

Numéro du rôle : 20
Arrêt n° 28 du 28 octobre 1986

En cause : le recours en annulation du décret du Conseil flamand du 20 mars 1984 "houdende oprichting van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling" (portant création de l'Office flamand de l'Emploi), introduit par le Conseil des Ministres le 9 mai 1985.

la Cour d'arbitrage,

composée de :

Messieurs les présidents J. DELVA et E. GUTT,  
Madame et Messieurs les juges I. PETRY, L. DE GREVE, L.P. SUETENS, K. BLANCKAERT  
et J. SAROT,  
et assistée de Monsieur le greffier L. POTOMS,

présidée par Monsieur J. DELVA,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

## I. OBJET DU RECOURS

Par requête du 8 mai 1985, adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 9 mai 1985, le Conseil des Ministres demande l'annulation totale ou partielle du décret du 20 mars 1984 "houdende oprichting van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling" (portant création de l'Office flamand de l'Emploi), et notamment des articles 3, §§ 1er et 2, 11 et 25.

## II. PROCEDURE

Par ordonnance du 10 mai 1985, le président en exercice a désigné les membres du siège de la Cour conformément aux articles 46, § 1er, 48 et 49 de la loi du 28 juin 1983 portant l'organisation, la compétence et le fonctionnement de la Cour d'arbitrage.

L'avis prescrit par l'article 58 de la loi organique du 28 juin 1983 a été publié au Moniteur belge du 25 mai 1985.

Les notifications prescrites par les articles 59, § 2, et 113 de la loi organique du 28 juin 1983 ont été faites par lettres recommandées déposées à la poste le 30 mai 1985 et remises aux destinataires le 31 mai et le 3 juin 1985 suivant la date de la poste figurant sur les avis de réception.

L'Exécutif flamand a introduit un mémoire le 28 juin 1985.

L'Exécutif de la Région wallonne a introduit un mémoire le 2 juillet 1985, en dehors du délai prescrit par l'article 69 de la loi organique du 28 juin 1983.

Le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu a été prorogé par la Cour jusqu'au 9 mai 1986 par ordonnance du 9 janvier 1986 et jusqu'au 9 novembre 1986 par ordonnance du 6 mai 1986.

Par ordonnance du 25 mars 1986, la Cour a demandé la communication des pièces énumérées ci-dessous :

a) au Premier Ministre :

1. la délibération du Conseil des Ministres du 22 juin 1984 relative à l'interprétation de l'article 13, § 3 et § 6, de la loi spéciale du 8 août 1980 (cf. réponse du Ministre des Affaires économiques donnée le 4 juillet 1985 au Sénateur VAN IN, Sénat, Annales, 4 juillet 1985, pp. 3321 et 3322);
2. les délibérations du Comité de concertation Gouvernement-Exécutifs concernant la restructuration de l'ONEM;
3. les délibérations du Comité de concertation Gouvernement-Exécutifs concernant la régionalisation de la politique de l'emploi;
4. le protocole entre le Gouvernement national et les Exécutifs relatif à la promotion de certaines actions du programme de résorption du chômage (non publié);

b) au Président de l'Exécutif flamand :

1. le projet d'arrêté de l'Exécutif flamand "instituant un Comité de gestion flamand auprès de l'ONEM" soumis à l'avis du Conseil d'Etat le 30 juillet 1982 (voir la déclaration du Président de l'Exécutif flamand, Conseil flamand, Annales, 1983-84, 243/2, p. 3, B, sub. 1);
2. l'avis donné par le Conseil d'Etat le 29 septembre 1982 au sujet de ce projet d'arrêté;
3. la délibération du "VESOC" du 17 décembre 1982 concernant un projet de décret portant création d'un Office flamand de l'Emploi et de la Formation professionnelle (voir Conseil flamand, 1983-84, 243/2, p. 3, B, sub. 2).

L'ordonnance susvisée a été notifiée aux parties et à leurs avocats par lettres recommandées déposées à la poste le 27 mars 1986.

Les pièces demandées ont été transmises à la Cour le 1er avril 1986 par le Président de l'Exécutif flamand et le 10 avril 1986 par le Premier Ministre.

Par ordonnance du 16 avril 1986, la Cour a déclaré l'affaire en état et a fixé l'audience au mardi 6 mai 1986.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties et les avocats des parties ont été informés de la date de l'audience par lettres recommandées déposées à la poste le 17 avril 1986 et remises aux destinataires le 18 et le 21 avril 1986 suivant la date de la poste figurant sur les avis de réception.

L'Exécutif de la Région wallonne et le Conseil des Ministres ont déposé des conclusions au greffe de la Cour, le premier le 23 avril 1986, le second le 5 mai 1986.

A l'audience du 6 mai 1986 :

- ont comparu :

Me J.J. VISEUR, avocat du barreau de Charleroi, et

Me C. WALGRAVE, avocat du barreau de Bruxelles, pour le Conseil des Ministres, rue de la Loi 16, 1000 Bruxelles;

Me P. VAN ORSHOVEN, avocat du barreau de Bruxelles, pour l'Exécutif flamand, rue Joseph II 30, 1040 Bruxelles;

Me V. THIRY, avocat du barreau de Liège, pour l'Exécutif de la Région wallonne, avenue des Arts 19 H, 1040 Bruxelles;

- les juges-rapporteurs, Messieurs L. DE GREVE et J. SAROT, ont fait rapport;

Me WALGRAVE a déclaré que le Conseil des Ministres retirait ses conclusions écrites déposées le 5 mai 1986;

- Me WALGRAVE, Me VAN ORSHOVEN et Me THIRY ont été entendus en leurs plaidoiries;

- l'affaire a été mise en délibéré.

La procédure a été poursuivie conformément aux dispositions des articles 52 et suivants de la loi organique du 28 juin 1983, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour d'arbitrage.

### III. EN DROIT

Sur le décret entrepris :

1. Le décret entrepris a été adopté par le Conseil flamand le 20 mars 1984. Il a été sanctionné et promulgué à la même date et il a été publié au Moniteur belge du 12 mai 1984.

2. Le décret attaqué règle, aux termes de son article 1er, une matière visée à l'article 107quater de la Constitution.

2.1. L'article 2 dispose qu'il est créé un Office flamand de l'Emploi. L'Office est un organisme de droit public doté de la personnalité civile.

2.2. L'article 3 énumère une série de dispositions de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public qu'il déclare applicables mutatis mutandis à l'Office "telles qu'elles s'appliquent à la date d'entrée en vigueur du présent décret".

2.3. L'article 4 énumère les missions qui sont confiées à l'Office.

Ces missions sont les suivantes :

1. favoriser et organiser le recrutement et le placement des travailleurs;

2. intervenir dans le salaire des chômeurs involontaires âgés;

3. intervenir dans les dépenses inhérentes aux nouveaux recrutements effectués en vue de la création, de l'extension ou de la reconversion d'entreprises;

4. intervenir dans le salaire des travailleurs victimes de la reconversion de leur entreprise;
5. intervenir dans les frais de réinstallation des travailleurs mis au chômage;
6. engager des travailleurs intérimaires et les mettre à la disposition d'utilisateurs.

2.4. Le chapitre III du décret contient des dispositions relatives à la gestion de l'Office flamand de l'Emploi.

Ces dispositions concernent le comité de gestion (articles 5 à 10), la gestion journalière (articles 11 à 13), les attributions du comité de gestion (articles 14 à 18) et le fonctionnement (articles 19 à 22).

2.5. Les articles 23 à 28 contiennent une série de dispositions finales relatives notamment à l'entrée en vigueur du décret.

L'article 27 énonce : "Dès que l'Etat a annulé (supprimé), en ce qui concerne l'Office national de l'Emploi, les missions visées à l'article 4 du présent décret, le patrimoine, le personnel et les droits et obligations y afférents seront attribués à l'Office".

L'article 28 énonce : "Les dispositions du présent décret entrent en vigueur le jour où l'annulation (la suppression) prévue à l'article 27 prend effet".

Un décret du 30 mai 1985 a ajouté à l'article 28 du décret du 20 mars 1984 un alinéa 2 libellé comme suit : "Par dérogation à l'alinéa premier, le chapitre III - La gestion - du décret du 20 mars 1984 portant création de l'Office flamand de l'Emploi entre en vigueur le jour fixé par l'Exécutif flamand".

Par arrêté du 12 juin 1985, l'Exécutif flamand a fixé au 15 juin 1985 la date d'entrée en vigueur dudit chapitre III.

Il en résulte que les articles 5 à 22 inclus du décret du 20 mars 1984 sont entrés en vigueur le 15 juin 1985 et que les articles 1 à 4 et 22 à 28 ne sont pas encore en vigueur.

3. Les parties au litige sont le Conseil des Ministres, qui a introduit le recours, l'Exécutif flamand et l'Exécutif de la Région wallonne, qui ont respectivement introduit un mémoire et déposé des conclusions.

#### IV. EXAMEN DES MOYENS

a) En ce qui concerne le premier moyen

4.A.1. Le Conseil des Ministres invoque dans le premier moyen la violation de l'article 13, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

4.A.1.a. Dans une première branche, le Conseil des Ministres fait valoir que le décret entrepris, "comme il appert en particulier de son article 3, § 1er, restreint le champ d'application de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, alors que l'article 13, § 3, de la loi spéciale prévoit que les dispositions de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public sont applicables aux organismes d'intérêt public qui

dépendent de la Communauté ou de la Région; que le décret du 20 mars 1984 vise la création d'un tel organisme d'intérêt public et qu'en conséquence, la loi du 16 mars 1954 est pleinement applicable à cet organisme d'intérêt public dénommé "l'Office flamand de l'Emploi".

Le Conseil des Ministres soutient que le décret est également contraire à l'article 13, § 3, de la loi spéciale en ce qu'il s'écarte de l'avis donné par le Conseil d'Etat le 23 novembre 1983. Dans cet avis, le Conseil d'Etat avait estimé que les Communautés et les Régions n'ont pas le choix en ce qui concerne l'applicabilité de principe de la loi du 16 mars 1954.

Le Conseil d'Etat avait précisé que ce n'est que dans le cas extrême où il serait prouvé qu'aucune des formes prévues dans la loi du 16 mars 1954 n'est applicable à un organisme bien précis à créer qu'il faudrait admettre en toute logique que la Communauté ou la Région peut élaborer un système propre de contrôle budgétaire et administratif pour cet organisme.

Et le Conseil d'Etat avait conclu dans l'avis précité qu'énumérer formellement dans un décret les dispositions de la loi de 1954 qui sont applicables est "superflu, voire illégal".

4.A.1.b. Dans la seconde branche du premier moyen, le Conseil des Ministres invoque une violation supplémentaire de l'article 13, § 3, de la loi spéciale, le décret ayant omis de classer l'Office flamand de l'Emploi dans l'une des catégories (A, B ou C) prévues par la loi du 16 mars 1954. Ce faisant, le décret entend faire obstacle à l'application de cette loi. Pareille intention va à l'encontre de la volonté du législateur spécial de maintenir l'application de toutes les lois de base pour ce qui est du contrôle de certains organismes d'intérêt public dépendant des Communautés et des Régions.

4.A.2.a. L'Exécutif flamand soutient en ordre principal que le premier moyen est irrecevable en ses deux branches et ce, pour différentes raisons.

4.A.2.a.1. Selon l'Exécutif, le pouvoir juridictionnel dont la Cour d'arbitrage dispose dans le cadre d'un recours en annulation est limité aux seuls cas de violation - matérielle ou territoriale - des règles relatives à la répartition, entre l'Etat, les Communautés et les Régions, des compétences au plan législatif. Il peut malaisément être affirmé que la disposition dont le Conseil des Ministres dénonce la violation attribuerait une compétence législative exclusive à l'Etat, aux Communautés ou aux Régions.

L'Exécutif en infère que cette disposition n'est donc pas une règle répartitrice de compétences au sens de l'article 1er, § 1er, de la loi organique.

Dans le cadre d'un recours en annulation, le requérant doit démontrer que la norme ou la partie de norme attaquée a été prise par un législateur autre que celui qui a été désigné par la Constitution ou en vertu de celle-ci.

En l'espèce, le Conseil des Ministres ne soutient pas que le Conseil flamand était incompétent pour adopter le décret incriminé, ou certaines de ses dispositions, et il ne prétend absolument pas qu'un autre législateur était exclusivement compétent pour ce faire. Une telle affirmation serait d'ailleurs, selon l'Exécutif, contraire tant à l'article 9 de la loi spéciale, aux termes duquel le décret règle la création et l'organisation d'établissements et d'entreprises dans le cadre des compétences attribuées aux Communautés et aux Régions, qu'à l'article 6, § 1er, IX, 1<sup>o</sup>, de ladite loi, en vertu duquel les Régions sont manifestement compétentes en matière de placement.

Le moyen est uniquement fondé sur une prétendue omission du Conseil ou, en d'autres termes, sur le caractère incomplet de la réglementation. Le Conseil des Ministres ne démontre pas que l'excès de pouvoir dénoncé constitue un excès de compétence au sens de l'article 1er, § 1er, de la loi organique du 28 juin 1983.

4.A.2.a.2. Un autre motif de non-recevabilité du premier moyen réside, selon l'Exécutif flamand, dans le fait que le pouvoir de décision du Conseil flamand relativement à l'applicabilité de la loi du 16 mars 1954 est de nature discrétionnaire.

Même si le jugement porté par le Conseil était manifestement déraisonnable, il n'impliquerait aucune violation des règles visées à l'article 1er, § 1er, de la loi organique du 28 juin 1983.

4.A.2.a.3. L'Exécutif fait ensuite remarquer que "le fait de s'écarter de l'avis du Conseil d'Etat" dont il est question dans le moyen peut difficilement être considéré comme un acte illégal, et encore moins comme une violation d'une règle de compétence.

4.A.2.a.4. L'Exécutif fait enfin valoir que le moyen est également irrecevable en ce qu'il confère au décret attaqué une portée qu'il n'a pas. En fait, le décret n'implique aucune restriction ou limitation du champ d'application de la loi du 16 mars 1954.

4.A.2.b. A titre subsidiaire, l'Exécutif flamand allègue que le moyen est dépourvu de fondement en ses deux branches et ce, pour différentes raisons.

4.A.2.b.1. Premièrement, l'article 13, § 3, de la loi spéciale a uniquement pour conséquence que la loi du 16 mars 1954 est applicable si les Conseils - qui sont habilités par l'article 9 de la loi spéciale à créer des établissements et à en régler l'organisation - en décident ainsi ou, du moins, n'en décident pas autrement.

Le Conseil dispose à cet égard d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire et n'est tenu par aucune obligation.

4.A.2.b.2. Toutefois, même si la loi du 16 mars 1954 était, par l'effet de l'article 13, § 3, de la loi spéciale, applicable à tous les organismes d'intérêt public qui dépendent des Communautés et des Régions, cette disposition n'en serait pas pour autant violée, puisque l'article 3, § 1er, du décret dit la loi précitée applicable à l'Office flamand de l'Emploi.

Pour ces raisons, le moyen manque en fait.

Certes, concède l'Exécutif, la loi n'est pas déclarée applicable dans son ensemble, mais cela aurait difficilement pu être le cas, étant donné que la loi du 16 mars 1954 prévoit trois catégories différentes d'organismes.

L'Exécutif estime que puisque l'Office flamand de l'Emploi est manifestement un organisme de la catégorie B au sens de la loi précitée, il suffisait de déclarer applicables les dispositions de la loi de 1954 relatives à cette catégorie. Les dispositions non applicables ont exclusivement trait aux autres catégories ou ne renferment pas de règles.

Le système de l'énumération est, selon l'Exécutif, tout indiqué, car il a pour conséquence que les éventuelles modifications ultérieures de la loi de 1954 ne seront plus automatiquement applicables à

l'Office flamand de l'Emploi, mais ne le seront que si le Conseil flamand en décide ainsi, ce qui, pour l'Exécutif flamand, tombe sous le sens, puisque le pouvoir décrétoal ne peut pas être subordonné au pouvoir législatif national.

De toute façon, tant qu'une telle modification n'intervient pas, il ne peut être question d'une quelconque violation de l'article 13, § 3, de la loi spéciale.

4.A.2.b.3. L'Exécutif estime enfin que la deuxième branche du premier moyen, où il est reproché au décret entrepris de ne pas avoir précisé à quelle catégorie d'organismes d'intérêt public appartient l'Office flamand de l'Emploi, doit également être rejetée.

Il n'existe aucune disposition constitutionnelle ou légale obligeant les Conseils à préciser si les organismes qu'ils créent appartiennent à la catégorie A, B ou C de la loi du 16 mars 1954. En outre, l'Office flamand de l'Emploi est manifestement un organisme de la catégorie B, ainsi qu'en témoignent et ses caractéristiques et les dispositions déclarées applicables.

4.A.3.a. L'Exécutif de la Région wallonne conteste également en ordre principal la recevabilité du premier moyen.

Le Conseil des ministres reproche uniquement au Conseil flamand d'avoir édicté une réglementation incomplète et n'établit pas que les dispositions du décret entrepris relèveraient de la compétence exclusive du législateur national.

L'Exécutif estime en outre que l'article 13, § 3, de la loi spéciale ne constitue pas une règle répartitrice de compétences au sens de l'article 1er, § 1er, de la loi du 28 juin 1983 organique de la Cour d'arbitrage, puisqu'aussi bien ledit article 13, § 3, n'attribue aucune compétence législative spécifique à l'Etat.

4.A.3.b. Subsidièrement, l'Exécutif estime que le moyen est dépourvu de fondement.

4.A.3.b.1. La thèse du Conseil des Ministres selon laquelle les Communautés et les Régions seraient obligées de classer les organismes d'intérêt public créés par elles dans l'une des catégories prévues par la loi du 16 mars 1954 ne se concilie pas avec la disposition générale portée par l'article 9 de la loi spéciale, qui habilite les législateurs décretsaux à créer des organismes d'intérêt public et à en régler l'organisation (en ce compris le contrôle). Une telle obligation ne résulte pas non plus de l'article 13 de la loi spéciale.

4.A.3.b.2. L'Exécutif soutient que l'article 13, § 3, de la loi spéciale n'est compatible avec le principe de l'autonomie des Régions que si l'on admet qu'à l'instar du législateur national, le législateur régional est habilité à ne pas ranger les organismes en question dans une des catégories prévues par la loi du 16 mars 1954 et à les soumettre aux règles de contrôle qu'il juge appropriées.

Le législateur décrétoal ne doit pas justifier ses décisions en la matière.

4.A.3.b.3. L'Exécutif observe enfin que le décret a déclaré pratiquement toutes les règles de contrôle visées dans la loi du 16 mars 1954 applicables à l'Office flamand de l'Emploi.

4.A.4.a. Le Conseil des Ministres fait valoir, dans ses conclusions, pour ce qui est de la recevabilité du moyen, que la loi du 16 mars 1954 et ses éventuelles modifications relèvent de la compétence du législateur national, en sorte que l'Etat s'est vu octroyer à cet égard une compétence

résiduaire. Dans cette optique, l'article 13, § 3, de la loi spéciale est attributif de compétence.

4.A.4.b. Quant au fond, le Conseil des Ministres rappelle, en ce qui concerne le premier moyen, l'argumentation développée dans la requête.

4.B.1. Quant à la compétence de la Cour

Aux termes de l'article 1er, § 1er, de la loi organique du 28 juin 1983, "la Cour d'arbitrage statue, par voie d'arrêts, sur les recours (...) qui tendent à l'annulation, en tout ou en partie, d'une loi ou d'un décret pour cause de violation des règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'Etat, des Communautés et des Régions".

La règle dont la violation est invoquée par le Conseil des Ministres est l'article 13, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Pour déterminer la compétence de la Cour, il y a lieu de se prononcer sur le point de savoir si l'article 13, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 est ou non une disposition établie en vertu de la Constitution pour déterminer les compétences respectives de l'Etat, des Communautés et des Régions.

L'article 13, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 dispose : "Les dispositions de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public sont applicables aux organismes d'intérêt public qui dépendent de la Communauté ou de la Région".

L'article 13, § 3, fait partie du Titre II de la loi spéciale, qui est intitulé "Des compétences". Les diverses dispositions de ce titre constituent un ensemble et ne peuvent donc être considérées de manière isolée, en faisant abstraction des rapports qui existent entre elles et entre ces dispositions et leur objet général.

Après avoir procédé, aux articles 4, 5, 6 et 7, à des attributions de compétences matérielles, le législateur spécial a traité pour l'essentiel, dans les articles suivants du Titre II, des moyens par lesquels l'exercice effectif desdites compétences matérielles peut se réaliser. Parmi ces dispositions, certaines sont également directement attributives de compétence, d'autres, par contre, visent à limiter ou à moduler l'usage qui peut être fait de ces dernières par le législateur décentralisé. Toutes ces dispositions doivent être considérées comme des règles déterminant les compétences respectives de l'Etat, des Communautés et des Régions.

En conséquence, l'article 13, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles constitue, au sens de l'article 1er de la loi organique du 28 juin 1983, une règle établie en vertu de la Constitution pour déterminer les compétences respectives de l'Etat, des Communautés et des Régions.

Le déclinatoire de compétence est rejeté.

4.B.2. Au fond

Première branche.

4.B.2.a. L'article 2 du décret incriminé dispose : "Il est créé un Office flamand de l'Emploi,



dénommé ci-après l'Office. L'Office est un organisme de droit public doté de la personnalité civile".

L'article 3, § 1er, d'une part désigne les organes de la Région chargés d'exercer les attributions fixées conformément à l'article 13, § 5, de la loi spéciale, et d'autre part énumère une série de dispositions de la loi du 16 mars 1954 qui sont applicables à l'Office flamand de l'Emploi, à savoir : "l'article 2, alinéas 1er, 3 et 4; l'article 3, § 2, § 3, § 4, et § 5; l'article 4; l'article 5; l'article 6, § 1er, § 2, § 4, alinéas 1er et 3, § 5 et § 6; l'article 6bis, § 1er; l'article 7, premier et dernier alinéas; l'article 9; l'article 10, § 1er, § 2, § 4 et § 5; les articles 11 et 12; l'article 13, § 1er, § 2 et § 3; les articles 14, 15 et 22; l'article 23, alinéas 1er et 2".

4.B.2.b. La loi du 16 mars 1954 prévoyait, au moment où le décret a été publié, trois (actuellement quatre) catégories différentes d'organismes d'intérêt public (A, B, C) auxquels des règles différentes de contrôle étaient applicables.

L'article 3, § 1er, du décret du 20 mars 1984 a rendu applicables à l'Office flamand de l'emploi toutes les dispositions de cette loi qui étaient à l'époque applicables aux organismes de la catégorie B et qui étaient susceptibles d'intéresser l'organisme créé.

Il en résulte que le législateur décrétoal a conçu l'Office flamand de l'emploi comme étant un organisme relevant de la catégorie B, catégorie dans laquelle la loi du 16 mars 1954 classait, avant d'avoir été modifiée par l'arrêté n° 431 du 5 août 1986, l'Office national de l'emploi.

Les travaux préparatoires du décret confirment cette conception.

Le législateur décrétoal n'a donc pas violé l'article 13, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 qui rend la loi du 16 mars 1954 applicable aux organismes d'intérêt public dépendant de la Région.

4.B.2.c. L'article 3, § 1er, du décret entrepris rend les dispositions de la loi du 16 mars 1954 qu'il énumère applicables à l'office flamand de l'emploi "telles qu'elles s'appliquent à la date d'entrée en vigueur du présent décret".

Ce membre de phrase demande à être examiné séparément par la Cour.

L'article 13, § 3, de la loi spéciale apporte une restriction à l'autonomie du législateur décrétoal et doit dès lors être interprété de manière restrictive.

Il ressort néanmoins de l'économie de l'article 13 considéré dans son ensemble que le législateur spécial a entendu rendre uniformément applicables aux organismes qu'il vise les techniques de contrôle financier, budgétaire et administratif existant au niveau national pour les organismes d'intérêt public.

Le principe de l'uniformité contenu dans l'article 13, § 3, de la loi spéciale implique nécessairement que le législateur décrétoal ne peut empêcher l'application d'éventuelles modifications ultérieures du régime de contrôle contenu dans la loi du 16 mars 1954.

A cet égard, il ne faut cependant pas perdre de vue que l'exercice du contrôle sur les organismes d'intérêt public dépendant des Régions et des Communautés a été confié expressément aux organes de celles-ci par l'article 13, § 5, de la loi spéciale du 8 août 1980. Tout aménagement ou toute modification des techniques de centrale ayant pour objet ou pour effet de porter atteinte à l'attribution susvisée ne pourrait valablement être adoptée que par le législateur spécial.

4.B.2.d. La disposition de l'article 3, § 1er, du décret incriminé "telles qu'elles s'appliquent à la date d'entrée en vigueur du présent décret" implique que d'éventuelles modifications apportées ultérieurement par le législateur national aux techniques de contrôle inscrites dans la loi du 16 mars 1954 - dans le respect des compétences formellement attribuées par le législateur spécial aux Communautés et aux Régions - ne seraient pas applicables de plein droit à l'Office flamand de l'Emploi.

La disposition de l'article 3, § 1er, du décret entrepris "telles qu'elles s'appliquent à la date d'entrée en vigueur du présent décret" viole dès lors la disposition de l'article 13, § 3, de la loi spéciale.

En sa première branche le premier moyen n'est fondé que dans cette mesure; il est dénué de fondement pour le surplus.

Seconde branche

4.B.3.a. Dans la seconde branche du premier moyen, le Conseil des Ministres allègue une violation supplémentaire de l'article 13, § 3, de la loi spéciale en ce que le décret omet de ranger l'Office flamand de l'Emploi dans une des catégories de la loi du 16 mars 1954, faisant ainsi obstacle à l'application de cette loi.

4.B.3.b. Ainsi qu'il résulte des considérations qui précèdent le législateur décréto a entendu ranger ledit organisme dans la catégorie B de la loi du 16 mars 1954.

La seconde branche du premier moyen est dépourvue de fondement.

b) En ce qui concerne le second moyen

5.A.1. Le Conseil des Ministres invoque dans son second moyen, la violation de l'article 13, § 6, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Le Conseil des Ministres soutient que le décret contient des dispositions statutaires (l'article 3, § 2, les articles 11 et 25) pour lesquelles l'accord du Ministre national qui a la Fonction publique dans ses attributions n'a pas été demandé "alors que l'article 13, § 6, de la loi spéciale prévoit qu'à l'exception de la fixation du statut administratif et pécuniaire, les compétences attribuées par la loi du 16 mars 1954 au Ministre ayant la Fonction publique dans ses attributions sont exercées par les organes correspondants de la Communauté ou de la Région; qu'étant donné que le décret reste muet au sujet d'un quelconque accord du Ministre national ayant la Fonction publique dans ses attributions, il a dès lors été pris en violation de l'article 13, § 6, de la loi spéciale".

5.A.2.a. L'Exécutif flamand considère en ordre principal que le moyen doit être déclaré irrecevable, en application de l'exceptio obscuri libelli, étant donné qu'il manque en sa formulation : aucune disposition légale n'est indiquée qui obligerait le Conseil régional à demander l'accord d'un ministre national à l'occasion de l'adoption des dispositions statutaires. L'Exécutif affirme que de telles dispositions n'existent d'ailleurs pas.

Se référant à l'affaire inscrite au rôle de la Cour sous le numéro 19, l'Exécutif estime devoir interpréter le moyen en ce sens que le Conseil des Ministres attaque le décret au motif qu'il ne fait

pas mention de l'accord du Ministre ayant la Fonction publique dans ses attributions, en ce qui concerne la fixation par l'Exécutif flamand du statut et du cadre du personnel de l'Office flamand de l'Emploi.

L'Exécutif flamand applique au second moyen la réserve qu'il avait formulée à l'égard du premier moyen en ce qui concerne la juridiction de la Cour d'arbitrage pour ce qui est de l'appréciation de l'article 13, § 6, de la loi spéciale.

Un élément y est encore ajouté. Si l'on pouvait malgré tout, avec une certaine bonne volonté, inférer du second moyen une quelconque incompétence, il s'agirait alors de l'incompétence de l'Exécutif flamand, soit au niveau de l'exécution.

Or, l'article 1er, § 1er, de la loi organique du 28 juin 1983 ne confie à la Cour d'arbitrage que le seul contrôle de la répartition des compétences entre les différents législateurs et non entre les autorités administratives.

5.A.2.b. A titre subsidiaire, l'Exécutif flamand soutient que le second moyen n'est pas fondé.

La condition d'accord dont il est question découle de la combinaison de l'article 13, § 3, § 5 et § 6, de la loi spéciale, et de l'article 11, § 1er, de la loi du 16 mars 1954, mais elle ne concerne que le niveau exécutif et non l'exercice de la fonction décrétable.

De toute façon le décret ne devait aucunement faire mention de cet accord, si, comme le soutient le Conseil des Ministres, celui-ci découlait de plein droit de l'article 13 de la loi spéciale.

Le décret n'a pas non plus éliminé la condition d'accord, étant donné que l'article 3, § 1er, déclare formellement l'article II de la loi du 16 mars 1954 - qui contient la condition d'accord - applicable à l'Office flamand de l'Emploi.

A cet égard, l'exécutif souligne une nouvelle fois qu'il ne s'agissait pas là d'une obligation pour le décret, car celui-ci aurait même pu ne déclarer applicable aucune disposition de la loi du 16 mars 1954.

L'Exécutif conclut qu'aucune des dispositions du décret citées par le Conseil des ministres n'est contraire à l'article 13, § 6, de la loi spéciale.

5.A.3.a. L'Exécutif de la Région wallonne conclut à l'irrecevabilité du second moyen.

Selon l'Exécutif, les dispositions des paragraphes 3 et 6 de l'article 13 de la loi spéciale sont intimement liées, de sorte que l'irrecevabilité du premier moyen entraîne nécessairement celle du second.

De surcroît, l'article 13, § 6, de la loi spéciale a uniquement trait au pouvoir exécutif et il ne règle en aucune façon la compétence législative de l'Etat, de la Communauté et de la Région.

5.A.3.b. L'Exécutif de la Région Wallonne ajoute que le moyen n'est pas davantage fondé.

L'article 13, § 6, ne lie les Conseils que si un organisme est rangé de manière formelle et sans aucune réserve sous une des catégories prévues dans la loi du 16 mars 1954.

Le Conseil flamand a toutefois le droit de ne pas déclarer applicables à l'Office flamand de l'Emploi certaines dispositions de la loi visée, par exemple celles qui se rapportent à l'intervention du Ministre de la Fonction publique au niveau de la fixation du statut administratif et pécuniaire du personnel.

5.A.4.a. Le Conseil des Ministres estime que l'article 13, § 6, de la loi spéciale constitue une règle de compétence, en sorte que le second moyen est recevable.

La disposition qui subordonne la décision d'une autorité à l'accord donné par une autre autorité réalise une répartition du pouvoir de décision et doit dès lors être considérée comme une règle de compétence.

5.A.4.b. Pour ce qui est du fond, le Conseil des Ministres rappelle la thèse qu'il avait développée dans la requête, tout en spécifiant que la condition d'accord visée est imposée par l'article 11 de la loi du 16 mars 1954.

#### 5.B.1. Quant à la recevabilité

Selon l'article 4 de la loi organique du 28 juin 1983, la requête qui est introduite auprès de la Cour d'arbitrage dans le cadre d'un recours en annulation doit indiquer l'objet du recours et contenir un exposé des faits et des moyens.

Les moyens satisfont au prescrit de l'article 4 précité lorsqu'ils indiquent ou permettent de déceler la règle de compétence qui serait violée, les dispositions qui violeraient cette règle et en quoi celle-ci aurait été transgressée par ces dispositions.

Le Conseil des Ministres fait valoir que les articles 3, § 2, 11 et 25 du décret attaqué ont été pris en violation de l'article 13, § 6, de la loi spéciale en ce qu'ils contiennent des dispositions statutaires pour lesquelles l'accord du Ministre national ayant la Fonction publique dans ses attributions n'a pas été demandé.

Le moyen paraît ainsi ne pas être entaché de l'imprécision alléguée et satisfait donc aux conditions mentionnées ci-dessus.

L'exception d'irrecevabilité invoquée par l'Exécutif flamand est rejetée.

#### 5.B.2. Quant à la compétence de la Cour

L'article 13, § 6, de la loi spéciale est inséparablement lié à l'article 13, § 3, de cette même loi. Les deux dispositions font partie du titre II de la loi spéciale, intitulé "Des compétences".

Ainsi qu'il a été exposé dans l'examen du premier moyen, toutes les règles inscrites sous ce titre doivent être considérées comme des règles qui déterminent les compétences respectives de l'Etat, des Communautés et des Régions et qui relèvent dès lors de la connaissance de la Cour.

Le déclinatoire de compétence est rejeté.

#### 5.B.3. Au fond

5.B.3.a. L'article 13, § 3, de la loi spéciale rend applicables aux organismes d'intérêt public qui dépendent de la Communauté ou de la Région les dispositions de la loi du 16 mars 1954, en ce compris l'article 11, § 1er, qui énonce : "Le Roi fixe le statut (...) du personnel des organismes énumérés à l'article 1er, sur proposition du ou des Ministres dont ils relèvent et de l'accord du Ministre qui a la Fonction publique dans ses attributions".

L'article 13, § 6, de la loi spéciale est ainsi conçu : "A l'exception de la fixation du statut administratif et pécuniaire, les compétences attribuées par la loi du 16 mars 1954 au Ministre ayant la Fonction publique dans ses attributions sont exercées par les organes correspondants de la Communauté ou de la Région".

Il résulte de la combinaison des dispositions précitées que le statut administratif et pécuniaire du personnel des organismes d'intérêt public est fixé par les Exécutifs, qui prennent cependant leur décision avec l'accord du ministre national qui a la Fonction publique dans ses attributions.

Par conséquent, si l'Exécutif dispose du droit d'initiative, l'accord du ministre précité est néanmoins requis. De cette manière, le législateur spécial a une nouvelle fois entendu réaliser une harmonie entre des règles qui gouvernent les organismes nationaux d'intérêt public et des règles qui régissent les organismes régionaux d'intérêt public.

L'obligation prévue par l'article 13, § 6, de la loi spéciale ne s'impose cependant qu'à l'Exécutif, et non au législateur décrétoal. Ni la loi spéciale du 8 août 1980 ni la loi du 16 mars 1954 n'obligent ce dernier à obtenir l'accord du Ministre national de la Fonction publique.

5.B.3.b. Il reste que le législateur décrétoal violerait quand même l'article 13, § 6, de la loi spéciale s'il empêchait ou vidait de sa substance l'application de cette disposition.

En l'espèce, l'article 3, § 1er, du décret entrepris rend explicitement applicable à l'Office flamand de l'Emploi l'article 11 de la loi du 16 mars 1954.

En édictant les dispositions du décret incriminé - et notamment les articles 3, § 2, 11 et 25 mentionnés par le Conseil des Ministres - le législateur décrétoal n'a nullement fixé lui-même, en tout ou en partie, le statut administratif et pécuniaire du personnel de l'Office flamand de l'Emploi.

En effet,

- à l'article 3, § 2, du décret du 20 mars 1984 le législateur décrétoal rend applicable à titre transitoire au personnel de l'Office flamand de l'emploi l'arrêté royal du 8 janvier 1973 qui a reçu l'accord du Ministre national de la Fonction publique;

- l'article 11 dudit décret prévoit que l'Exécutif fixe le statut des trois agents qui y sont désignés. Le texte ne fait pas obstacle à ce que l'accord du Ministre national de la Fonction publique soit recueilli sur ce statut;

- l'accord du Ministre de la Fonction publique auquel l'Exécutif peut subordonner le recrutement du personnel en vertu de l'article 25 du décret combiné avec l'article 11, § 2, de la loi du 16 mars 1954 n'est pas l'accord du Ministre national de la Fonction publique mais, en vertu de l'article 11, § 2, combiné avec l'article 13, § 5 de la loi du 8 août 1980 l'accord du Ministre régional ayant la fonction publique dans ses attributions.

Ces dispositions ne font donc aucunement obstacle à l'application directe de l'article 13, § 6, de la loi spéciale et ne portent atteinte ni à la compétence de l'Exécutif en matière de fixation du statut administratif et pécuniaire, ni à l'exigence qui est imposée à cet égard à l'Exécutif.

Le second moyen est rejeté.

PAR CES MOTIFS,

LA COUR,

1. rejette les exceptions d'irrecevabilité et d'incompétence invoquées à l'encontre des premier et second moyens;
2. annule à l'article 3, § 1er, du décret du 20 mars 1984 "houdende oprichting van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling" (portant création de l'Office flamand de l'Emploi) les mots "zoals ze van kracht zijn op de datum van de inwerkingtreding van dit decreet" (telles qu'elles s'appliquent à la date d'entrée en vigueur du présent décret);
3. rejette le recours pour le surplus.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 55 de la loi organique du 28 juin 1983, à l'audience publique du 28 octobre 1986.

Le greffier,  
L. POTOMS

Le président,  
J. DELVA