

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre du Budget, des Finances, de l'Emploi et de la Formation de la Région wallonne, le 14 mars 1997, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant un mois, sur un projet de décret "créant un programme de transition professionnelle", a donné le 26 mars 1997 l'avis suivant :

I. En vertu de l'article 6, § 3 bis, 1^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, une concertation associant les gouvernements régionaux concernés et l'autorité nationale concernée doit avoir lieu pour les initiatives concernant les programmes de remise au travail des chômeurs (1).

Selon la lettre de demande d'avis, cette concertation a été entamée le 23 décembre 1996. Est jointe, en annexe au projet de décret, une lettre, portant cette date, adressée à Madame Miet Smet, ministre fédéral de l'Emploi et du Travail, l'invitant à entamer la concertation prévue. Cependant, comme l'a confirmé le délégué du ministre, la ministre n'a pas encore réagi à cette invitation. Il faut donc considérer que, en l'état actuel de la procédure, la concertation n'a pas été régulièrement accomplie. Selon la Cour d'arbitrage, "la concertation a pour but d'obliger l'autorité investie du pouvoir de décision à prendre en considération l'opinion d'une autre autorité, sans toutefois

(1) Voir en ce sens l'avis L. 25.189/2 du 6 juin 1996 sur un avant-projet de décret "relatif au Fonds budgétaire interdépartemental de promotion de l'emploi dans le secteur non marchand", Doc. C.R.W., 1995-1996, n°164/1, p. 8.

que l'autorité compétente pour décider perde sa liberté d'agir. Elle n'a de sens que si elle intervient avant la décision" (1).

Le projet n'est, à présent, pas en état d'être examiné par la section de législation. En effet, les avant-projets de loi, de décret ou d'ordonnance et les projets d'arrêté réglementaire ne peuvent être soumis à la section de législation, en application de l'article 3, § 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, qu'après avoir franchi toutes les étapes successives de la préparation administrative, en d'autres termes, après que les projets de textes ont fait l'objet des consultations prescrites, que les avis requis ont été recueillis et que, le cas échéant, les mécanismes de collaboration tels que la concertation ont été menés à leur terme, après que les auteurs des projets ont pu remanier éventuellement leurs textes en fonction de ces consultations, avis, concertations, etc. ..., et après que l'autorité compétente s'est prononcée sur les projets de textes définitifs.

Il convient de rappeler qu'une éventuelle méconnaissance de la formalité prescrite par l'article 6, § 3bis, 1^o, de la loi spéciale devrait, conformément à l'article 124bis de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la

(1) C.A., arrêt n^o2/92 du 15 janvier 1992, Rec., p. 13, considérant 2.B.3. Au sujet de la concertation, voir notamment M. -A. LEJEUNE, "Les mécanismes de prévention des conflits d'intérêts", dans : Les conflits d'intérêts, quelle solution pour la Belgique de demain?, Actes des journées d'études des 30 et 31 janvier 1990, Bruges, La Charte, 1990, pp. 60-68.

Cour d'arbitrage, être considérée comme la violation d'une règle répartitrice de compétences pouvant conduire à l'annulation du décret en projet si celui-ci faisait l'objet d'un recours en annulation recevable (1).

Les auteurs du projet devront, lorsque la concertation aura été menée à son terme, soumettre le texte définitif de l'avant-projet à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat.

II. Le Conseil d'Etat croit d'ores et déjà devoir attirer l'attention des auteurs de l'avant-projet sur les difficultés suivantes, que révèle une première lecture du texte.

L'avant-projet de décret examiné a pour objet de mettre en oeuvre l'accord de coopération entre l'Etat fédéral et les Régions relatif au programme de transition professionnelle conclu le 4 mars 1997. En vertu de l'article 92bis de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, en ce qu'il grève l'Etat fédéral et les Régions, cet accord de coopération ne portera ses effets que lorsqu'il aura reçu l'assentiment de chacun des législateurs concernés. Dès lors, l'avant-projet examiné ne pourra lui-même produire ses effets qu'à partir de ce moment. Par ailleurs, il convient d'omettre de l'avant-projet toutes les dispositions qui reproduisent ou paraphrasent l'accord de coopération du 4 mars 1997. Les

(1) Pour une application de cette disposition par la Cour d'arbitrage, voir notamment l'arrêt 2/92 précité.

autres dispositions doivent se conformer à cet accord. Le Conseil région wallon ne pourrait, en effet, de sa propre autorité, ni pallier l'abstention des autres législateurs dans la mise en oeuvre de l'accord de coopération, ni modifier de façon unilatérale la portée de celui-ci.

Comme la section de législation l'a relevé à différentes reprises, le Conseil régional wallon ne peut, dans un même texte, régler des matières régionales et des matières communautaires qui lui ont été transférées en application de l'article 138 de la Constitution (1). Il convient donc de rédiger deux textes distincts. Le premier, qui règlera des matières régionales, sera adopté par le Conseil en composition plénière et s'appliquera sur l'ensemble du territoire de la Région wallonne. Le second, qui règlera des matières communautaires, sera adopté conformément à l'article 50, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 et ne s'appliquera que sur le territoire de la région de langue française (2).

Il n'est pas au pouvoir du législateur régional d'adopter des dispositions relatives au fonctionnement des communautés française et germanophone. Ces dispositions doivent faire l'objet d'un accord de coopération.

(1) Voir notamment l'avis L. 24.814/9 du 4 mars 1996 sur un avant-projet de décret relatif à l'intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère, Doc. C.R.W., 1995-1996, n°148/1, pp. 11-12.

(2) La formule prévue à l'article 1er de l'avant-projet ne rencontre pas le problème lié à la composition du Conseil lors du vote sur l'ensemble du texte.

De nombreuses délégations faites au Gouvernement sont excessives (1). La section de législation du Conseil d'Etat a rappelé à différentes reprises que, "pour concilier les principes régissant la répartition des compétences entre le législateur régional et le Gouvernement, les éléments essentiels de la réglementation envisagée doivent figurer dans le texte même du décret. Les limites de la délégation consentie au Gouvernement doivent être définies par le décret aussi précisément que possible, de préférence en indiquant, de manière concrète, les circonstances dans lesquelles il peut être fait usage de cette délégation et en définissant, à tout le moins dans leurs grandes lignes, les mesures à prendre" (2).

(1) Voyez, par exemple, les articles 3, § 5, et 4, dernier alinéa.

(2) Avis L. 24.214/9 du 10 mars 1995 sur un avant-projet de décret "relatif au tourisme social", Doc. C.R.W., 1994-1995, n° 345/1. Pour d'autres exemples, voir R. ANDERSEN et P. NIHOUL, "Le Conseil d'Etat, chronique de jurisprudence 1995", R.B.D.C., 1996, pp. 216-220.

La chambre était composée de

Messieurs	J.-J. STRYCKMANS,	président,
	Y. KREINS,	conseillers d'Etat,
	P. LIENARDY,	
	J. van COMPERNOLLE,	assesseurs de la
	J.-M. FAVRESSE,	section de législation,
Madame	J. GIELISSEN,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. X. DELGRANGE, auditeur adjoint. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. B. CUEVELIER, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

J. GIELISSEN

J.-J. STRYCKMANS