

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 27 mars 1997, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un projet de décret "relatif à l'insertion de demandeurs d'emploi auprès d'employeurs qui organisent une formation permettant d'occuper un poste vacant", a donné le 12 mai 1997 l'avis suivant :

Le mélange des compétences régionales et communautaires

1. Les auteurs entendent exercer, dans un même décret, la compétence de remise au travail des chômeurs, attribuée aux régions par l'article 6, § 1er, IX, 1^o et 2^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, et la compétence de reconversion et de recyclage professionnel, attribuée aux Communautés par l'article 4, 16^o, de la même loi spéciale, mais transférées, en vertu de l'article 138 de la Constitution, en ce qui concerne la région de langue française, à la Région wallonne par les décrets II de transfert des 19 et 22 juillet 1993.

2. En son 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, la section de législation du Conseil d'Etat relevait ce qui suit :

"Cette combinaison des compétences de la Région wallonne dans les deux sphères de compétences citées ne peut être admise." (1).

En effet, la Constitution et les autres dispositions de réformes institutionnelles établissent une nette distinction entre les matières communautaires et les

(1) Voir, dans le même sens, l'avis L. 24.789/9 sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon visant à exécuter les articles 186bis, 188, 193, 194, 196 et 197 du titre XIV de la loi du 18 décembre 1854 contenant le Code forestier.

matières régionales. Ces matières sont dévolues à des personnes morales distinctes, dotées d'organes qui leur sont propres. La circonstance que la Région wallonne exerce certaines compétences de la Communauté française sur le territoire de la région de langue française ne porte pas atteinte à la séparation des deux sphères de compétences, ni aux missions distinctes dévolues respectivement aux autorités régionales et aux autorités communautaires; il n'y a pas, dans le domaine d'application des compétences communautaires exercées par la Région wallonne, la moindre fusion de celle-ci et de la Communauté française (1).

En outre, le champ d'application territorial des dispositions arrêtées par la Région wallonne n'est pas le même selon que celle-ci règle une matière régionale ou exerce des compétences de la Communauté française : dans le premier cas, les dispositions s'appliquent sur tout le territoire de la Région wallonne; dans le second, elles s'appliquent uniquement sur le territoire de la région de

(1) Voir, dans le même sens, la solution adoptée au sujet de l'exercice des compétences de la Région flamande par le Conseil et par le Gouvernement de la Communauté flamande : Cass., 5 novembre 1985, Pas., 1986, I, p. 256; C.E. arrêt Schiltz, n° 22.690 du 26 novembre 1982; de nombreux avis de la section de législation, notamment l'avis sur un avant-projet de décret "houdende oprichting van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding", Doc. Vl. Raad, sess. 1983-1984, n° 244/1, pp. 8 et 9, et l'avis sur une proposition de loi "supprimant le "double mandat" par l'organisation d'élections distinctes pour les conseils de Communauté et les conseils régionaux", Doc. Ch., 554/2-85/86.

langue française, et non pas sur celui de la région de langue allemande.

Enfin, on rappelle, en ce qui concerne les décrets, que les membres du Conseil régional wallon qui ont exclusivement ou en premier lieu prêté serment en allemand ne peuvent participer aux votes au sein de ce conseil sur les matières relevant de la compétence de la Communauté française (1).

De ce qui précède, il résulte que la Région wallonne ne peut arrêter des dispositions qui, telles celles envisagées par les auteurs de l'avant-projet, se donnent pour objet de régler, dans un même texte et de manière indissociable, des matières régionales et des matières communautaires (2) (3) (4).

(1) Article 50, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980.

(2) Voir, dans le même sens, la solution retenue par la section de législation du Conseil d'Etat à propos de l'exercice des compétences de la Région flamande par les organes de la Communauté flamande (notamment l'avis précité sur un avant-projet de décret "houdende oprichting van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding").

(3) On relève à cet égard que, pour éviter toute confusion entre les deux sphères de compétences, l'article 4, 2°, des décrets II précités du 19 et du 22 juillet 1993 exige que les décrets pris dans le domaine des matières personnalisables fassent expressément mention de ce qu'ils règlent une matière visée à l'article 128 de la Constitution, en vertu de l'article 138 de la Constitution.

(4) Doc. C.R.W., 1995-1996, n° 148/1, pp. 11-12.

3. L'exposé des motifs du projet examiné justifie ainsi le mélange des compétences régionales et communautaires :

"Le projet qui vous est soumis fait usage de façon simultanée et indissociable des compétences régionales et des compétences visées à l'article 127, § 1er, de la Constitution dont l'exercice a été transféré en vertu de l'article 138 de la Constitution.

La Région wallonne ne dispose, en effet, que d'une seule personnalité juridique, et cela quelle que soit la nature des compétences exercées par ses organes.

Pour garantir la sécurité juridique, il conviendra toutefois d'adapter les modalités de vote par le Parlement.

Le décret sera soumis à deux votes distincts, l'un en présence du représentant germanophone (aspect emploi), l'autre sans sa présence (aspect formation).".

4. Un tel procédé n'est pas admissible. Il ne rencontre, en effet, aucune des trois objections opposées par la section de législation en son avis précité.

Plus particulièrement, l'article 1er, alinéa 2, du projet précise que le décret "est applicable sur le territoire de la région de langue française". Le législateur régional ne peut renoncer à légiférer sur une partie de son territoire, à savoir la région de langue

.../...

allemande, sans établir une discrimination manifeste à l'égard de ce territoire, exclu du bénéfice de ce décret.

En outre, en adoptant, en composition plénière, des dispositions réglant des matières communautaires, le Conseil régional wallon violerait également l'article 50, alinéa 2, de la loi spéciale précitée puisque le conseiller ayant prêté serment en allemand aurait pris part au vote.

5. Le texte du projet est rédigé de telle manière qu'il est impossible de dissocier les matières ayant trait à la formation professionnelle et celles ayant trait à la politique de l'emploi.

Dès lors, pour que le souci de combiner, dans un seul texte, l'aspect régional de la remise au travail des chômeurs et l'aspect communautaire de la reconversion et du recyclage professionnel, soit admissible en droit, deux solutions s'offrent à la Région wallonne :

- la première consisterait à conclure un accord de coopération avec la Communauté germanophone, en vertu de l'article 92bis de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles;
- la seconde consisterait à faire usage de l'article 139 de la Constitution qui permet à la Région wallonne de transférer à la Communauté germanophone l'exercice, en tout ou en partie, de ses compétences. Si les

.../...

compétences visées à l'article 6, § 1er, IX, 1^o et 2^o, de la loi spéciale précitée étaient transférées à la Communauté germanophone, celle-ci et la Région wallonne pourraient, l'une sur le territoire de la région de langue allemande, l'autre sur le territoire de la région de langue française, mener une politique cohérente de lutte contre le chômage en combinant les compétences régionales et communautaires.

.../...

La chambre était composée de

Messieurs	J.-J. STRYCKMANS,	président,
	Y. KREINS,	conseillers d'Etat,
	P. HANSE,	
	J. van COMPERNOLLE,	assesseur de la
		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
Mme F. CARLIER, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

J. GIELISSEN

J.-J. STRYCKMANS