

LOI n° 98-031

**portant définition des établissements publics et des règles
concernant la création de catégorie d'établissements publics**

EXPOSE DES MOTIFS

- Un objectif formel, intéressant l'ensemble des établissements publics, qu'ils soient sous l'autorité de l'État ou de collectivités territoriales décentralisées, consistant à prendre en compte l'article 82 de la Constitution qui renvoie à la Loi pour fixer les règles de création des catégories d'établissements publics ;
- un objectif de fond, concernant les seuls établissements publics nationaux, tenant à la nécessaire reprise en main de ce secteur.

Les motifs de forme

L'article 82 de la constitution suppose que soit définie la notion de catégories d'établissements publics, avant de fixer leurs règles de création.

Or l'Ordonnance n° 60-168 du 03 octobre 1960 « portant création de catégories d'établissements publics » ne répond pas à cet objectif. En effet, ce texte énonce que les établissements publics relèvent de catégories d'activités diverses, dont l'énumération n'est pas exhaustive (article 2) et définit, en son article 3, les modalités de création et de dissolution de chaque établissement public.

Il convient donc d'élaborer une Loi conforme à l'article 82 de la Constitution et abrogeant l'Ordonnance précitée.

Ce texte propose de retenir la nature de l'activité comme critère de définition des catégories d'établissements publics.

Deux catégories sont identifiées dans l'immédiat: celle des établissements publics à caractère administratif et celle des établissements publics à caractère industriel et commercial (article 2), toute création d'une nouvelle catégorie étant décidé par la Loi (article 3).

Les motifs de fond

L'aspect essentiel de cette loi tient cependant à la volonté d'aboutir à une réforme des établissements publics nationaux qui suppose l'adoption de certaines dispositions d'ordre législatif.

Ces établissements se sont en grand nombre affranchis, depuis le début des années 90, de règles de gestion publique pourtant édictées dans le cadre d'une réglementation cohérente ; il en résulte un suivi insuffisant par les tutelles et même un réel déficit d'information, empêchant toute maîtrise d'un secteur qui pèse pourtant fortement sur le budget de l'État.

Or, une tutelle effective apparaît absolument indispensable en raison des liens étroits que ces établissements conservent avec l'État. Ils réalisent en effet des missions de service public qui doivent répondre aux orientations gouvernementales et sont en outre très dépendants financièrement de l'État qui constitue leur principal bailleur de fonds, quelle que soit la nature apparente de leurs ressources: subventions (40 Milliards), ressources spécifiques affectées par la puissance publique, telles taxes ou redevances (50 Milliards) ou prestations réalisées dans le cadre d'un monopole.

Il est impératif que l'État reprenne la maîtrise de ce secteur, tant au plan du suivi de ses activités que de son coût pour la collectivité.

Une action d'ordre réglementaire est envisagée à cet effet. Elle s'articule autour d'un statut type des établissements publics nationaux, érigé par décret, mais rendu d'application obligatoire par disposition législative.

Ce statut type se propose :

- de restaurer le caractère obligatoire des règles de gestion publique, en y apportant cependant les assouplissements nécessaires, notamment en matière de contrôle de la dépense et d'application des règles de rémunération des personnels du secteur.

Les règles de gestion publique remises en vigueur sont notamment les règles de la comptabilité publique (opérations exécutées par un comptable public, pécuniairement et personnellement responsable, garant de la seule régularité et non de l'opportunité) et la réglementation des marchés publics qui impose la mise en concurrence salutaire à la maîtrise des coûts ;

- d'imposer une modernisation comptable à l'ensemble du secteur qui appliquerait désormais un plan comptable type conforme au plan comptable général, bénéficiant ainsi d'un langage commun avec le monde de l'entreprise.

Tel est le sens de l'article 5 de cette Loi ; l'article 6 ayant quant à lui pour objectif de rendre juridiquement possible l'assouplissement précité des règles de rémunération des personnels, en abrogeant le deuxième alinéa de l'ordonnance 62-

108 du premier Octobre 1962 qui aligne les rémunérations des personnels du secteur public sur celles des agents de l'État.

Une telle option apparaît réaliste car elle prend en compte, en les maîtrisant cependant, les errements actuels. Elle ménage en outre la possibilité de mettre en place une incitation qui peut apparaître opportune, compte tenu des objectifs de dynamisation du secteur des établissements publics nationaux.

Tel est l'objet de la présente Loi.

LOI n° 98-031
portant définition des établissements publics et des règles
concernant la création de catégorie d'établissements publics

L'Assemblée nationale a adopté en sa séance du 22 décembre 1998 la Loi dont la teneur suit :

Article premier.- Un établissement public est un organisme public à vocation spéciale, doté de la personnalité morale, de l'autonomie financière et d'un patrimoine propre. Il est chargé d'assurer un service ou mission d'intérêt public. Les établissements publics sont soit nationaux, soit locaux, suivant qu'ils sont placés sous l'autorité de l'État ou d'une ou plusieurs collectivités territoriales décentralisée(s).

Article 2.- Les établissements publics sont classés dans l'une des deux catégories suivantes, selon la nature de leurs activités :

- Établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC), qui sont chargés de la production de biens et (ou) de la prestation de services, et fonctionnent essentiellement au moyen de leurs ressources propres.
- Établissements publics à caractère administratif (EPA), qui n'exercent pas d'activités à caractère industriel et commercial, leur activité administrative étant financée essentiellement par subventions de l'État.

Article 3.- Toute création d'une nouvelle catégorie d'établissements publics est décidée par la Loi.

Article 4.- Chaque établissement public national est créé ou dissout par décret pris en Conseil de Gouvernement, sur proposition du ou des Ministre(s) intéressé(s).

Article 5.- Le Décret portant création de l'établissement public national doit :

- Préciser l'appartenance de l'organisme à l'une des deux catégories citées à l'article 2 de la présente Loi ;
- Se conformer au Statut type des établissements publics nationaux, défini par Décret.

Toutes dispositions des décrets de création ou de réorganisation des établissements publics nationaux existant à la date de parution de la présente Loi seront modifiées en conséquence.

Article 6.- Le deuxième alinéa de l'article 5 de l'Ordonnance n° 62-018 du 1^{er} octobre 1962 relative à l'harmonisation des statuts et des rémunérations des divers personnels employés par les collectivités publiques de Madagascar et par les

organismes ou entreprises placées sous la direction ou le contrôle de la puissance publique est abrogé.

Article 7.- L'Ordonnance n° 60-168 du 03 octobre 1960 portant création de catégories d'établissements publics est abrogée.

Article 8.- La présente Loi sera publiée au Journal Officiel de la République.

Elle sera exécutée comme Loi de l'État

Antananarivo, le 22 décembre 1998.

LE PRÉSIDENT DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

LE SECRÉTAIRE,

ANDRIANARISOA Ange Christophe F.