

PARLEMENT  
DE LA  
COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

Session 2013-2014

---

14 MARS 2014

---

PROJET DE DÉCRET

PORTANT ASSENTIMENT À L'ACCORD DE COOPÉRATION ENTRE LA  
COMMISSION COMMUNAUTAIRE FRANÇAISE, LA COMMUNAUTÉ  
FRANÇAISE ET LA RÉGION WALLONNE RELATIF À LA CRÉATION  
D'UNE COMMISSION DE DÉONTOLOGIE

---

RÉSUMÉ

---

Accord de coopération entre la Wallonie, la Fédération Wallonie-Bruxelles et la Commission Communautaire française ayant pour objectif la mise sur pied d'une Commission de déontologie et d'éthique indépendante, dont la composition s'inspire du modèle de la Cour constitutionnelle et possédant son Code de déontologie.

La Commission, organe permanent sans pouvoir de sanction, exercera sa compétence à l'égard des mandataires publics ainsi que sur les fonctionnaires dirigeants et mandataires publics de la Commission communautaire française.

Elle aura pour mission de rendre des avis, formuler des avis ou des recommandations.

La Commission de déontologie sera composée de douze personnes parmi lesquelles on retrouvera des anciens mandataires publics et des juristes. La qualité de membre de la Commission étant incompatible avec l'exercice d'un mandat public ou local tel que défini dans ledit Accord de coopération. Les membres seront nommés pour une période de cinq ans, renouvelable une fois.

**TABLE DES MATIÈRES**

<b>EXPOSÉ DES MOTIFS</b>	<b>3</b>
<b>COMMENTAIRE DE L'ARTICLE</b>	<b>4</b>
<b>PROJET DE DÉCRET PORTANT ASSENTIMENT À L'ACCORD DE COOPÉRATION ENTRE LA COMMISSION COMMUNAUTAIRE FRANÇAISE, LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE, ET LA RÉGION WALLONNE RELATIF À LA CRÉATION D'UNE COMMISSION DE DÉONTOLOGIE</b>	<b>5</b>
<b>AVANT-PROJET DE DÉCRET PORTANT ASSENTIMENT À L'ACCORD DE COOPÉRATION ENTRE LA COMMISSION COMMUNAUTAIRE FRANÇAISE, LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE, ET LA RÉGION WALLONNE RELATIF À LA CRÉATION D'UNE COMMISSION DE DÉONTOLOGIE</b>	<b>6</b>
<b>AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT</b>	<b>13</b>

## EXPOSÉ DES MOTIFS

---

En exécution de l'accord du Gouvernement, et sur base à la fois d'avis juridiques quant aux compétences et à la composition de ladite Commission, et enfin, sur base de la proposition de loi portant création d'une Commission de déontologie au fédéral, le présent accord de coopération a pour objectif de créer une commission de déontologie indépendante, dont la composition s'inspire du modèle de la Cour constitutionnelle.

Cette commission rédigera un projet de code de déontologie, qui sera adopté par les Parlements.

Ce code contiendra des recommandations relatives entre autres aux règles applicables en matière de conflits d'intérêts, notamment dans les marchés publics, et aux règles pour prévenir toute intervention favorisant indûment des situations individuelles.

La commission exercera sa compétence à l'égard des mandataires publics (compris comme incluant parlementaires et membres du Gouvernement ainsi que les mandataires des administrations et les gestionnaires et administrateurs des entreprises publiques et organismes d'intérêt public),

Sur base, notamment, de ce code de déontologie, cette Commission sera chargée de :

- sur demande, dispenser des avis confidentiels sur toute question de déontologie, d'éthique et de conflits d'intérêt posée par un mandataire public ;
- formuler, d'initiative ou à la demande de la Chambre ou du Gouvernement, des avis ou des recommandations en matière de déontologie et d'éthique, notamment de conflit d'intérêt ; »

Actuellement, il existe des règles relatives à la déontologie et l'éthique des parlementaires fédéraux, des ministres ou d'un administrateur ou gestionnaire public. Elles méritent toutefois d'être codifiées et, le cas échéant, d'être complétées.

Aujourd'hui, les citoyens, tout comme les élus, sont demandeurs d'une clarification de ces règles de conduite.

Les députés du Vlaams Parlement ont décidé de se doter d'un Code de déontologie relatif au service à la population, ce code est d'application depuis le 1er janvier 1998. Sur la base du décret communal de la Région flamande du 15 juillet 2005, les conseils communaux doivent adopter un code de déontologie pour le conseil communal, le collègue des bourgmestres et échevins, et le personnel communal.

Comme dit plus haut, la création d'une Commission fédérale de déontologie a récemment été votée par la Chambre des Représentants.

Cette Commission rédigera un projet de code de déontologie comportant différentes recommandations en matière de déontologie, d'éthique et de conflits d'intérêts. Elle est chargée de rendre, sur base de ce code et des règles légales et jurisprudentielles, des avis confidentiels, à la demande d'un mandataire public, ou des avis et recommandations, d'initiative ou à la demande de la Chambre ou du Gouvernement. Elle peut également rendre des avis confidentiels, à la demande d'un ministre ou d'un secrétaire d'Etat.

Il était donc temps, pour les entités fédérées francophones, de se doter d'une Commission similaire. Tel est l'objet de l'Accord de coopération qui vous est soumis.

La commission de déontologie sera un organe consultatif. Même si elle n'est pas habilitée à prononcer des sanctions, la commission de déontologie formulera des avis ou des recommandations qui pourraient mettre en lumière des comportements contraires à la déontologie et dont il faudra tenir compte.

La composition de la commission de déontologie s'inspire de celle de la Cour constitutionnelle. En effet, elle est composée d'anciens mandataires publics et de juristes. Enfin, elle se calque sur les incompatibilités applicables aux membres de la Cour Constitutionnelle.

Il s'agira d'un organe permanent, compte tenu de son pouvoir d'initiative, étant entendu qu'il ne se réunira que périodiquement, en fonction notamment de son volume de travail.

Enfin, son fonctionnement garantira à la fois une cohérence entre la façon d'aborder la déontologie au sein des différentes entités fédérées francophones, ainsi qu'avec les autres organes chargés de veiller au respect de certaines règles (on pense, par exemple, à la cellule de contrôle des mandataires locaux en Région wallonne).

Le Code de déontologie contiendra des règles de nature déontologique, d'éthique, et de conflits d'intérêts, ainsi que toute ligne directrice jugée utile par la Commission en la matière.

Le Code de déontologie prendra la forme d'un règlement pour parlementaires et d'un décret pour les autres mandataires publics.

Les Codes pourront contenir des règles spécifiques en fonction de la qualité des mandataires publics, notamment des parlementaires et des autres mandataires publics.

## COMMENTAIRE DE L'ARTICLE

---

Conformément à l'article 92 bis de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, l'article unique du décret vise à porter assentiment à l'accord de coopération entre la Commission communautaire française, la Communauté française et la Région wallonne relatif à la création d'une Commission de déontologie.

## PROJET DE DÉCRET

PORTANT ASSENTIMENT À L'ACCORD DE COOPÉRATION ENTRE LA COMMISSION COMMUNAUTAIRE FRANÇAISE, LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE, ET LA RÉGION WALLONNE RELATIF À LA CRÉATION D'UNE COMMISSION DE DÉONTOLOGIE

---

Le Gouvernement de la Communauté française,

Sur proposition du Ministre-Président,

Après délibération,

### ARRETE :

Le Ministre-Président est chargé de déposer auprès du Parlement de la Communauté française le projet de décret dont la teneur suit :

#### Article unique

Assentiment est donné à l'accord de coopération du 30 janvier 2014 entre la Commission communautaire française, la Communauté française et la Région wallonne relatif à la création d'une Commission de déontologie.

Bruxelles, le 13 mars 2014

*Le Ministre-Président*

**R. DEMOTTE**

## AVANT-PROJET DE DÉCRET

PORTANT ASSENTIMENT À L'ACCORD DE COOPÉRATION ENTRE LA COMMISSION COMMUNAUTAIRE FRANÇAISE, LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE, ET LA RÉGION WALLONNE RELATIF À LA CRÉATION D'UNE COMMISSION DE DÉONTOLOGIE

---

Le Gouvernement de la Communauté française,

Sur proposition du Ministre-Président,

Après délibération,

### ARRETE :

Le Ministre-Président est chargé de déposer auprès du Parlement de la Communauté française le projet de décret dont la teneur suit :

#### Article unique

Assentiment est donné à l'accord de coopération du 30 janvier 2014 entre la Commission communautaire française, la Communauté française et la Région wallonne relatif à la création d'une Commission de déontologie.

Bruxelles, le 30 janvier 2014

*Le Ministre-Président*

**R. DEMOTTE**

## SERVICE PUBLIC DE WALLONIE

## Accord de coopération entre la Communauté française, la Commission communautaire française et la Région wallonne portant création d'une Commission de déontologie et d'éthique

## CHAPITRE Ier. - Définitions

**Article 1<sup>er</sup>.** § 1<sup>er</sup>. Pour l'application du présent accord de coopération, on entend par « mandataire public » :

1° tout membre du Parlement wallon, du Parlement de la Communauté française ou de l'Assemblée de la Commission communautaire française ;

2° toute personne agissant en qualité d'administrateur public, de gestionnaire public ou de commissaire du gouvernement dans le cadre des textes législatifs suivants :

- décret de la Communauté française du 9 janvier 2003 relatif à la transparence, à l'autonomie et au contrôle des organismes publics, des sociétés de bâtiments scolaires et des sociétés de gestion patrimoniale qui dépendent de la Communauté française ;

- décret de la Région wallonne du 12 février 2004 relatif au statut de l'administrateur public ;

- décret de la Région wallonne du 12 février 2004 relatif aux Commissaires du Gouvernement;

- décret de la Région wallonne du 12 février 2004 relatif au statut de l'administrateur public pour les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution;

- décret de la Région wallonne du 12 février 2004 relatif aux Commissaires du Gouvernement pour les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution ;

3° tout fonctionnaire général des Services du Gouvernement wallon et des organismes d'intérêt public soumis au décret du 22 janvier 1998 relatif au statut du personnel de certains organismes d'intérêt public relevant de la Région wallonne et des Services du Gouvernement de la Communauté française et des organismes d'intérêt public relevant de la Communauté française ;

4° tout Chef de Cabinet ou Chef de Cabinet adjoint des membres du Gouvernement wallon, du Gouvernement de la Communauté française ou du Collège de la Commission communautaire française ;

5° toute personne agissant en qualité d'administrateur public, de gestionnaire public ou commissaire du gouvernement nommée, présentée ou désignée par la Région wallonne, la Communauté française ou la Commission communautaire commune ou sur proposition de ceux-ci ;

6° tout fonctionnaire dirigeant et mandataire public de la Commission communautaire française.

§ 2. Pour l'application du présent accord de coopération, on entend par « mandataire local » :

1° tout conseiller communal, échevin, bourgmestre, député provincial, conseiller provincial et président ou conseiller de centre public d'action sociale de la Région wallonne ;

2° tout membre des conseils d'administration et des comités de direction des intercommunales, des associations de droit public visées par le chapitre XII de la loi organique des centres publics d'action sociale, ou des sociétés de logement de la Région wallonne ;

3° toute personne qui, à la suite de la décision de l'un des organes de la commune, la province, d'une intercommunale, d'une régie communale ou provinciale autonome ou une société de logement, exerce des responsabilités dans la gestion d'une personne juridique ou d'une association de fait.

## CHAPITRE II. - Création

**Art. 2.** Il est institué une Commission de déontologie et d'éthique des mandataires publics, ci-après dénommée « la Commission ».

La Commission est un organe permanent relevant conjointement du Parlement wallon, du Parlement de la Communauté française et de l'Assemblée de la Commission communautaire française.

## CHAPITRE III. - Missions et compétences

**Art. 3. § 1<sup>er</sup>.** La Commission a pour mission de rendre des avis, à la demande d'un mandataire public, sur une situation particulière de déontologie, d'éthique ou de conflits d'intérêts le concernant. Ces avis sont traités de manière confidentielle.

La Commission peut également rendre des avis confidentiels, à la demande d'un membre du Gouvernement wallon, du Gouvernement de la Communauté française ou du Collège de la Commission communautaire française, sur une situation particulière de déontologie, d'éthique ou de conflits d'intérêts le concernant.

§ 2. La Commission a pour mission de formuler des avis ou des recommandations à caractère général, à l'exclusion de cas particuliers visant nommément un ou plusieurs mandataires publics, en matière de déontologie et d'éthique et de conflits d'intérêts, d'initiative ou sur base d'une demande signée par au moins un tiers des membres du Parlement wallon, du Parlement de la Communauté française ou de l'Assemblée de la Commission communautaire française.

La Commission a pour mission de formuler des avis ou des recommandations à caractère général, à l'exclusion de cas particuliers visant nommément un ou plusieurs mandataires publics, en matière de déontologie et d'éthique et de conflits d'intérêts à la demande du Gouvernement wallon, du Gouvernement de la Communauté française ou du Collège de la Commission communautaire française.

§ 3. En outre, lorsque le mandataire public est également un mandataire local, la Commission exerce les compétences de l'organe de contrôle visées aux articles L5111-1 à 5611-1 du Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation, et assure le respect des articles L1122-7, L1123-17, L2212-7 et L2212-45 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation et de l'article 38 de la loi du 8 juillet 1976 organique des C.P.A.S.

Pour l'exercice de cette mission, la Commission établira les modalités d'une collaboration avec la cellule temporaire de contrôle des mandats locaux créée par l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 décembre 2007 portant création d'une cellule temporaire de contrôle des mandats locaux et avec l'Administration fonctionnelle en charge des Pouvoirs locaux, de façon à assurer une cohérence entre les avis relatifs aux mandataires locaux. Ces modalités de collaboration porteront également sur les aspects déontologiques.

**Art. 4. § 1<sup>er</sup>.** La Commission rédige un projet de Code au plus tard trois mois après son installation. Il contient des règles de nature déontologique, d'éthique, de conflits d'intérêts ainsi que toute ligne directrice jugée utile par la Commission en matière de déontologie et d'éthique et de conflits d'intérêts.

Ce Code est approuvé par un décret wallon, un décret de la Communauté française et un décret de la Commission communautaire française et est applicable aux mandataires publics visés à l'article 1, § 1<sup>er</sup>, à l'exclusion de ceux visés au 1<sup>o</sup>.

§ 2. Le Parlement wallon, le Parlement de la Communauté française et l'Assemblée de la Commission communautaire française peuvent, chacun pour ce qui le concerne, compléter ou amender le Code de déontologie applicable à leurs membres, soit d'initiative, soit sur proposition de la Commission, notamment en fonction des avis ou des recommandations rendus en application de l'article 3.

#### CHAPITRE IV. - Composition et incompatibilités

**Art. 5.** La Commission est composée de douze membres.

Les membres sont nommés pour une période de cinq ans, renouvelable une fois, prenant cours le jour de l'installation, par le Parlement wallon, le Parlement de la Communauté française et l'Assemblée de la Commission communautaire française agissant conjointement et, chacun pour ce qui le concerne, à la majorité des deux tiers des suffrages, deux tiers des membres devant être présents.

Neuf membres sont présentés sur une liste, adoptée à la majorité des deux tiers des suffrages des membres présents, par le Parlement wallon, et trois membres sont présentés, sur une liste adoptée à la majorité des deux tiers des suffrages des membres présents, par l'Assemblée de la Commission communautaire française.

**Art. 6.** Il ne peut être procédé aux présentations de listes que quinze jours au moins après la publication de la vacance au *Moniteur belge*. Cette publication a lieu au plus tôt trois mois avant la vacance.

Chaque désignation fait l'objet d'une publication au *Moniteur belge*.

**Art. 7. § 1<sup>er</sup>.** Pour pouvoir être nommé membre de la Commission, le candidat doit satisfaire à l'une des conditions suivantes :

1<sup>o</sup> avoir, en Belgique et pendant au moins cinq ans, occupé la fonction :

- a) soit de conseiller, de procureur général, de premier avocat général ou d'avocat général à la Cour de cassation;
- b) soit de conseiller d'État ou d'auditeur général, d'auditeur général adjoint ou de premier auditeur ou de premier référendaire au Conseil d'État;
- c) soit de juge ou de référendaire à la Cour constitutionnelle;
- d) soit de professeur ordinaire, de professeur extraordinaire, de professeur ou de professeur associé de droit dans une université belge;
- e) soit de président, de procureur général, ou de conseiller à la cour d'appel;
- f) soit de président d'un tribunal de première instance;

2<sup>o</sup> avoir été pendant cinq ans au moins, et ne plus être au moment de sa nomination à la Commission, membre du Parlement wallon, du Parlement de la Communauté française ou de l'Assemblée de la Commission communautaire française ;

3<sup>o</sup> avoir été pendant cinq ans au moins, et ne plus être au moment de sa nomination à la Commission, un mandataire public tel que visé à l'article 1, 2<sup>o</sup> à 6<sup>o</sup>.

§ 2. La Commission compte parmi ses membres, quatre membres répondant aux conditions fixées au § 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>, quatre membres répondant aux conditions fixées au § 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, et quatre membres répondant aux conditions fixées au § 1<sup>er</sup>, 3<sup>o</sup>. Il est veillé à respecter le principe de la représentation proportionnelle sur l'ensemble des membres visés à l'article 7, § 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup> et 3<sup>o</sup>.

§ 3. Un candidat dont la présentation est fondée sur les conditions fixées au § 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>, ne peut être présenté en vertu des conditions fixées au § 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup> et 3<sup>o</sup>.

Un candidat dont la présentation est fondée sur les conditions fixées au § 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, ne peut être présenté en vertu des conditions fixées aux § 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup> et 3<sup>o</sup>.

Un candidat dont la présentation est fondée sur les conditions fixées au § 1<sup>er</sup>, 3<sup>o</sup>, ne peut être présenté en vertu des conditions fixées aux § 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup>.

§ 4. Deux tiers au maximum des membres de la Commission sont du même sexe.

**Art. 8.** La qualité de membre de la Commission est incompatible avec l'exercice d'un mandat public tel que visé à l'article 1<sup>er</sup> ainsi qu'avec la qualité de membre d'un Gouvernement, d'un Parlement ou avec la qualité de mandataire local.

**Art. 9.** En cas de démission, empêchement de plus de trois réunions successives ou décès d'un membre de la Commission, il est pourvu à son remplacement par le Parlement wallon, le Parlement de la Communauté française et l'Assemblée de la Commission communautaire française, pour la durée restante du mandat à pourvoir, dans le respect des conditions prévues aux articles 5 à 8.

Le membre remplaçant, désigné conformément à l'alinéa 1<sup>er</sup>, peut encore être désigné pour une période de cinq ans, renouvelable une fois, conformément à l'article 5.

#### CHAPITRE V. - Organisation

**Art. 10.** § 1<sup>er</sup>. Les membres de la Commission élisent en leur sein un président et un vice-président.

§ 2. Afin de faciliter le travail au sein de la Commission, il lui est laissé la faculté de s'organiser en chambre. Dans ce cas, chaque chambre comprend au moins un membre visé à l'article 7, § 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>, un membre visé à l'article 7, § 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, et un membre visé à l'article 7, § 1<sup>er</sup>, 3<sup>o</sup>.

**Art. 11.** La Commission établit son règlement d'ordre intérieur.

**Art. 12.** La Commission rédige un rapport de ses activités qu'elle présente annuellement devant le Parlement wallon, le Parlement de la Communauté française et devant l'Assemblée de la Commission communautaire française. Les avis formulés à la demande d'un mandataire public sur une question particulière le concernant sont présentés dans le rapport d'activités de manière anonyme, avec le consentement préalable de la personne concernée.

**Art. 13.** Les membres de la Commission bénéficient d'un jeton de présence, pour la participation aux réunions de la Commission, dont le montant est fixé à 250 € pour le président et 125 € pour les autres membres. Ces montants sont indexés.

**Art. 14.** Il est institué auprès de la Commission un secrétariat chargé des tâches techniques et administratives que lui confie le président ou la Commission.

#### CHAPITRE VI. - Procédure

**Art. 15.** La Commission est saisie par une demande écrite d'avis ou de recommandation visées à l'article 3, adressée par pli recommandé au président de la Commission.

**Art. 16. § 1<sup>er</sup>.** La Commission se réunit sur convocation du président, autant de fois et avec la fréquence que l'examen des avis et recommandations, qui lui sont soumis ou qu'elle entame d'initiative en vertu de l'article 3, l'exigent.

Les réunions de la Commission ne sont pas publiques.

Sous peine de démission d'office, les membres de la Commission sont tenus à la confidentialité des travaux.

§ 2. La Commission se réunit au minimum une fois par an, notamment en vue de l'élaboration de recommandations et de l'approbation de son rapport annuel.

**Art. 17.** La Commission ne peut valablement délibérer que si au moins la moitié des membres sont présents. La Commission prend ses décisions à la majorité des voix, la voix du président étant prépondérante en cas de parité des voix.

**Art. 18.** Le mandataire public, ou le membre du Gouvernement wallon, du Gouvernement de la Communauté française ou du Collège de la Commission communautaire française, qui demande un avis sur une question particulière le concernant, conformément à l'article 3, § 1<sup>er</sup>, peut demander à être entendu par la Commission.

La Commission peut entendre toute personne qu'elle juge utile et faire appel à des experts.

**Art. 19. § 1<sup>er</sup>.** La Commission rend son avis dans les soixante jours de la saisine.

§ 2. Les avis sont communiqués par pli recommandé au mandataire public concerné ou au membre du Gouvernement wallon, du Gouvernement de la Communauté française ou du Collège de la Commission communautaire française concerné ou, le cas échéant, au Parlement wallon, au Parlement de la Communauté française ou à l'Assemblée de la Commission communautaire française.

§ 3. Les avis et recommandations sont publiés, dix jours après leur communication, sur le site internet de la Commission.

Les avis formulés à la demande d'un mandataire public sur une question particulière le concernant sont publiés de manière anonyme, avec le consentement préalable de la personne concernée.

**Art. 20.** Lorsque, dans l'exercice de leur fonction, la Commission ou l'un de ses membres acquièrent la connaissance d'un crime ou d'un délit, ils sont tenus d'en donner avis sur-le-champ au procureur du Roi près le tribunal dans le ressort duquel ce crime ou délit aura été commis ou dans lequel l'inculpé pourrait être trouvé, et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs, conformément à l'article 29 du Code d'instruction criminelle.

CHAPITRE VII. - Dispositions finales

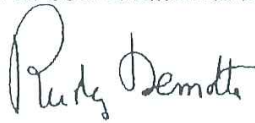
Art. 20. Le présent accord est conclu pour une durée indéterminée.

Art. 21. Le présent accord de coopération entre en vigueur le jour de la publication au *Moniteur belge* du dernier des actes d'assentiment des parties contractantes.

Art. 22. Les crédits nécessaires au fonctionnement de la Commission sont inclus au budget des Dotations du Parlement wallon, du Parlement de la Communauté française et de l'Assemblée de la Commission communautaire française.

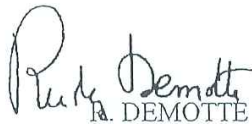
Bruxelles, le 30 janvier 2014.

Le Ministre-Président du Gouvernement de la Communauté française,



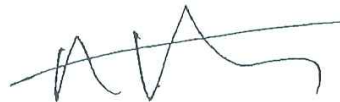
R. DEMOTTE

Le Ministre-Président du Gouvernement wallon,



R. DEMOTTE

Le Président du Collège de la Commission communautaire française,



Ch. DOULKERIDIS

## AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT

---



# CONSEIL D'ÉTAT

## section de législation

avis 55.279/2  
du 3 mars 2014

sur

un avant-projet de décret ‘portant assentiment à l’accord de coopération entre la Commission communautaire française, la Communauté française et la Région wallonne relatif à la création d’une Commission de déontologie’

Le 5 février 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président du Gouvernement de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'portant assentiment à l'accord de coopération entre la Commission communautaire française la Communauté française, et la Région wallonne relatif à la création d'une Commission de déontologie'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 3 mars 2014. La chambre était composée de Yves KREINS, premier président du Conseil d'État, Pierre VANDERNOOT et Martine BAGUET, conseillers d'État, Yves DE CORDT et Marianne DONY, assesseurs, et Bernadette VIGNERON, greffier.

Le rapport a été présenté par Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 3 mars 2014.

\*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-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, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

#### FORMALITÉS PRÉALABLES

1. Conformément à l'article 33 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 28 novembre 2013 'portant organisation des contrôle et audit internes budgétaires et comptables ainsi que du contrôle administratif et budgétaire', il y a lieu de soumettre l'avant-projet de décret à l'accord du Ministre du Budget.
2. Conformément à l'article 35, 3<sup>o</sup>, du même arrêté, il y a lieu de soumettre l'avant-projet de décret à l'accord du Ministre de la Fonction publique. En effet, l'accord de coopération a une incidence sur le statut du personnel.

#### OBSERVATION GÉNÉRALE

L'accord de coopération du 30 janvier 2014 entre la Commission communautaire française, la Communauté française et la Région wallonne 'portant création d'une Commission de déontologie et d'éthique' s'inspire directement de la loi du 6 janvier 2014 'portant création d'une Commission fédérale de déontologie'.

L'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'État a examiné la proposition de loi à l'origine de la loi du 6 janvier 2014 précitée. Elle a notamment formulé l'observation suivante :

« La proposition de loi pose, quant à son champ d'application *ratione personae*, des problèmes de constitutionnalité au regard du principe de la séparation des pouvoirs.

[...]

3. Reste la question de la constitutionnalité de la proposition au regard des articles 37 et 107, alinéa 2, de la Constitution et de la compétence qui revient au Roi de fixer le statut des agents de l'administration générale dans la mesure où, parmi les mandataires publics énumérés à l'article 3 de la proposition, il en est certains qui indubitablement sont des agents de l'administration générale.

Selon l'article 5, § 1<sup>er</sup>, interprété à la lumière des développements de la proposition et du commentaire des articles vu la rédaction lacunaire de ce

paragraphe 1<sup>er</sup>, le projet de Code de déontologie élaboré par la Commission et approuvé par la Chambre des représentants prendra à l'égard de toutes les catégories de 'mandataires publics' autres que les députés et sénateurs la forme d'une loi ordinaire, y compris donc à l'égard des agents de l'administration générale alors que les règles de déontologie applicables à ces derniers constituent un élément de leur statut qu'il appartient en principe au Roi seul de fixer. Dans la mesure où le projet de code s'applique ainsi à des agents de l'administration générale, la proposition va à l'encontre des dispositions constitutionnelles précitées et doit être revue. La circonstance que les problèmes qui se posent à toutes les catégories de 'mandataires publics' sont les mêmes et appellent dans une large mesure des règles identiques, invoquée par les délégués, n'est pas en soi une justification suffisante. Il est également douteux que, même si à l'égard de ces agents de l'administration générale le pouvoir constitutionnel du Roi d'arrêter celles-ci était maintenu, la Commission pourrait exercer vis-à-vis d'eux, les missions consultatives que la proposition entend lui confier<sup>1</sup>. La proposition doit dès lors être revue dans le sens de l'exclusion de cette catégorie d'agents de son champ d'application.

En conclusion, la proposition examinée doit être revue dans son ensemble et en particulier dans ses articles 3 à 5 à la lumière des observations générales qui précèdent afin d'éviter de méconnaître le principe de séparation de pouvoir que consacre la Constitution dans maintes dispositions ».

L'avis de la section de législation n'a pas été suivi sur ce point. Le rapport de la Commission du Sénat n'étant pas disponible, il n'est pas possible de déterminer les raisons qui ont motivé le législateur à ne pas suivre l'avis<sup>2</sup>.

En vertu de l'article 4, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, de l'accord de coopération examiné, le Code qui serait rédigé par la Commission de déontologie s'appliquerait « aux mandataires publics visés à l'article 1<sup>er</sup>, § 1<sup>er</sup>, à l'exclusion de ceux visés au 1<sup>o</sup> », à savoir les parlementaires. Il s'appliquerait donc notamment aux fonctionnaires généraux et dirigeants, visés à l'article 1<sup>er</sup>, § 1<sup>er</sup>, 3<sup>o</sup> et 6<sup>o</sup>.

L'observation reproduite ci-dessus doit donc être réitérée.

---

<sup>1</sup> *Note de bas de page 6 de l'avis cité* : Dès lors que la proposition, d'une part, vise à déterminer la procédure selon laquelle certaines règles déontologiques seront fixées, *in casu* par le législateur, et, d'autre part, crée une commission parlementaire qui rendra des avis sur des questions déontologiques, elle empiète sur les pouvoirs réservés au Roi. Par ailleurs, ne portant pas sur des matières statutaires réservées au législateur même (par ex. les conditions de nationalité), les dispositions, pour autant qu'elles s'appliquent aux agents de l'administration générale, vont à l'encontre de l'article 107, alinéa 2, de la Constitution.

Bien que la compétence d'avis en tant que telle ne constitue pas une forme de contrôle, elle entraîne néanmoins une certaine ingérence dans le fonctionnement d'un service du pouvoir exécutif.

Par ailleurs, les avis de la Commission risquent, s'agissant de cette catégorie d'agents, d'interférer avec la procédure disciplinaire, éventuellement dans un sens négatif pour l'agent.

Il ressort de l'avis 47.421/2 du 9 décembre 2009 sur une proposition de loi organique du contrôle du Service public fédéral Finances (déposée par M. Servais VERHERSTRAETEN et consorts) (*Doc. parl.*, Chambre, 2009-2010, n° 52-1348/002) que l'instauration de formes supplémentaires de contrôle sur un service du pouvoir exécutif est incompatible avec la séparation des pouvoirs.

<sup>2</sup> Le site internet du Sénat contient bien la proposition (document 5-2245/1), l'avis du Conseil d'État (document 5-2245/2) et le texte amendé en commission (document 5-2245/5) mais pas les amendements et le rapport de commission, qui devraient porter les n°s 5-2245/3 et 5-2245/4.

## OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

### DISPOSITIF

#### Article 4

Le paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2, correspond à l'article 4, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, de la proposition de loi précitée, devenu l'article 5, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, de la loi précitée du 6 janvier 2014. Il a suscité l'observation suivante de la part de la section de législation dans son avis 53.935/AG précité :

« l'article 5, § 1<sup>er</sup>, deuxième alinéa, est lacunaire et n'est compréhensible qu'à la lumière des développements et du commentaire des articles de la proposition. De manière plus générale, l'article doit être revu compte tenu des observations générales ».

La critique vaut d'autant plus pour l'accord de coopération examiné que celui-ci est dépourvu de commentaire d'article.

#### Article 14

Il appartient à l'accord de coopération d'organiser le secrétariat et notamment d'en fixer la composition.

#### Article 19

À l'article 19, § 3, mieux vaudrait, dans un souci de cohérence, excepter les avis confidentiels émis en application de l'article 3, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, de l'accord de coopération.

#### Article 21

Le Conseil d'État n'aperçoit pas la nécessité de déroger aux règles ordinaires d'entrée en vigueur des normes législatives. L'article 21 sera omis.

#### Article 22

Comme la section de législation l'a rappelé à maintes reprises,

« en ce qui concerne le financement des obligations résultant de l'accord de coopération, il y a lieu de rappeler le principe déjà invoqué à plusieurs reprises par le Conseil d'État, section de législation, selon lequel les pouvoirs dont sont investis l'État fédéral, les communautés ou les régions pour effectuer des dépenses dans le cadre de leur politique publique ou sous la forme de subventions octroyées à des institutions de droit public ou de droit privé, sont subordonnés à la compétence matérielle à laquelle ces moyens financiers sont affectés, sous la réserve

des exceptions éventuelles prévues par la Constitution ou la loi spéciale<sup>3</sup>. L'existence d'un lien de proportionnalité raisonnable est dès lors nécessaire entre le coût des obligations liées aux compétences apportées par chacune des parties et leur financement par celles-ci<sup>11</sup> *Note de bas de page 9 de l'avis cité* : Avis C.E. 41.932/VR du 22 janvier 2007, *l.c.*, obs. 3.3; avis C.E. 44.897/VR du 19 août 2008 sur un avant-projet de loi 'portant assentiment à l'accord de coopération entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germ

---

<sup>3</sup> *Note de bas de page 8 de l'avis cité* : Voir notamment l'avis 32.371/VR du 23 octobre 2001 sur un avant-projet devenu la loi du 22 mars 2002 'portant assentiment à l'accord de coopération du 11 octobre 2001 entre l'État fédéral, les Régions flamande, wallonne et de Bruxelles-Capitale relatif au plan d'investissement pluriannuel 2001-2012 de la S.N.C.B.' (*Doc. parl.*, Chambre, 2001-2002, n° 50-1463/1), obs. 2; l'avis C.E. 41.375/VR-41.376/VR, *l.c.*, obs. 4 et l'avis C.E. 41.932/VR du 22 janvier 2007 sur un avant-projet devenu la loi du 10 mai 2007 'portant assentiment à l'accord de coopération du 13 décembre 2006 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone et la Commission communautaire commune portant sur l'organisation et le financement de l'offre restauratrice visée à la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse, à la prise en charge des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction et à la réparation du dommage causé par ce fait', *Doc. parl.*, Sénat, 2006-2007, n° 2085/1, obs. 3.3.