqu'à la fin de l'année 1990.
- *Tutelle* : Le système adopté est assurément nouveau puisqu'il permet une collaboration entre le Collège et l'autorité de tutelle.
- *Organes de concertation* : La création de ces organes sera examinée lors de prochaines réunions. La collaboration entre la Communauté française et la Commission communautaire française est d'ores et déjà assurée par le système de tutelle.

Le vote, à l'unanimité, des décrets par le Conseil de la Communauté française permet de croire que la majorité et l'opposition sont disposées à tenter l'expérience.

Le Ministre est invité à préciser si les engagements de personnel seront opérés dans le cadre de l'enveloppe budgétaire transférée. Dans l'affirmative, le budget destiné aux organismes concernés se verra amputé de plusieurs millions.

Le Ministre affirme que cela doit être absolument évité, d'où le choix d'engagements réduits dans l'im-médiat.

Le même intervenant, stigmatisant les pratiques de l'ex-CFC qui a engagé selon lui sans sélection des contractuels dont la situation a été régularisée ensuite, estime que l'engagement de personnel sous contrat doit se faire avec objectivité, en tenant compte des compétences et non de l'appartenance politique. Les mêmes conditions de recrutement que celles du personnel statutaire devraient être appliquées.

Le Ministre répond que les services doivent être opérationnels à partir du 1^{er} juillet 1990. Le Collège doit donc procéder au recrutement d'urgence. Il sera procédé à des examens.

Un conseiller regrette l'absence de M. le Ministre Thys, chargé de la santé.

Il rappelle qu'à l'occasion du budget de 1990, son groupe avait déploré le cadre pléthorique de l'ex-CFC. D'après lui, il avait été affirmé à l'époque, qu'une partie du personnel serait réaffectée aux nouvelles compétences. Le Collège souhaite à présent engager du nouveau personnel. La Communauté française est « exsangue ». La seule manière dès lors pour la CCF de jouer son rôle vis-à-vis des institutions sera, vu l'impossibilité d'obtenir des moyens complémentaires, de réduire le coût de son propre fonctionnement. Elle devra, en conséquence, utiliser le personnel existant.

Le Président rappelle à la Commission que la discussion à l'ordre du jour porte sur les délégations et non sur le budget.

Le Ministre insiste sur le fait que le budget de 288 millions va augmenter de 1.288.000.000 F. Le personnel de l'ex-CFC gère le culturel, le social n'étant géré que via le socio-culturel. Il est impossible d'éviter des engagements nouveaux.

Répondant à un intervenant, le Ministre affirme que les montants prévus à l'article 13 du décret de délégation seront bien sûr indexés. De plus, la CCF sera amenée à agréer des institutions nouvelles comme des IMP, ce qui impliquera des moyens nouveaux.

Le Président rappelle que le décret concerne

- les institutions qui ont exercé le droit d'option en application de l'article 65, § 5 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions,
- les institutions médico-socio-pédagogiques pour handicapés de la Région bruxelloise qui avaient été agréées par la Communauté française avant le 30 juin 1989,
- les institutions qui seront agréées dans l'avenir.

Une seule réglementation sera élaborée à Bruxelles pour des institutions de même type.

Le Ministre confirme qu'il est exclu d'établir des différenciations.

La discussion générale est close.

EXAMEN DU TEXTE DU PROJET DE RESOLUTION

Le Président donne lecture du texte du projet.

Deux problèmes doivent être examinés selon lui :

- celui de l'objet exact de l'avis à donner par l'Assemblée
- plus formellement, celui du libellé qui devrait faire référence de manière précise au projet de décret voté le 12 juin par le Conseil de la Communauté française.

L'article 66 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises est libellé comme suit :

« Moyennant avis conforme du groupe linguistique concerné sur le principe de la délégation et sur le transfert des moyens financiers corrélatifs, le Collège prend les mesures individuelles et d'exécution qui lui sont déléguées, selon le cas, par le Conseil de la Communauté française ou le Conseil flamand ».

L'interprétation de cet article est difficile et les travaux préparatoires ne permettent pas de trancher.

Deux interprétations sont possibles :

1. celle du Collège selon laquelle l'avis doit porter sur le principe des délégations données par le Conseil de la Communauté française au Collège, en application de l'article 2 du décret;
2. celle selon laquelle l'avis doit porter sur l'ensemble des délégations et les moyens financiers corrélatifs. Dans ce cas, si l'avis est favorable, le Collège peut exercer les compétences qui lui sont déléguées.

Vu l'hésitation possible, le Président suggère de recourir à l'interprétation la plus large pour éviter tout problème dans le futur.

Un membre considère que la lecture conjointe des articles 65 et 66 de la loi du 12 janvier 1989 permet d'affirmer que l'interprétation du Collège est juridiquement correcte.

L'article 65 stipule :

« Chaque Commission communautaire peut exercer les compétences réglementaires qui lui sont déléguées

respectivement par le Conseil de la Communauté française et le Conseil flamand. Chaque Collège exécute par voie d'arrêtés les règlements pris en application de l'alinéa 1^{er} ».

L'article 65 prévoit donc expressément la possibilité pour la Commission communautaire d'exercer le pouvoir réglementaire dans les matières déléguées et pour le Collège d'exercer le pouvoir d'exécution. Aucun avis de l'Assemblée n'est prévu par cet article. L'article 66 vise lui spécifiquement la délégation au Collège par le Conseil de la Communauté française, donc la délégation visée par l'article 2 du décret.

Le Président souligne que l'article 65 prévoit que la Commission communautaire « peut » exercer les compétences réglementaires qui lui sont déléguées, ce qui laisse supposer qu'elle peut refuser de le faire. De plus, en application de l'article 66, l'avis porte « sur le transfert des moyens financiers ». Si l'article 66 ne devait viser que les matières prévues à l'article 2 du décret, sur quels moyens financiers l'avis devrait-il porter? L'exposé des motifs fait état des articles 11 et 13 du décret. L'Assemblée doit donc apprécier si les moyens financiers permettent d'exercer les compétences visées par ces articles. L'interprétation du Collège est correcte si l'on applique les dispositions légales à la lettre. Il n'en va pas de même si l'on tient compte de l'esprit de la loi.

Le Président suggère alors de modifier le texte du projet de résolution en prévoyant un avis sur les délégations au Collège en application de l'article 2 du décret et sur les moyens financiers prévus aux articles 11 et 13. Il s'agirait d'une solution pratique.

Un conseiller appartenant à un autre groupe appuie ce point de vue.

Le Ministre rappelle que le décret lui-même ne prévoit l'avis de l'Assemblée qu'en son article 2 :

(« Sous condition suspensive de l'accord de l'Assemblée de la Commission, le Collège (...) peut prendre les mesures d'exécution (...) »).

Il ne voit pas pourquoi l'article 66 ne devrait pas être appliqué textuellement.

Le Président pense que l'interprétation large est juridiquement plus prudente. Le vote du texte tel qu'il est rédigé se conçoit parfaitement. Il existe cependant un risque de voir ce texte contesté.

Un conseiller rappelle que la délégation concerne les deux organes de la CCF. En conséquence, un avis sur les « moyens financiers corrélatifs » ne vise pas exclusivement le Collège. Il n'en va pas de même en ce qui concerne le principe de la délégation qui, en tant qu'elle concerne l'Assemblée, est explicitement prévu par l'article 65 de la loi du 12 janvier 1989, sans qu'un avis préalable ne soit nécessaire.

Un membre demande si la résolution ne devrait pas faire mention expressément de l'Assemblée.

Le Ministre estime que non, l'article 65 étant tout à fait clair.

Le Président rappelle que l'article 65 vise la délégation de réglementation et l'article 66 la délégation avec les moyens financiers et la possibilité de gestion. Les articles 65 et 66 forment donc un tout. Il serait possible, par exemple, de donner un avis favorable au principe de la délégation en précisant que l'Assemblée, et non le Collège, prendra les mesures individuelles et d'exécution. La résolution doit donc viser, et le principe des délégations au Collège, et les moyens financiers prévus pour l'ensemble des délégations. Les moyens sont mis à la disposition de la Commission dont l'Assemblée devra voter le budget.

Un conseiller fait remarquer que si l'Assemblée estime que les moyens corrélatifs ne sont pas satisfaisants, elle refuse de les inscrire au budget.

Le Président se déclare d'accord. Un avis conforme sur la délégation au Collège en application de l'article 2 du décret est nécessaire.

Plusieurs intervenants se rallient à la position selon laquelle le texte doit être précisé.

Deux intervenants estiment que dans ce cas, l'intitulé du projet doit lui aussi être modifié.

Un amendement est déposé et signé par des membres représentant chaque groupe politique :

L'Assemblée,

Prenant acte de la délégation de compétences réglementaire à la Commission communautaire française contenue dans le projet de décret voté le 12 juin 1990 par le Conseil de la Communauté française,

Décide de donner son avis conforme :

- au principe de la délégation des compétences au Collège de la Commission communautaire française prévue à l'article 2 du projet de décret*
- au transfert à la Commission communautaire française des moyens financiers corrélatifs prévus aux articles 11 et 13 du projet de décret.*

L'intitulé du projet devient alors :

Projet de résolution portant avis conforme sur la délégation de compétences par le Conseil de la Communauté française au Collège de la Commission communautaire française et sur le transfert à la Commission communautaire française des moyens financiers corrélatifs.

Le Ministre marque son accord.

VOTE

La Commission adopte le texte amendé à l'unanimité des 26 membres présents.

Le rapport a été approuvé sans observation à l'unanimité des membres présents.

Bruxelles, le 20 juin 1990.

Le Rapporteur,

O. MAINGAIN

Le Président,

S. MOUREAUX

TEXTE ADOPTE PAR LA COMMISSION

Projet de résolution portant avis conforme sur la délégation de compétences par le Conseil de la Communauté française au Collège de la Commission communautaire française et sur le transfert à la Commission communautaire française des moyens financiers corrélatifs.

L'Assemblée,

Prenant acte de la délégation de compétences réglementaire à la Commission communautaire fran-

çaise contenue dans le projet de décret voté le 12 juin 1990 par le Conseil de la Communauté française,

Décide de donner son avis conforme :

- au principe de la délégation de compétences au Collège de la Commission communautaire française prévue à l'article 2 du projet de décret
- au transfert à la Commission communautaire française des moyens financiers corrélatifs prévus aux articles 11 et 13 du projet de décret.