

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Ministre de l'Economie wallonne, le 18 novembre 1982, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté de l'Exécutif régional wallon "portant agrément de centres régionaux de référence et d'expérimentation", a donné le 16 février 1983 l'avis suivant :

L'arrêté en projet a pour objet essentiel de fixer les conditions auxquelles seront agréées et subventionnées à charge du budget de la Région wallonne des entreprises que l'intitulé qualifie de "Centres régionaux de référence et d'expérimentation", et l'article 2 d'"exploitations agricoles" et de "centres pilotes".

1. L'énumération des tâches pour lesquelles les "exploitations agricoles" et les "centres pilotes" peuvent être agréés, telle qu'elle est faite à l'article 2, reproduit presque entièrement celle que contient l'article 3 de l'arrêté royal du 15 décembre 1975 concernant la reconnaissance et l'octroi de subventions aux jardins d'essais et centres d'essais horticoles. L'article 3 du projet limite clairement aux productions agricoles les "matières" pour lesquelles "les centres visés à l'article 2 peuvent être agréés". Du rapprochement des articles 2 et 3 du projet, on peut déduire, malgré l'imprécision des termes "Centres régionaux de référence et d'expérimentation" utilisés dans l'intitulé et "centres pilotes" utilisés à l'article 2, que les bénéficiaires de l'arrêté seront, au moins en grande partie et sous réserve de l'observation 3 ci-après, des entreprises agricoles.

Suivant l'article 6, § 1er, VI, 4°, e, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, est une matière visée à l'article 107quater de la Constitution, en ce qui concerne la politique économique, "l'expansion économique régionale ... notamment ... les aides complémentaires et supplétives aux entreprises agricoles". L'octroi d'aides aux entreprises agricoles n'est donc pas l'apanage de la Région. La compétence de celle-ci, tout autonome qu'elle soit, se situe nécessairement dans un rapport déterminé à l'égard de la compétence de l'Etat. Non seulement le texte de la loi spéciale précise que les aides de la Région auront

.../...

un caractère complémentaire et supplétif, mais encore il ressort des travaux préparatoires de cette loi qu'"une intervention du Fonds agricole, qui reste national, n'est pas exclue" (1). Certes, les compétences respectives du pouvoir national et du pouvoir régional demeurent distinctes. Mais l'intervention de la Région, conçue par la loi spéciale du 8 août 1980 comme venant en second ordre, ne saurait annihiler ni même contrarier l'intervention de l'Etat.

L'arrêté en projet tend effectivement à régler un aspect de l'aide aux entreprises agricoles, sans porter préjudice à la compétence de l'Etat. Les aides qu'il prévoit auraient un caractère complémentaire notamment par rapport à celles dont l'arrêté royal du 15 décembre 1975 règle l'octroi aux entreprises horticoles de cultures maraîchères, de cultures fruitières ou de pépinières.

Sous réserve toujours de l'observation 3 ci-dessous, l'arrêté en projet ne soulève donc pas d'objection quant à la compétence de la Région.

2. La réglementation en la matière est conçue comme un régime de subventions. Or, il est admis que lorsque le budget prévoit les crédits nécessaires, l'Exécutif a le pouvoir non seulement d'octroyer des subventions, mais de déterminer les conditions de cet octroi.

Il convient cependant d'observer qu'un tel régime, étant lié aux dispositions budgétaires, est également tenu par le principe de l'annualité, de sorte que ce régime n'offre pas les mêmes garanties de stabilité que celui qui serait établi par un décret ou en vertu d'un décret.

.../...

(1) Déclaration du Ministre des Affaires économiques devant la Commission de la révision de la Constitution et des réformes institutionnelles de la Chambre, Rapport fait au nom de cette Commission par MM. le Hardy de Beaulieu et De Grève (Ch. 1979-1980, doc. n° 627) p. 94.

En l'occurrence, distinguant la subvention de l'agrément, le projet confère à ce dernier un caractère définitif, attesté par la possibilité d'octroi d'un agrément temporaire (article 5); il prévoit aussi que l'agrément "donne droit à l'octroi d'une subvention annuelle de base de 240.000 francs" (article 6). Pour ces deux ordres de dispositions, le projet ne peut pas se réclamer d'un fondement uniquement budgétaire. Celui-ci ne permet pas à l'Exécutif de conférer des droits, mais seulement d'accorder des subventions dans les limites des crédits disponibles chaque année et, par suite, de formuler les conditions et de régler les procédures d'octroi de ces subventions.

Il appartiendra à l'Exécutif de choisir entre les deux solutions suivantes : soit la transformation du projet d'arrêté en un projet de décret qui pourrait conférer des droits; soit la modification du projet d'arrêté de telle manière qu'il soit rendu compatible avec un fondement uniquement budgétaire.

3. Tout en s'abstenant de procéder à l'examen des articles pour la raison qui vient d'être exposée, le Conseil d'Etat croit devoir attirer l'attention de l'Exécutif sur la nécessité de préciser la notion de centres pilotes. Cette précision est d'autant plus nécessaire que, selon les explications fournies par le délégué du Ministre, les centres pilotes pourraient dépendre d'établissements d'enseignement, alors que les subsides à ceux-ci sont une matière réservée au pouvoir national par l'article 59bis, § 2, 2, de la Constitution.

La chambre était composée de

Messieurs : P. TAPIE, président de chambre,
P. KNAEPEN,
A. VANWELKENHUYZEN, conseillers d'Etat,
R. PIRSON, assesseurs de la
F. RIGAUX, section de législation,
Madame : R. DEROY, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par M. P. CHARLIER, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

R. DEROY.

P. TAPIE.