ROYAUME DE BELGIQUE

_ _ _ _ _ _ _ _ _ _

AVIS 31.116/4
DE LA SECTION DE LEGISLATION DU CONSEIL D'ETAT

_ _ _ _ _ _ _ _ _ _ _ _ _ _ _ _

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Vice-Président et Ministre du Budget, du Logement, de l'Equipement et des Travaux publics de la Région wallonne et le Ministre des Affaires sociales et de la Santé de la Région wallonne, le 28 décembre 2000, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un avant-projet de décret "modifiant le décret du 23 mars 1995 portant création d'un Centre régional d'aide aux communes chargé d'assurer le suivi et le contrôle des plans de gestion des communes et provinces et d'apporter son concours au maintien de l'équilibre financier des communes et des provinces de la Région wallonne", a donné le 28 mars 2001 l'avis suivant :

OBSERVATION GENERALE

Selon son article 1er, l'avant-projet de décret réglerait, en application de l'article 138 de la Constitution, une matière visée à l'article 128, § 1er, de celle-ci.

Le décret du 23 mars 1995 portant création d'un Centre régional d'aide aux communes chargé d'assurer le suivi et le contrôle des plans de gestion des communes et provinces et d'apporter son concours au maintien de l'équilibre financier des communes et des provinces de la Région wallonne, que l'avant-projet tend à modifier, ne règle toutefois pas une telle matière, mais bien une matière attribuée aux Régions par l'article 6, § 1er, VIII, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

De plus, si l'avant-projet entend bien confier au Centre régional d'aide aux communes (ci-après "le Centre") le financement d'investissements subsidiés dans des matières attribuées aux Communautés, 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, les articles 2 et 6 de l'avant-projet concernent l'organisation et le fonctionnement du Centre en général. Dès lors que celui-ci exerce des missions qui lui sont confiées dans le cadre des matières attribuées aux Régions, ces dispositions ne peuvent pas être considérées comme réglant une "matière visée à l'article 128, § 1er" de la Constitution.

.../...

Comme la section de législation l'a déjà souligné à de multiples reprises, il ne peut être admis que la Région wallonne arrête des dispositions qui se donnent pour objet de régler, dans un même texte et de manière indissociable, des matières régionales et des matières communautaires.

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

De plus, en ce qui concerne les décrets, 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)(2).

Les matières réglées par le présent avant-projet doivent donc faire l'objet de deux avant-projets distincts (3).

---

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

(2) Voir, notamment, l'avis 26.254/2, donné le 12 mai 1997, sur un avant-projet devenu le décret du 18 juillet 1997 relatif à l'insertion de demandeurs d'emploi auprès d'employeurs qui organisent une formation permettant d'occuper un poste vacant", doc. parl. wallon, 258 (1996-1997), n° 1, (Moniteur belge du 9 août 1997).

(3) Ceci étant, il conviendra de prévoir un arrêté de présentation pour chacun des deux avant-projets de décret.

Dans un premier avant-projet réglant les matières régionales et modifiant le décret du 23 mars 1995, il conviendra d'autoriser le Centre à exercer d'autres missions que celles prévues par ledit décret, et qui lui sont confiées par décret réglant, en vertu de l'article 138 de la Constitution, une matière visée aux articles 127 ou 128 de la Constitution.

Dans ce décret modificatif, pourront figurer les articles 2 et 6 (4) du présent avant-projet.

Un second avant-projet, se présentant comme un texte autonome et non comme un texte modifiant le décret du 23 mars 1995, confiera au Centre la mission d'assurer le financement des investissements subsidiés en vertu des législations visées par l'article 3 du présent avant-projet.

Ce second avant-projet, dont l'article 1er prévoira qu'il réglera en vertu de l'article 138 de la Constitution, une matière visée aux articles 127 (5) et 128 de la Constitution, réglera, en substance, ce qui fait l'objet des articles 3 et 5 du présent avant-projet, sous réserve des observations particulières faites ci-dessous à l'égard de l'article 3.

---

(4) Voir toutefois l'observation particulière faite à l'égard de l'article 6.

(5) Le financement des infrastructures sportive est en effet une matière culturelle, attribuée aux Communautés par l'article 4, 9°, de la loi spéciale de réformes institutionnelles en vertu de l'article 127 de la Constitution.

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Examen du projet

Dispositif

Article 3

1. Il ressort des informations fournies au Conseil d'Etat que l'intervention du Centre consistera non seulement à assurer le financement de certains travaux subsidiés, mais également à verser aux bénéficiaires les subventions prévues par les législations auxquelles cette disposition de l'avant-projet fait référence. Ces subventions prendraient alors la forme d'une intervention du Centre dans le montant des annuités (amortissements et intérêts) des emprunts contractés par ces bénéficiaires, intervention dont le taux correspondrait à celui du subside prévu par ou en vertu de cette législation.

Si telle est bien l'intention, il convient de le prévoir expressément dans le texte même du décret en précisant que ce mode de liquidation des subventions s'effectue en dérogation aux dispositions légales visées aux paragraphes 3 et 4 de l'article 5 en projet.

2. L'article 5 en projet laisse au Centre un pouvoir entièrement discrétionnaire pour décider, parmi les investissements subsidiés en vertu de la législation à laquelle il est fait référence, quels sont ceux pour

lesquels le Centre assure le financement, ainsi que pour déterminer les modalités de financement.

Un tel pouvoir discrétionnaire accordé à un service décentralisé n'est pas admissible. Certes le Centre est placé sous l'autorité hiérarchique du Gouvernement wallon, mais l'article 13 du décret prévoit que des délégations peuvent être accordées aux fonctionnaires dirigeants du Centre (6).

Par conséquent, il convient que l'article 5 en projet détermine les conditions et les modalités de l'intervention du Centre, ou, à tout le moins, charge le Gouvernement de les déterminer.

3. Le paragraphe 5 de l'article 5 en projet constitue une disposition transitoire qui n'a dès lors pas sa place dans le corps de cet article; elle doit faire l'objet d'une disposition particulière, avant le fixant vigueur.

---

(6) L'article 4 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 mai 1995 définissant les règles complémentaires aux délégations accordées aux fonctionnaires dirigeants du Centre régional d'aide aux communes prévoit ainsi que "le directeur général, le premier directeur général et le deuxième directeur général adjoint prennent conjointement les décision et les engagement utiles à la réalisation des missions du centre telles que visées à l'article 5 du décret ...".

Article 5

Il convient à la première phrase de l'article 5bis en projet de préciser l'objet de la convention passée avec un organisme financier au regard des missions conférées au Centre par l'article 5, §§ 3 et 4, en projet.

L'exposé des motifs et le commentaire des articles sont, à cet égard, indigents.

Article 6

Compte tenu des modifications qui pourraient être apportées dans le futur à la composition du Gouvernement et à l'organisation des services, il est souhaitable de se limiter à prévoir que le comité d'orientation est composé de quatre membres du Gouvernement ou de leurs délégués, de quatre membres du personnel des services du Gouvernement, d'un inspecteur des finances, de sept représentants de l'Union des villes et des communes et de deux représentants de l'association des provinces (7).

---

(7) On évitera ainsi de faire référence à des compétences ministérielles ou administratives relatives à des matières communautaires, référence qui soulèverait, de manière insoluble, la même objection que celle faite sous l'observation générale.

La chambre était composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	président de chambre,
	P. LIENARDY, P. VANDERNOOT,	conseillers d'Etat,
	J.-M. FAVRESSE, B. GLANSDORFF,	assesseurs de la section de législation,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. L. DETROUX, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée par M. L. JANS, et exposée par M. Y. HOUYET, référendaires adjoints.

LE GREFFIER, LE PRESIDENT,

C. GIGOT R. ANDERSEN