

## RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

### L'institutionnalisation d'un observatoire des techniques nouvelles : éléments pour le choix d'une forme juridique

LEJEUNE, Marc; DEOM, Diane; WARRANT, Françoise; Queck, Robert; Poulet, Yves

*Publication date:*  
1987

*Document Version*  
le PDF de l'éditeur

#### [Link to publication](#)

*Citation for published version (HARVARD):*

LEJEUNE, M, DEOM, D, WARRANT, F, Queck, R & Poulet, Y 1987, *L'institutionnalisation d'un observatoire des techniques nouvelles : éléments pour le choix d'une forme juridique*. s.n., s.l.

#### **General rights**

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

#### **Take down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

# **L'INSTITUTIONNALISATION D'UN OBSERVATOIRE**

## **DES TECHNOLOGIES NOUVELLES**

### **ELEMENTS POUR LE CHOIX D'UNE FORME JURIDIQUE ?**

Rapport intermédiaire.  
établi par :

Robert QUECK

Sous la direction de  
Yves POULLET, C.R.I.D.

Avec la collaboration de  
Marc LEJEUNE, Centre de Droit régional  
Diane DEOM, U.C.L.  
Françoise WARRANT, C.R.I.D.

JUILLET 87

## PLAN.

	P
<b><u>CHAPITRE I : INTRODUCTION.</u></b>	6
<b><u>CHAPITRE II L'ORGANISME D'INTERET PUBLIC.</u></b>	9.
<b><u>SECTION 1 : CREATION</u></b>	9.
La possibilité pour Régions et Communautés de créer des organismes d'intérêt public.	9.
§ 2 : La possibilité pour Régions et Communautés de créer en commun un organisme d'intérêt public et procédés à employer à ces fins.	9.
1 La possibilité de principe de collaboration Région et Communautés.	10.
2. Procédé juridique à employer pour la création d'un organisme de T.A. (Technology Assessment) commun.	12
<b><u>SECTION 2 : CONTROLE DE L'ORGANISME D'INTERET PUBLIC AINSI CREE.</u></b>	4.
§ Le principe : application de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.	14.
Atténuations du principe.	15.
§ 3 : Organes exerçant le contrôle et la tutelle prévue par la loi du 16 mars 1954.	16.
§ 4 : Le contrôle exercé sur le fonctionnement de l'organisme par le pouvoir créateur via les organes directeurs.	7.

§ 5	Autres dispositions applicables en matière de contrôle des organismes d'intérêt public communautaires et régionaux.	17.
<b><u>SECTION 3 : AUTRES DISPOSITIONS A PRENDRE EN COMPTE LORS DE LA CREATION D'UN ORGANISME D'INTERET PUBLIC COMMUNAUTAIRE ET REGIONAL.</u></b>		18.
	La législation sur l'emploi des langues.	18.
§ 2	Le problème de l'applicabilité de lois et règlements nationaux en matière de personnel.	18.
<b><u>SECTION 4 : FINANCEMENT.</u></b>		19.
<b><u>SECTION 5 : CONCLUSIONS.</u></b>		19.
<b><u>CHAPITRE III : L'ASSOCIATION SANS BUT LUCRATIF.</u></b>		2.
<b><u>SECTION 1 : CREATION.</u></b>		2.
§	La possibilité pour une personne publique de créer ou de participer à la création d'une A.S.B.L.	21.
§ 2	Procédé à employer par les Communautés et Régions.	21.
	Le point de vue de la Cour des Comptes.	2.
2.	Un point de vue doctrinal	2.
§ 3	Création d'une A.S.B.L. commune à Région wallonne - Communauté française - Communauté germanophone.	24.
<b><u>SECTION 2 : CONTROLE DE L' A.S.B.L. AINSI CREEE.</u></b>		25.
§	Contrôles hiérarchiques ou de tutelle.	25.

§ 2 : Le contrôle exercé sur le fonctionnement de l'organisme par les Pouvoirs publics créateurs via les organes directeurs.	25.
§ 3 Autres dispositions applicables en matière de contrôle des A.S.B.L.	25.
En ce qui concerne le budget et la comptabilité.	25.
2. En ce qui concerne les libéralités que reçoit l'A.S.B.L.	26.
3. En ce qui concerne les subventions reçues par l'A.S.B.L.	26.
4. En ce qui concerne un contrôle par le pouvoir judiciaire.	26.
<b><u>SECTION 3 : AUTRES DISPOSITIONS A PRENDRE EN COMPTE LORS DE LA CREATION D'UNE "A.S.B.L. COMMUNAUTAIRE ET REGIONALE".</u></b>	27.
§ La législation sur l'emploi des langues.	27.
§ 2 Règlementation du statut administratif et pécuniaire du personnel.	27.
<b><u>SECTION 4 : FINANCEMENT.</u></b>	27.
<b><u>SECTION 5 : CONCLUSIONS.</u></b>	28.
<b><u>CHAPITRE IV : L'ETABLISSEMENT D'UTILITE PUBLIQUE OU FONDATION.</u></b>	29.
<b><u>CHAPITRE V : CONSEIL NON PERSONNALISE AU SEIN D'UN EXECUTIF - FONDS BUDGETAIRE.</u></b>	30.

<u>CHAPITRE VI : CONCLUSION.</u>	3
<u>CHAPITRE VII : TABLEAU RECAPITULATIF.</u>	33.
<u>CHAPITRE VIII : SOURCES.</u>	36.
<u>CHAPITRE IX : DISPOSITIONS LEGISLATIVES.</u>	38.

## CHAPITRE I : INTRODUCTION.

A la suite de la réunion qui s'est tenue le 3 décembre 1986 en présence du Ministre-Président de la Région wallonne, on peut tenir pour acquis la volonté d'institutionnaliser l'évaluation des choix technologiques et la volonté de préserver le caractère explicite de cette évaluation en ne diluant pas le Technology Assessment dans d'autres tâches traditionnelles imparties à un organe consultatif de politique scientifique.

Comme axes directeurs pour les développements de la recherche au cours de l'année 1987, on retiendra 2 soucis exprimés alors par le Ministre :

- apporter des précisions quant à la forme juridique de l'Observatoire des Technologies Nouvelles ;
- envisager les modes de collaboration possibles entre Région wallonne et Communauté française.

Un outil d'évaluation des choix scientifiques et technologiques au service de la Région wallonne et des Communautés françaises et germanophones permettrait en effet l'émergence d'une vision globale en matière d'innovation technologique et d'enjeux pour la société de demain.

De plus, le Technology Assessment est un instrument privilégié pour la diffusion de la culture technique; c'est une raison supplémentaire pour laquelle il serait impensable que l'Observatoire des Technologies Nouvelles soit conçu sans rapport avec la politique culturelle et médiatique.

Le présent document s'inscrit donc dans une perspective de collaboration entre la Région wallonne, la Communauté française et la Communauté germanophone et constitue un examen de 4 formes juridiques envisageables pour l'Observatoire des Technologies Nouvelles :

l'organisme d'intérêt public

- l'association sans but lucratif
- la fondation;
- le fonds budgétaire.

En ce qui concerne la coopération avec les homologues nationaux (CNPS, SPPS, Action nationale de soutien à FAST) ou flamands (Stichting Technologie Vlaanderen), précisons d'entrée de jeu qu'à l'instar du Conseil Supérieur des Technologies Nouvelles, l'Observatoire des Technologies Nouvelles devra "agir en qualité d'interlocuteur privilégié à l'égard d'organismes analogues".

Signalons enfin que ce document concerne la problématique du seul cadre juridique de l'Observatoire, et ne peut en aucun cas, porter préjudice aux principes dégagés lors de l'analyse comparative des expériences d'institutionnalisation du T.A. (Technology Assessment).  
(cfr. rapport juin 1986 pp. )

C'est dire que cet outil d'aide à la décision en matière de politique technologique doit permettre :

- le développement d'une dimension prospective afin de mener une évaluation suffisamment précoce ;
- l'étalement d'alternatives technologiques pour permettre de véritables choix ;
- l'ouverture de processus d'expertise, mettant en interrelation les décideurs publics, les experts scientifiques et la collectivité, permettant ainsi un dialogue entre les promoteurs et les utilisateurs (actuels ou potentiels) d'une technologie donnée.

Dès lors, l'Observatoire devra réunir un certain nombre de caractéristiques (cfr. rapport septembre 1986 pp. 35-48, scénario 2) :

#### **. être autonome**

c'est-à-dire maître de son fonctionnement et de ses propositions pour assurer une information objective des pouvoirs publics ;

#### **. être ouvert**

c'est-à-dire accessible à l'ensemble des partenaires de l'innovation (Exécutifs, législatifs, partenaires sociaux, groupements d'intérêt) de par la composition de ses organes directeurs, le droit de saisine, le mode de consultation adopté pour mener l'évaluation et la diffusion des résultats.



Sur base des réactions que le Cabinet du Ministre-Président de la Région wallonne manifestera à propos de ce document, le Centre de Recherches Informatique et Droit rédigera une proposition de statuts.

D'ores et déjà, on peut souligner qu'il apparaît urgent **d'organiser une consultation à caractère officiel auprès des partenaires sociaux** et des groupements d'intérêt afin de s'assurer de leur étroite collaboration dans le processus d'institutionnalisation du Technology Assessment. Celle-ci constitue un facteur déterminant de la crédibilité des évaluations menées par l'observatoire : cette crédibilité requiert en effet une confrontation réelle des points de vue du promoteur et de l'utilisateur d'une technologie donnée.

## CHAPITRE II : L'ORGANISME D'INTERET PUBLIC.

### SECTION 1 : CREATION.

#### § 1. Possibilité pour les Régions et Communautés de créer des organismes d'intérêt public

La Région wallonne et les Communautés française et germanophone ont la possibilité de créer dans les limites de leurs compétences des organismes d'intérêt public, en leur accordant la personnalité juridique, par décret (art. 9 Loi spéciale des réformes institutionnelles du 8 août 1980 - Article 6 de la loi du 31 déc. 1983).

#### § 2. Possibilité pour les Régions et les Communautés de créer en commun un organisme d'intérêt public et procédés à employer à cette fin

Tant le principe d'une collaboration des Communautés et Régions issues de la réforme institutionnelle en vue de la création d'un organisme d'intérêt public commun, que le mode de fonctionnement de cette collaboration posaient et posent toujours de grands problèmes juridiques.

En effet la vie, et donc aussi la collaboration des Communautés et des Régions, est régie par le principe de leur séparation organique et de leur autonomie qui signifie une "indépendance réciproque des autorités de l'Etat, des Communautés et des Régions ..." qui ne sont pas subordonnées les unes aux autres et qui ne peuvent pas imposer les unes aux autres des mesures unilatérales et contraignantes ; de même qu'une compétence exclusive de ces autorités dans leur domaine d'action respectifs". (Conseil d'Etat, avis du 29 octobre 1985 - Doc. Parl. Chambre 1985-86, 439 p. 6,7). Le principe de l'autonomie est de l'essence même de la réforme institutionnelle et résulte de son économie générale et de celle des lois spéciales et ordinaires de réformes institutionnelles (p. ex. de la force de loi conférée aux décrets).

## 1 : La possibilité de principe de collaboration entre Régions et Communautés.

D'après ce qui vient d'être dit, l'idée même d'une collaboration semblait être exclue car allant à l'encontre du principe de l'autonomie. Compris de cette façon là cependant le système de régionalisation et communautarisation se serait révélé invivable dans la réalité de tous les jours; il aurait, en effet, paralysé l'action des Communautés et Régions face à des problèmes concrets dépassant la sphère de compétence de l'un d'eux.

En ce qui concerne concrètement, face aux principes constitutionnels, la possibilité de collaboration pour les Régions et les Communautés dans le cas qui nous occupe, c'est-à-dire la création d'un organisme de T.A. commun à la Région Wallonne et à la Communauté française et à la Communauté germanophone, il faut considérer chaque relation qui s'établira à part :

### a). La collaboration entre Région wallonne et la Communauté française :

D'après les articles 59 bis § 1 al. 3 et 107 quater de la Constitution le pouvoir de régler le fonctionnement des Conseils et Exécutifs des Communautés et le mode d'exercice des compétences par les organes régionaux est à déterminer par le législateur spécial.

D'après le Conseil d'Etat (avis L16.444/9 et 16.462/9 du 2 décembre 1985) le législateur spécial doit donc aussi en principe prévoir la possibilité et le mode de coopération entre Communautés et Régions. Cette base légale pour une collaboration, en vue de la création d'un organisme d'intérêt public commun, entre Région wallonne et Communauté française est, d'après ce même avis du Conseil d'Etat, constitué par les articles 52 et 77 de la loi spéciale du 8 août 1980 en connexion avec l'article 3 de la même loi

### b) La collaboration entre les Communautés française et germanophone :

Ici il faut d'abord mentionner que la Communauté germanophone constitue un "cas spécial" en ce qu'elle est visée ni par l'article 59 bis de la Constitution ni par la loi spéciale du 8 août 1980 comme elle fait l'objet de l'article 59 ter de la Constitution et de la loi du 31 décembre 1983. D'après les article 59 ter § 2 de la Constitution et 55 de la loi du 31

décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone (permettant à celle-ci la conclusion d'accords de coopération et d'association), une collaboration en vertu d'un décret est possible entre la communauté germanophone et les autres communautés. Il n'y a donc pas non plus d'obstacles à la création d'un organisme de T.A. commun à la Communauté germanophone et à la Communauté française.

### c) la collaboration entre Région wallonne et Communauté germanophone

Ni le Constituant ni le législateur spécial ou ordinaire n'a prévu une réglementation pour ce cas. On peut donc affirmer qu'une collaboration entre ces deux personnes de droit public indépendantes est possible si elle respecte leur autonomie respective lors du procédé de création d'un organisme commun (cfr. infra). Ce point de vue peut trouver appui par analogie dans le raisonnement du Conseil d'Etat (qui ne s'est pas encore prononcé sur le cas ici discuté) quant à la collaboration entre Communautés française et flamande (avis du 29 août 1985 cité supra, avis L. 14.941/2/V ; L. 14.310/2 citées par P. Tapie et M. Hanotiau dans "Les compétences régionales et communautaires, Faculté de Droit de Namur, 1983, p. 18 et 22). Les formes de celle-ci devaient en effet, d'après l'article 59 bis § 2 être fixées par le législateur spécial, ce qu'il n'a pas fait. Et le Conseil d'Etat de conclure que cet "oubli" n'empêche pas la collaboration si elle se réalise dans le respect de l'autonomie des entités concernées. Ce raisonnement pourrait donc également trouver application au cas qui nous occupe, comme rien n'est prévu légalement concernant la collaboration Communauté germanophone - Région wallonne.

Pour conclure on peut donc, à notre avis, affirmer qu'une création commune par la Région wallonne, la Communauté française et la Communauté germanophone d'un organisme de T.A. (qui par définition touche au domaine de compétence des 3 entités visées) commun est en principe conforme à la Constitution et aux lois régissant la matière. Il faudra cependant lors de la création concrète veiller à sauvegarder le principe de l'autonomie des Communautés et Régions. Pour ce faire le Conseil d'Etat a proposé successivement 2 manières de procéder qui font l'objet de description par la suite.

## 2. Procédé juridique à employer pour la création d'un organisme de T.A. (Technology Assessment) commun.

### Remarque préliminaire.

Avant de se pencher sur les avis du Conseil d'Etat déterminants en la matière et leur évolution il importe de rappeler que l'Observatoire Wallon des technologies nouvelles ne sera qu'un organisme d'intérêt public **consultatif**. Et ce, de la même manière que les organismes publics consultatifs en matière économique et sociale comme par ex. le Conseil Central de l'Economie ou, comme par ex., le Conseil Supérieur des Technologies Nouvelles qui ne font que donner des avis au gouvernement ou au Parlement sans exercer réellement la compétence c'est-à-dire sans pouvoir de décision quant à la politique à suivre dans des domaines de compétence déterminés. La création d'un Observatoire Wallon des Technologies Nouvelles n'emportera aucun abandon, par les personnes publiques créatrices, de leurs compétences respectives, vu que sa mission est uniquement de rendre clairs les choix possibles et d'aider ainsi les pouvoirs publics à exercer leurs compétences pour le plus grand bien de l'intérêt général.

En ce qui concerne la collaboration des Communautés et Régions en vue de la création commune d'un organisme d'intérêt public, le Conseil d'Etat préconise deux manières de procéder :

a) L'initiative normative conjointe (avis 19 oct 1985 cit supra; Avis L 16.444/9 - L 16.462/9 du 5 déc. 1985).

Selon cette méthode, un des conseils concernés crée et organise par décret un organisme reprenant les missions qui relèvent de ses compétences tout en prévoyant la possibilité pour les autres conseils de confier à ce même organisme, par des décrets complémentaires, des missions supplémentaires relevant de leur compétence respective.

Ce procédé a l'avantage d'être en parfait accord avec le principe de l'autonomie de Communautés et Régions et de respecter les art. 38 et 39 de la Loi spéciale du 8 août 1980 prévoyant que les décrets se votent article par article et donnant au Conseil un droit d'amendement.

Cependant, ce procédé présente également des inconvénients. Ainsi, une lourdeur certaine comme résultat de la nécessité de trois décrets "complets". Ainsi aussi, le fait que dans chaque décret on devra insérer des règles concernant la répartition des charges financières concernant les décisions à prendre par les trois Exécutifs concernés agissant conjointement, ce qui peut présenter des risques de distorsions.

b. Le recours à une convention conclue par les trois Exécutifs concernés, approuvée par trois décrets.

Dans son Avis L 17.884/3 du 3 mars 1987, le Conseil d'Etat a préconisé une autre manière de procéder. Ainsi :

1) On passe d'abord par la signature d'un protocole d'accord politique qui, n'ayant aucune valeur juridique, n'est qu'une énonciation de volontés politiques.

2) Ensuite les 3 exécutifs concernés créent et organisent l'organisme par une convention signée entre eux. Comme c'est seulement elle qui a une valeur juridique on peut, au cas où les volontés politiques sont claires, commencer directement avec la convention sans passer par le protocole d'accord. C'est dans la convention que les exécutifs régleront aussi la possibilité pour un troisième partenaire de s'adjoindre (au cas où les débuts de l'organisme se feraient à deux) et les modalités de retrait.

3) C'est cette convention qui est approuvée par 3 décrets émanant des 3 conseils concernés qui par cette voie accordent la personnalité juridique à cette création des exécutifs.

Selon le Conseil d'Etat "le recours à la convention ... n'appelle aucune objection de légalité si elle n'emporte aucun abandon, par les personnes publiques qui y seraient parties, de leurs compétences respectives, et, en particulier n'entraînerait aucune limitation des attributions de ... Communautés et de la Région dans le domaine concerné". Le principe de

l'autonomie est donc sauf : en l'absence de réel transfert de compétence , on ne touche pas au domaine d'attribution des Communautés et Régions. Comme ceci est parfaitement le cas pour un organisme de T.A. conçu comme décrit ci-dessus, nous pensons donc qu'il est tout à fait concevable de créer l'Observatoire des Technologies Nouvelles en employant cette formule juridique. Procéder de telle manière aurait l'avantage d'une grande légèreté procédurale. En effet des décrets "d'approbation" suffisent et la convention règlera elle-même toutes les questions épineuses : l'unité de la réglementation sera donc assuré.

Si attrayant qu'il soit, le procédé ne vide cependant pas toutes les questions juridiques et on remarque que le Conseil d'Etat a du rendre son avis dans un délai de 3 jours. Il s'est donc borné, comme il le dit lui-même, à formuler quelques observations sans pouvoir se prononcer de façon plus explicite et approfondie sur la justification du système proposé. Des revirements de sa jurisprudence sont donc possibles.

Néanmoins, le procédé existe et est d'un grand pragmatisme de sorte que la création d'un organisme de T.A. commun Région wallonne - Communauté française et Communauté germanophone est tout à fait réalisable par voie d'une convention approuvée par 3 décrets.

## SECTION 2 : CONTROLE DE L'ORGANISME D'INTERET PUBLIC AINSI CREE.

En ce qui concerne l'organisation concrète de l'organisme il s'agit d'examiner la liberté de manœuvre dont disposent les pouvoirs publics créateurs, notamment en ce qui concerne l'agencement des mécanismes de contrôle et de tutelle auxquels l'organisme est soumis.

### § 1. Le principe : l'application de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public

Malgré le fait que l'article 9 de la loi spéciale du 8 août 1980 confie création et organisation des organismes tombant dans leur compétence aux Régions et Communautés, l'article 13 § 3 et § 6 de la même loi rend applicable la loi du 16 mars 1954 à ces mêmes organismes (Pour la Communauté germanophone, il s'agit de l'article 5 de la loi du 31 décembre 1983). **Cette applicabilité de la loi du 16 mars 1954** est aussi affirmée par la Cour d'Arbitrage. Les Communautés et les Régions devraient donc obligatoirement classer leur organisme dans une des catégories de la loi du 5 mars 1954 et respecter les règles y fixées concernant tutelle et contrôle. Ceci limiterait fortement la liberté du

pouvoir créateur. L'applicabilité de la loi du 16 mars 1954 est basée sur le principe de la nécessaire uniformité des techniques de contrôle financier, budgétaire et administratif applicable aux organismes d'intérêt public, ce qui entraîne comme conséquence que le législateur décréteil ne peut empêcher l'application d'éventuelles modifications ultérieures de la loi du 16 mars 1954 à l'organisme créé par lui. Il est à noter dans ce contexte que ces changements ne peuvent évidemment pas porter atteinte à l'article 5 de la loi spéciale du 8 août 1980 donnant compétence aux organes des Communautés pour exercer les attributions énumérées dans la loi du 16 mars 1954 (Cour d'Arbitrage - arrêt du 28 octobre 1986 - F86)

## § 2. Atténuations du principe

- Cour d'Arbitrage - arrêts du 28 octobre 1986, F.86.1802 et du 22 avril 1987 n° rôle 35 :

Les Communautés et Régions ne sont pas obligés de classer l'organisme qu'ils créent nominativement dans une des catégories de la loi du 16 mars 1954.

De plus, ils peuvent choisir les mesures de contrôle et tutelle applicables dans les différentes catégories, sans en être limités à une, si l'organisme n'échappe pas par là au régime global du contrôle de la loi du 16 mars 1954. Cela permet donc d'appliquer un système de contrôle "sur mesure".

- Si le pouvoir créateur prouve que le système de contrôle et tutelle prévu par la loi du 16 mars 1954 est inadapté aux caractéristiques spécifiques de l'organisme nouvellement créé, il peut y déroger (cf. Conseil d'Etat, Avis du 23 novembre 1983; art. 10 Loi spéciale 8 août 1980; cette preuve est évidemment difficile en pratique. De plus, la Cour d'Arbitrage semble ne pas cautionner cette position du Conseil d'Etat).

- Sur base de l'art. 6 § 1 VI, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, la loi du 16 mars 1954 n'est pas applicable si l'organisme touche à la planification régionale et à l'initiative industrielle publique (cf. Cour d'Arbitrage - arrêt du 26 juin 1986, n° du rôle 19). D'après la Cour d'Arbitrage, la planification est, en Belgique, un concept souple et vaste. Il ne fait pas de doute que le TA rentre dans ce concept. On ne peut cependant retenir cette hypothèse dans le cas qui nous intéresse à cause de la participation



de deux Communautés à l'Observatoire des Technologies Nouvelles, qui ne sont évidemment pas concernées par la planification.

§ 3. Organes exerçant le contrôle et la tutelle prévue par la loi du 16 mars 1954.

A la possibilité d'une application très souple de la loi du 16 mars 1954 en ce qui concerne l'organisation du contrôle et de la tutelle des organismes d'intérêt public s'ajoute le fait que, d'après l'article 13 de la loi spéciale du 8 août 1980, ce sont les organes des communautés et Régions correspondant aux organes nationaux prévus dans la loi du 16 mars 1954, qui exercent les attributions de tutelle et de contrôle prévues par loi de 1954. L'Exécutif communautaire ou régional se substitue donc au Roi, le Ministre régional au communautaire concerné au ministre national de tutelle et, le cas échéant, le Ministre régional ou communautaire compétent au Ministre des Finances nationales. Il en est de même pour les Commissaires du Gouvernement qui sont remplacés par des Commissaires régionaux et communautaires.

Comme seule limitation, il faut mentionner que, pour la fixation du statut administratif et pécuniaire du personnel, il faut **l'accord du Ministre national** qui a la fonction publique dans ses attributions.

Pour vérifier l'application de cette exigence, la Cour d'Arbitrage a fait dans sa jurisprudence preuve de grande souplesse. Pour elle, il suffit en effet de prévoir dans la convention que les exécutifs communautaires ou régionaux fixeront le statut administratif ou pécuniaire du personnel et demanderont alors l'accord au Ministre national ayant la fonction publique dans ses attributions. De même, elle admet des dispositions concrètes concernant le statut du personnel qui sont sanctionnés par décret, sans l'accord du Ministre national de la fonction publique, si leur formulation ne préjuge pas du fait de demander ultérieurement l'accord du Ministre national de la fonction publique. Cette manière de procéder risque cependant de conduire à l'inapplicabilité d'un décret juridiquement valable en cas de refus d'accord par le Ministre national de la fonction publique. A notre avis, la meilleure solution serait dès lors pour les exécutifs concernés de fixer le statut du personnel dans un protocole d'accord ou dans une convention et de demander alors l'accord du Ministre national avant que la convention soit approuvée par les décrets des Conseils.

Une autre solution possible, mais juridiquement moins sûre, serait de déterminer dans la convention un des exécutifs qui fixera, dans un stade ultérieur, même après l'approbation de la convention par les décrets, le statut du personnel avec l'accord du Ministre national ayant la fonction publique dans ses attributions.

Pour conclure en ce qui concerne le régime de contrôle et de tutelle, on peut donc dire que le pouvoir créateur Régional et Communautaire dispose d'une large marge de manoeuvre qui est encore élargie par l'application très souple de la loi du 16 mars 1954 aux organismes d'intérêt public créés par Communauté ou Région.

Finalement, il faut remarquer qu'il n'a **aucune sanction réelle** ni pour le non-respect du budget ni en ce qui concerne les comptes puisque dans ce cas, les exécutifs concernés peuvent toujours outrepasser par délibération le refus de viser les dépenses de la Cour des Comptes, ce qui conduira à un visa émis avec réserves.

#### § 4. Le contrôle exercé sur le fonctionnement de l'organisme par le pouvoir public créateur via les organes directeurs.

Comme un organisme de TA n'est pas de type associatif, les membres de l'organe de gestion seront choisis par les pouvoirs créateurs; ce qui facilitera la tâche de ces pouvoirs, s'ils veulent garder la maîtrise de l'organisme. C'est évidemment une question à régler concrètement dans les statuts de l'organisme. Dans ceux-ci, le pouvoir public peut aussi recourir au procédé de nomination sur présentation par des organismes représentatifs d'un ou de plusieurs candidats pour un ou plusieurs des postes à remplir.

Les pouvoirs publics créateurs peuvent donc aussi prévoir dans la convention la présence "d'éléments étrangers à l'administration" (A. BULGENBACH, Théorie générale des modes de gestion des services publics en Belgique, Larcier, 1952, p. 334) dans les organes de gestion de l'organisme créé ce qui permettra une réelle ouverture d'un observatoire des technologies nouvelles aux milieux concernés.

Autres dispositions applicables en matière de contrôle des organismes d'intérêt public communautaires et régionaux.

D'autres dispositions légales nationales comme par exemple les lois du 15 mai 1846 et du 28 juin 1963 sur la comptabilité de l'Etat; l'arrêté royal du 7 avril 1954 portant règlement général sur le budget et la comptabilité des organismes d'intérêt public; l'arrêté royal du 12 mai 1981 relatif à la coordination et aux moyens de contrôle de l'informatique dans les services publics, ne sont pas applicables ipso facto à un organisme régional et communautaire.

SECTION 3 : AUTRES DISPOSITIONS A PRENDRE EN COMPTE LORS DE LA CREATION D'UN ORGANISME D'INTERET PUBLIC COMMUNAUTAIRE ET REGIONAL.

§ La législation sur l'emploi des langues

d'après l'article 34 de la loi ordinaire des réformes institutionnelles du 9 août 1980 qui renvoie à l'article 43 bis de l'arrêté royal du 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative, cette législation (sous réserve de restrictions prévues dans ce même article 43 bis) est applicable aux organismes d'intérêt public, créés par la Région wallonne et la Communauté française. Il importe de noter que la législation sur l'emploi des langues contient aussi des dispositions sur le statut du personnel des organismes visés, qui sont donc également applicables.

En ce qui concerne la communauté germanophone, les articles 68 et 69 de la loi du 31 octobre 1983 de réformes institutionnelles pour la communauté germanophone laissent également conclure à l'applicabilité de la législation sur l'emploi des langues en matière administrative aux services décentralisés de la communauté.

Pour en finir, il ne faut pas perdre de vue que l'application concrète de cette législation sur l'emploi des langues à un organisme créé en commun par Région wallonne et Communauté française, d'un côté, et communauté germanophone, de l'autre, risque de poser des problèmes de coordination.

## § 2. Le problème de l'applicabilité de lois et règlements nationaux en matière de personnel

tels que par exemple l'arrêté royal du 8 janvier 1973 fixant le statut du personnel de certains organismes d'intérêt public (cf. aussi supra). D'après la Cour des Comptes, combinant les articles 13 § 5, 6 de la loi spéciale de réforme institutionnelle du 8 août 1980, les dispositions prises au niveau national pour le personnel des organismes d'intérêt public nationaux ne sont pas applicables ipso facto au personnel des organismes d'intérêt public ressortissant de la Région ou des Communautés.

Les deux arrêtés royaux du 8 janvier 1973 sur le statut du personnel de l'O.I.P. et le statut pécuniaire du personnel des O.I.P., pris en application de l'article 11 de la loi du 16 mars 1954, ne joueraient donc pas pour le personnel d'un organisme de TA régional et communautaire, de même que les règles légales relatives au recrutement (A.R. n° 50 du 16 juillet 1962), aux cumuls d'activités professionnelles (A.R. n° 46 du 10 juin 1982), à la mobilité (A.R. n° 103 du 20 octobre 1982) ou pensions (Loi du 28 avril 1958) et à la création d'une banque de données relatives aux membres du personnel du secteur public (A.R. n° 141 du 30 décembre 1982). Tout ceci n'exclut évidemment pas la possibilité pour les exécutifs créateurs d'un organisme de TA commun de se référer aux règles existant au niveau national lors de l'organisation concrète du statut du personnel.

## SECTION 4 : FINANCEMENT.

L'organisme d'intérêt public ainsi créé pourrait avoir accès aussi bien aux capitaux publics qu'aux capitaux privés : il suffit de prévoir ces ressources et la possibilité pour l'organisme de travailler aussi pour des privés dans l'acte de création. Cette possibilité de double financement est évidemment une garantie non négligeable pour la survie à long terme de l'organisme car d'éventuelles défaillances d'une des sources seraient compensées par l'autre. Il faut mentionner que les législations nationales sur les subsides publics seraient d'application.

## SECTION 5 : CONCLUSIONS.

La création d'un organisme de TA commun par la Région wallonne, la Communauté française et la Communauté germanophone sous la forme d'un organisme d'intérêt public créé par une convention réglant les modalités de participation, de fonctionnement, de répartitions de frais financiers, de composition des organes, de retrait,... suivi de décrets d'approbation est donc (dans l'état actuel de jurisprudence et doctrine) parfaitement concevable. Ce procédé aurait l'avantage d'être de procédure légère certaine du fait que les 3 conseils concernés ne devaient qu'approuver une convention déjà élaborée.

Outre l'avantage de la forme juridique acceptée, cette formule présente d'autres points positifs : l'organisme, ayant la personnalité juridique, pourrait avoir l'autonomie technique, patrimoniale et organique (les pouvoirs exécutifs ne s'immiscant pas dans la gestion assurée par un organe de décision propre à l'organisme) selon les vœux du ou des pouvoirs créateurs qui disposent de toute liberté pour organiser concrètement l'organisme et sa structure. Nous avons vu, en effet, qu'en ce qui concerne les points particuliers du contrôle et de la tutelle, les dispositions légales applicables le sont avec grande souplesse. De plus, la possibilité pour les pouvoirs créateurs de permettre à l'organisme d'effectuer aussi des études pour d'autres personnes publiques ou privées que pour eux-mêmes et de prévoir, dans les organes directeurs de l'organisme, d'autres institutions que des représentants de l'administration, est conforme aux buts d'un organisme de TA et permet de prévoir un financement mixte de l'organisme qui contribuera à son indépendance et à sa survie.

Une garantie supplémentaire pour la survie de l'organisme est naturellement le fait qu'il sera une création à trois et qu'il faudra donc aussi une triple volonté décrétole pour l'anéantir complètement.

## CHAPITRE III : L'ASSOCIATION SANS BUT LUCRATIF.

### SECTION 1 : CREATION.

Les pouvoirs publics peuvent-ils participer à la création d'ASBL's (forme juridique de personne de droit privé) ou en créer eux-mêmes ? C'est là une question beaucoup plus controversée en théorie qu'en pratique car cela s'est fait à maintes reprises et avec divers degrés d'implication des pouvoirs publics.

§ 1. La possibilité pour une personne publique (p.ex. Communauté ou Région) de créer ou de participer à la création d'une ASBL :

Ni la doctrine, ni la jurisprudence (et spécialement la Cour des Comptes) ne contestent que la création d'ASBL (ou du moins la participation à celà) fait, en pratique, partie de moyens d'action des pouvoirs publics. Néanmoins, le mode de création, de participation, suscite bon nombre de controverses.

§ 2. Procédé à employer par les Communautés et Régions :

1) D'après la Cour des Comptes, il faut recourir à un décret dès que les pouvoirs publics créent (ou participent à la création de) l'ASBL en question et en ont la maîtrise (appréciée in concreto). Pour affirmer ceci, elle se base sur l'article 9 de la loi spéciale des réformes institutionnelles du 8 août 1980 et refuse aussi la création en vertu d'un décret comme, par exemple, un décret budgétaire qui délèguerait la création concrète, par exemple, à un exécutif.

L'institution ainsi créée par les pouvoirs publics et maîtrisée par eux est donc, selon la Cour des Comptes, un authentique organisme d'intérêt public (cf. entre autres : Cahiers d'observations de la Cour des Comptes 142, l.p. 2331) avec toutes les conséquences attachées à ce fait et peu importe si, d'après forme et appellation, on doit croire qu'il s'agit d'une "vraie" ASBL.

La sanction du non respect par les pouvoirs publics du refus de la Cour des Comptes de créer, sans décret et sous l'appellation "ASBL", une institution

qui en réalité constitue, pour elle, un organisme d'intérêt public consiste cependant uniquement dans la possibilité du refus de verser le paiement d'éventuels crédits, subventions, à cette ASBL, refus auquel les exécutifs (régionaux, communautaires) peuvent outrepasser. De son côté, la cour d'arbitrage ne pourra pas non plus intervenir puisqu'il n'y a pas de décret. Il va cependant de soi que, du point de vue de la sécurité et pureté juridique, cette manière d'agir ne serait pas une solution fort élégante.

Il faut remarquer qu'une participation des pouvoirs publics comme simples associés à cette ASBL, sans une réelle maîtrise sur son conseil d'administration est, d'après la Cour des Comptes, juridiquement tout à fait possible sans décret car alors l'institution reste au fond ce qu'elle est d'après sa forme : un organisme (de droit) privé

2. A l'encontre du point de vue de la Cour des Comptes s'élève une doctrine (essentiellement défendue par le doyen LEWALLE) (1), et mue par la nécessité de justifier l'existence de multiples ASBL "publiques" créées à l'encontre des exigences de la Cour des Comptes par les exécutifs sans passer par un décret. Sans nier la nécessité d'une habilitation, d'un fondement législatif ou décretaal, le doyen LEWALLE le trouve dans la loi du 27 juin 1921 sur les associations sans but lucratif. Cette loi permettrait aux pouvoirs publics, sous certaines conditions, de participer à la création d'ASBL et d'en maîtriser le fonctionnement sans autre fondement législatif ou décretaal.

Cependant, pour éviter qu'un éventuel transfert de compétence à cette personne juridique distincte de ses créateurs que sera cette **ASBL créée et maîtrisée** par les pouvoirs publics ne viole pas l'attribution des compétences par constitution ou loi, L'ASBL devra, d'après la doctrine, répondre à trois exigences qui conditionneront sa légalité :

1. le pouvoir public qui recourt à la création d'une ASBL doit le faire pour des compétences très étendues, non déterminées, qui laissent à ce pouvoir public le choix des moyens à mettre en oeuvre pour les exercer : les Régions et Communautés comme personnes publiques territoriales

(1) Cf. P; LEWALLE, Les ASBL, moyen d'action des pouvoirs publics ?, in Les ASBL, évaluation critique d'un succès, Commission droit et vie des affaires, Université de Liège, Edition Story-Scientia, 1985 p. 248 et s

remplissent évidemment cette condition de sorte qu'il n'y a pas de problème de ce côté-ci pour un organisme de TA-ASBL.

2. les attributions transférées à cette ASBL par les pouvoirs publics doivent être bien déterminées, voire des questions accessoires. C'est la question de l'étendue des compétences à transférer, qui est, le cas échéant, appréciée in concreto. En principe, ceci ne pourra pas poser problème pour un organisme de TA qui est par définition un organisme consultatif. Il n'y aura donc même pas de transfert de compétences. Ceci d'autant plus qu'à notre avis la simple création de cet organisme n'entraîne pas par elle-même transfert des compétences.

3. le pouvoir public créant une ASBL "publique" doit en avoir la maîtrise, ceci pour protéger les intérêts généraux d'une privatisation pure et simple. Si les exécutifs communautaires ou régionaux créent une ASBL, ils doivent donc, lors de l'organisation concrète des organes, veiller à en garder la direction. Cela signifierait, pour l'Observatoire des Technologies, Nouvelles une majorité des personnes publiques dans le conseil d'administration.

C'est à cet endroit qu'il faut rappeler que, pour le doyen LEWALLE, cette ASBL créée, sans décret, par un pouvoir public sur base de l'habilitation de la loi du 27 juin 1921, est légale justement parce que les pouvoirs publics auront la maîtrise alors que, pour la Cour des Comptes, cette maîtrise était le critère pour exiger l'utilisation d'un décret. On peut donc déjà mentionner ici que la formule d'un organisme de TA créé sous forme d'ASBL "publique" est pour le moins entâchée d'insécurité juridique.

Finalement, une telle ASBL, dominée par les pouvoirs publics, resterait, d'après LEWALLE, une autorité administrative, ce qui entraîne l'application du "régime de service public" (application des lois du changement, de continuité, d'égalité; ses biens sont soumis au régime de la domanialité, applicabilité de la loi du 14 juillet 1976 sur les marchés publics et immunité d'exécution).

En ce qui concerne la **simple participation** des pouvoirs publics à une ASBL, sans la maîtriser, problème non visé par l'étude du doyen LEWALLE, ceci devrait, dans le cas qui nous intéresse sûrement être juridiquement valable car pour un organisme de TA il n'y a pas, comme dit ci-dessus, de transfert de compétences.



En conclusion, on peut donc retenir qu'en pratique il est toujours possible pour les Exécutifs des Communautés et Régions de créer ou de participer à la création d' "ASBL", de la maîtriser, même sans passer par un décret soit, en utilisant la technique, juridiquement non parfaite, de visa avec réserve en se rendant compte que pour la Cour des Comptes, il s'agit plus d'une ASBL dans ce cas; soit, en se basant sur la loi du 27 juin 1921 en respectant alors certaines conditions de légalité. Il faut cependant insister sur le fait que, malgré la "practicité" de pareille démarche, il s'agit d'une formule en pleine évolution et actuellement encore entâchée d'insécurité juridique.

### § 3. Création d'une ASBL commune à Région wallonne - Communauté française - Communauté germanophone.

Dans les limites de ce qui a été mentionné ci-avant, il n'y a aucun obstacle à une telle création commune car il est établi que les personnes publiques ont la facilité de s'associer. Il faut cependant faire remarquer que cela nécessiterait le recours éventuel à un protocole d'accord et en tout cas à une convention entre les exécutifs concernés qui formera les statuts de l'ASBL ; cela alourdit de nouveau le procédé même si on ne doit pas recourir au décret.

De plus, dans la mesure où les trois Exécutifs concernés interviendraient dans le financement (par subventions) dans une mesure fixée dans les statuts de l'ASBL commune, il faudrait, lors du refus probable de la Cour des Comptes de viser les dépenses, qu'une délibération de chaque exécutif décide d'y outrepasser.

### AVERTISSEMENT

Dans ce qui suit, nous allons pour l'essentiel (sauf mention contraire) travailler dans l'hypothèse doctrinale selon laquelle l'organisme continue à être considéré comme "vraie" ASBL malgré création et maîtrise par les pouvoirs publics. En effet, si le point de vue de la Cour des Comptes l'emportait, le décret, exigé par elle dès que les pouvoirs publics assurent création et maîtrise de la "soi-disant" ASBL, fait de cet organisme un réel organisme d'intérêt public. Tout le régime décrit ci-dessus deviendrait à son tour applicable (loi du 16 mars 1954, législation sur l'emploi des langues ...). Il ne sera évidemment pas nécessaire de le reprendre dans ce

qui suit, comme il a déjà été étudié ci-dessus.

## SECTION 2 : CONTROLE DE L'ASBL AINSI CREEE.

### Contrôle d'ordre hiérarchique ou de tutelle.

Pour l'interprétation doctrinale, l'ASBL administrative y échappe, sauf mention particulière dans les statuts. C'est une conséquence logique de l'application de la loi du 27 juin 1921 qui ne prévoit pas de contrôle de tutelle ou de supervision hiérarchique sur les ASBL administratives, elle s'y oppose même.

Il faut, de plus, remarquer que même l'opinion de la Cour des Comptes (ASBL créée et maîtrisée par les pouvoirs publics = organisme d'intérêt public et donc application de la loi du 16 mars 1954) ne préjuge évidemment pas de la non-applicabilité de cette loi du 16 mars 1954 à une ASBL dans laquelle les pouvoirs publics ne sont que participants parmi d'autres.

### § 2 Le contrôle exercé sur le fonctionnement de l'organisme par les pouvoirs publics créateurs via les organes directeurs.

Bien que les premiers administrateurs soient désignés dans l'acte constitutif, ils sont en principe nommés et révoqués par l'assemblée générale. Il faut donc prévoir également dans les statuts que l'assemblée générale soit composée à majorité de délégués des personnes publiques créant l'ASBL pour que ceux-ci s'assurent valablement et durablement le contrôle, la maîtrise du fonctionnement.

De ce point de vue, il n'y a donc pas de grande différence avec ce qui a été dit pour les organismes d'intérêt public avec la même possibilité d'ouverture de l'organe dirigeant à des personnes externes aux pouvoirs publics.

### Autres dispositions applicables en matière de contrôle des ASBL

- en ce qui concerne le budget et la comptabilité : il n'y a aucune exigence quant à la forme de la comptabilité. Le budget n'a aucun caractère contraignant et constitue une simple prévision. La seule exigence dans la matière est l'obligation pour le conseil d'administration de soumettre le compte de l'exercice écoulé et le budget du prochain exercice à

l'approbation de l'assemblée générale.

Il faut cependant faire remarquer que, comme pour la Cour des Comptes, une ASBL créée et maîtrisée par les pouvoirs publics est un organisme d'intérêt public; les règles applicables à cette dernière jouent aussi pour l'ASBL.

- en ce qui concerne les libéralités que reçoit l'ASBL : elles doivent être autorisées par Arrêté Royal motivé sauf les libéralités inférieures à 200.000 F.. En plus, pour obtenir l'autorisation, l'ASBL doit avoir déposé au greffe du tribunal du siège de l'association ses comptes annuels des 10 derniers exercices.

- en ce qui concerne les subventions reçues par l'ASBL : sont applicables, l'A.R. n° 5 du 18 avril 1967 sur le contrôle des subventions octroyées par l'Etat et l'A.R. du 26 avril 1968 qui le met en oeuvre; ils permettent un contrôle sur place de l'emploi des fonds.

- en ce qui concerne un contrôle par les pouvoirs judiciaires : si on suit le point de vue de la Cour des Comptes, une "ASBL" créée et maîtrisée par les pouvoirs publics est à considérer comme un organisme d'intérêt public et tombe sous la juridiction du Conseil d'Etat. La composition concrète des organes de gestion reprend donc ici une grande importance. Si on suit la doctrine de doyen LEWALLE, qui considère (également) les ASBL créées par les pouvoirs publics comme des autorités administratives, on doit conclure pour eux à la compétence du Conseil d'Etat (c.à.d. recours en annulation devant le Conseil d'Etat, possibilité de condamnation à la réparation d'un dommage exceptionnel, art. 14 et 11 des lois coordonnées du 12 janvier 1973 sur le Conseil d'Etat). Cette sanction nous semble cependant être une idée qui devra encore faire son chemin, ce qui est loin de réunir aujourd'hui une unanimité de la doctrine, surtout lorsqu'une ASBL même créée et maîtrisée par les pouvoirs publics reste acceptée comme "vraie" ASBL.

Ces quelques dispositions ne comblent évidemment pas le quasi-néant de contrôle exercé sur l'ASBL qui peut donc se développer de façon fort libre surtout si on la considère comme organisme privé.

### SECTION 3 : AUTRES DISPOSITIONS A PRENDRE EN COMPTE LORS DE LA CREATION D'UNE ASBL "COMMUNAUTAIRE ET REGIONALE".

§ 1. La législation sur l'emploi des langues en matière administrative s'applique, d'après l'article 1 § 1 de l'Arrêté Royal du 18 juillet 1966 coordonnant la législation sur l'emploi des langues en matière administrative, aux "personnes physiques et morales ... chargées d'une mission qui dépasse les limites d'une entreprise privée et que la loi ou les pouvoirs publics leur ont confiée dans l'intérêt général".

Un organisme de TA tel que nous le concevons rentre dans cette définition de sorte qu'il faut conclure à l'applicabilité de la législation sur l'emploi des langues en matière administrative à un Observatoire des Technologies Nouvelles créé sous forme d'ASBL.

De plus, l'article 1 § 2 al. 2 excluant l'application d'un certain nombre de dispositions pour les personnes visées à l'article 1 § 1 2° qui ne sont point "soumises à l'autorité d'un pouvoir public" n'est pas applicable en l'espèce. En effet, d'après les travaux préparatoires (documents parlementaires Chambre, session 1961-62, n° 331), le terme autorité signifie intervention directe lors de la création et participation financière des pouvoirs publics, même si les organismes de gestion ne sont pas uniquement constitués de pouvoirs publics. Il importe donc peu qu'on suive la théorie de la Cour des Comptes (qui conduirait à l'application de la loi sur l'emploi des langues à cette ASBL comme organisme d'intérêt public) où elle est défendue par le Professeur LEWALLE pour conclure à l'applicabilité pleine et entière de la loi sur l'emploi des langues en matière administrative avec la conséquence de l'applicabilité de ses dispositions en matière de statut du personnel.

§ 2. Réglementation du statut administratif et pécuniaire du personnel : autre conséquence du caractère d'organisme de droit privé de l'ASBL est évidemment la non-applicabilité au personnel, qui est engagé sous contrat, du régime du personnel de l'Etat. Ici aussi les mêmes réserves que sous a) pourraient être émises.

### SECTION 4 : FINANCEMENT.

L'ASBL peut évidemment avoir accès à des finances publiques par le subventionnement. Il faudra évidemment pour cela un article dans le décret budgétaire. Tout comme pour l'organisme d'intérêt public créé en

commun par Communautés et Régions, cela pose le problème de la répartition de la charge des subventions entre les pouvoirs publics concernés qui se fera dans la convention ou les statuts mais qui ne pourra évidemment pas lier le conseil lors du décret budgétaire décidant du montant des subsides alloués.

Il faut évidemment rappeler qu'on risque le refus du visa de la Cour des Comptes si les subventions constituent l'essentiel du financement de l'ASBL et si celle-ci a été créée sans recours à un décret (cf. supra).

De surplus, l'ASBL peut évidemment avoir accès à des capitaux privés, libéralités (cf. supra) ou autres. Il dépendra des statuts de régler ce point sous respect évidemment du but non lucratif de l'ASBL.

#### SECTION 5 : CONCLUSIONS.

Etablir un organisme de TA sous la forme d'une ASBL créée et maîtrisée par les pouvoirs publics, c'est utiliser une formule en pleine évolution et affectée d'insécurité juridique. Il existe en effet actuellement de grandes divergences quant à la qualification exacte de cette configuration. Cela engendre des conséquences juridiques d'une importante différence si l'un ou l'autre point de vue l'emporte.

Cette insécurité juridique risque d'anéantir les points forts d'une formule ASBL à savoir sa facilité de création, la liberté des créateurs dans l'organisation entre autre du point de vue contrôle, l'indépendance de l'organisme, son ouverture vers gestionnaires, donneurs d'ordres et capitaux privés. Ces points forts normalement l'emporteraient sur des faiblesses comme une certaine fragilité de survie (chacun peut se retirer sans grande formalité comme c'est par exemple un décret), l'application de certaines législations à cause de sa tâche d'intérêt général (comme par exemple la législation sur l'emploi des langues en matière administrative).

En conclusion, on peut dire que le seul avantage décisif sur l'organisme d'intérêt public serait la "non-nécessité" de trois décrets (ne fussent-ils que d'approbation) lors de la création d'un Observatoire des Technologies Nouvelles commun à Région wallonne - Communauté française et Communauté germanophone sous forme d'ASBL. Or, c'est justement cela qui est sujet aux discussions et controverses les plus vives.

#### CHAPITRE IV L'ETABLISSEMENT D'UTILITE PUBLIQUE OU FONDATION.

(Loi du 27 juin 1921)

Déjà au niveau de la création, la réalisation d'un organisme de TA sous forme de fondation réelle (non seulement comme organisme portant ce nom sans l'être en réalité, comme la STV) (1) entreprise en commun par Région wallonne et Communautés française et germanophone, s'avère juridiquement impossible.

En effet, selon une doctrine et une jurisprudence unanimes, une fondation est créée par des personnes privées qui mettent des capitaux privés à la disposition de buts d'utilité publique. Il est donc très contestable, pour un pouvoir public, pour une personne publique agissant seule juridiquement, d'utiliser le procédé de la fondation, ce qui nous semble juridiquement exclu quand il s'agit d'agir à trois.

De surcroît, si on considérait possible la création d'un organisme de TA sous la formule de la fondation, celui-ci se trouverait sous forte emprise du gouvernement national. Emprise qui est prévue par la loi du 27 juin 1921 accordant la personnalité civile aux associations sans but lucratif et aux établissements d'utilité publique s'appliquant à toute fondation, organisme de droit privé, donc aussi à l'Observatoire des Technologies Nouvelles créé sous cette forme.

(1) STV= Stichting Technologie Vlaanderen, organisme de T.A. non doté de la personnalité juridique et institué dans le cadre de la DIRV-aktie (derde industriële revolutie Vlaanderen) le 16 mai 1984 auprès du Sociaal Economische Raad van Vlaanderen.

**CHAPITRE V : CONSEIL NON PERSONNALISE AU SEIN D'UN EXECUTIF**  
**- FONDS BUDGETAIRE.**

La création d'un organisme de TA sous cette forme nous paraît exclu. D'abord parce que sa création commune par la Région wallonne et les deux Communautés serait difficile, voire juridiquement exclu, mais surtout parce qu'il dépendra des changements politiques et ne disposera pas de l'autonomie indispensable à un organisme de TA pour réaliser sa tâche de conseil aux décideurs dans une indépendance certaine.



## CHAPITRE VI : CONCLUSION.

A l'issue de cette analyse comparative, quels critères de choix va-t-on faire intervenir pour adopter le cadre juridique de l'Observatoire des Technologies Nouvelles, organisme commun à la Région wallonne, à la Communauté française et à la Communauté germanophone ?

Envisagés dans le chef des pouvoirs créateurs, les mérites/inconvénients des quatre formules présentées concernent :

### - la création de l'observatoire

sous l'angle de son principe même et sous l'angle des exigences inhérentes à sa mise en place, compte tenu de la collaboration Région wallonne - Communauté française - Communauté germanophone;

### - le fonctionnement de l'observatoire

sous l'angle de son contrôle par les pouvoirs créateurs et sous l'angle de sa survie (mode de financement, mode de dissolution).

A notre avis, deux formules sont à retenir : L'organisme d'intérêt public ou l'association sans but lucratif. L'avantage de la plus grande légèreté et en ce qui concerne la création et en ce qui concerne le contrôle de tutelle de la formule ASBL (bien que la jurisprudence ait considérablement allégé les exigences de l'application de la loi du 16 mars 1954 aux DIP) est contrebalancé par sa fragilité au niveau de la sécurité juridique et par la relative précarité de sa survie (deux questions posant beaucoup moins de problèmes pour une ASBL considérée comme demeurant une vraie ASBL). Il est remarquable de constater que le seul avantage décisif de l'ASBL sur l'organisme d'intérêt public serait la non-nécessité du recours à trois décrets (fussent-ils de simple approbation) lors de la création de l'observatoire, or c'est précisément cela qui suscite de nombreuses controverses.

A ce stade, l'enjeu de la décision qui sera prise par le Ministre-Président de la Région wallonne est double :

- dans un souci de renforcer la collaboration Région, Communautés (geste politiquement significatif) et dans une volonté de souligner l'étroite liaison entre l'innovation technologique et la culture technique, n'est-il



pas préférable de démarrer sur une base juridique non contestable ?

- en vue d'assurer une continuité dans l'évaluation des choix technologiques, n'est-il pas souhaitable de renforcer les obstacles à la dissolution intempestive de l'observatoire ?

Un certain nombre d'éléments politiquement névralgiques reste encore à régler notamment :

- la répartition des charges financières de l'observatoire entre Région et Communautés;
- la composition des organes directeurs;
- le droit de saisine...

Dans ce document, aucune des formules proposées ne préjuge de ces questions qui feront l'objet de recommandations ultérieures, sur base d'une consultation à caractère officiel auprès des partenaires wallons de l'innovation.

## CHAPITRE VII TABLEAU RECAPITULATIF.

Le tableau reprendra l'essentiel des questions abordées.

Il exprimera aussi les différentes opinions sur le statut juridique des ASBL. Ainsi, nous distinguerons trois hypothèses :

(1) = point de vue de la Cour des Comptes : une "ASBL" créée et maîtrisée par les pouvoirs publics est au fond un organisme d'intérêt public et à traiter come tel.

(2) = point de vue doctrinal : une "ASBL" créée et maîtrisée par les pouvoirs publics reste une "vraie" ASBL au fond et en la forme.

(3) = cas de l'ASBLavec simple participation des pouvoirs publics, qui d'après les deux points de vue mentionnés ci-dessus, est considérée comme une "vraie" ASBL.

## CHAPITRE VIII SOURCES

### Jurisprudence de Référence

#### 1. Conseil d'état

- Avis L 16.449/9 - L 16.462/9 du 2 décembre 1985 concernant les projets de décret "portant approbation de la convention entre l'Exécutif de la Communauté française et l'Exécutif régional wallon portant création de l'office du placement et de la formation professionnelle".

- Avis du 13 février 1987, Moniteur 16 avril 1987, sur un projet d'arrêté royal portant création d'un Fonds d'amortissement des emprunts du logement social.

#### 2. Cours d'arbitrage

- Arrêt du 26 juin 1986 rendu à propos du décret de la Région wallonne du 25 mai 1983 modifiant, en ce qui regarde le Conseil économique régional pour la Wallonie, la loi cadre du 15 juillet 1970 portant organisation de la planification et de la décentralisation économique et instaurant un Conseil économique et social de la Région wallonne.

- Arrêt du 28 octobre 1986 rendu à propos du décret du Conseil flamand du 20 mars 1984 portant création de l'Office Flamand de l'Emploi.

- Arrêt du 22 avril 1987 rendu à propos du décret de la Région wallonne du 25 octobre 1984 instituant la Société régionale wallonne du Logement.

#### 3. Cour des Comptes

Cahiers d'observation n° 141, I, p. 286

n° 142, I, pp. 73, 183, 203, 205, 234.

Autre documentation

Doctrine :

- M. BARBEAUX-M. BEUMIER, La décentralisation fonctionnelle et les réformes institutionnelles - Organismes d'intérêt public, Faculté de Droit Namur, cycle de formation sur les compétences régionales, 1987.
- J.M. CADIAT, Les organismes para-étatiques et leur contrôle, Bulletin doc. min. finances, sept.-oct. 1986, p. 105s.
- Centre d'Etudes Juridiques des Problèmes Régionaux, Les compétences régionales et communautaires, Faculté de Droit, Namur, 1983.
- J. DEMBOUR, Droit administratif - 1ère édition 1970, p. 167s.  
2eme édition 1978, p. 126s.
- D. DEOM, Organismes d'intérêt public et réformes institutionnelles, Partie I, Création et restructuration des DIP, in Wallonie, 1982, n° 3-4, p. 17.
- G. LAFFINEUR, Organismes d'intérêt public et réformes institutionnelles, Parite II, Régime juridique des DIP, in Wallonie, 1982, n° 5, p. 375.
- P. LEWALLE, Les A.S.B.L., moyen d'action des pouvoirs publics ? in Les A.S.B.L., évaluation critique d'un succès, E. Story-Scientia, 1985, p. 244s.
- M. LEJEUNE, Les relations internationales des Communautés et des Régions belges, Collection du Centre de Droit régional, Faculté de Droit, Namur, ed. De Noeck-Wesmael, 1987.
- J. SALMON, Les subventions, Bruylant 1976.
- J.M. VAN BOL, Politique économique et pouvoir régional, éd. CIACO, 1982.