

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 33.890/2/V

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique de la Région wallonne, le 23 juillet 2002, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un projet d'arrêté "portant exécution du décret du 21 mars 2002 organisant le partenariat et le financement général des provinces wallonnes et du décret du 21 mars 2002 organisant le partenariat entre la Région et les provinces wallonnes dans les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution", a donné le 9 septembre 2002 l'avis suivant :

Observations générales

1. Comme la section de législation l'a déjà rappelé à maintes reprises, il y a lieu d'omettre les dispositions qui n'ont d'autre objet que de rappeler une disposition de force obligatoire supérieure, soit en la reproduisant, soit en la paraphrasant.

De telles dispositions sont en effet non seulement superflues, mais en outre elles ont pour effet d'occulter la véritable nature de la norme supérieure. En reproduisant celle-ci, l'auteur du projet agit en effet comme s'il était compétent pour arrêter - et donc aussi modifier- cette norme supérieure.

Plusieurs dispositions du projet ne font que reproduire ou paraphraser les dispositions des deux décrets du 21 mars 2002 ¹ qu'il tend à exécuter.

Tel est le cas des articles 1^{er}, 2, 3, alinéa 2, 5, 10, alinéa 2 et 11, alinéa 1^{er}.

Ces dispositions doivent être omises.

2. Les décrets du 21 mars 2002, précités, ne contiennent pas d'habilitation spéciale au Gouvernement pour prendre de mesures réglementaires d'exécution. L'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles confère toutefois au Gouvernement le pouvoir de faire les règlements et arrêtés nécessaires à l'exécution des décrets. Si, dans l'exercice de ce pouvoir, le Gouvernement ne peut ni étendre la portée du décret ni la restreindre, il lui appartient néanmoins, de dégager du principe du décret et de son économie générale les conséquences qui en dérivent naturellement d'après l'esprit qui a présidé à sa conception et les fins qu'elle poursuit.

Les dispositions du projet qui ne se limitent pas à reproduire ou à paraphraser le décret peuvent se fonder sur cet article 20 de la loi spéciale, sous réserve des observations particulières qui suivent.

⁽¹⁾ Le décret du 21 mars 2002 organisant le partenariat et le financement général des provinces wallonnes et le décret du 21 mars 2002 organisant le partenariat entre la Région et les provinces wallonnes dans les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution.

Observations particulières

Dispositif

Article 3

L'alinéa 3, devenant l'alinéa 2, serait mieux formulé comme suit :

"Ne peuvent figurer dans la liste des actions visée à l'alina 1^{er}, celles qui bénéficient d'un autre subventionnement."

Article 4

L'article 4, alinéa 2, du décret du 21 mars 2002 organisant le partenariat et le financement général des provinces wallonnes (ci-après le décret) prévoit que le contrat de partenariat est conclu par le Gouvernement et la province concernée pour le 31 mars de la première année du triennat au plus tard, et qu'à défaut de conclusion de contrat, le Gouvernement a la faculté de réduire d'un neuvième par mois de retard le subventionnement lié au partenariat.

Par principe, une convention implique que les parties soient placées sur un pied d'égalité pour exprimer leur consentement. Dans le cas du contrat de partenariat, l'échec ou le simple retard des négociations est toutefois essentiellement préjudiciable à la province. En prévoyant que la province doit "arrêter" un projet définitif de contrat avant le 1^{er} mars, et que le Gouvernement se prononce sur ce projet avant le 31 mars, le projet renforce encore le déséquilibre entre les parties, puisque le conseil provincial doit se "prononcer définitivement" sur un projet, avant que le Gouvernement n'arrête sa décision et que rien n'est prévu dans l'hypothèse où le Gouvernement refuserait le projet adopté par la province.

On ne peut donc considérer que l'article 4 du projet dérive naturellement de l'économie du décret.

.../...

Il serait plus conforme à celle-ci de se limiter à prévoir que le contrat fait l'objet de négociations entre d'une part, la députation permanente, et, d'autre part, les membres du Gouvernement, chacun en ce qui le concerne, ainsi qu'avec le Ministre-Président, le Vice-Premier Ministre et le Ministre qui a les pouvoirs subordonnés dans ses attributions et que ces négociations sont menées de manière à établir, pour le 1^{er} mars de la première année du triennat au plus tard, un projet de contrat à soumettre à l'approbation du conseil provincial, d'une part, et du Gouvernement, d'autre part.

Articles 8 et 9

L'obligation de motivation figure déjà sous l'article 8 du décret. Il est superflu de préciser que cette motivation doit être "stricte" et qu'elle doit être faite en tenant compte des résultats de la procédure contradictoire prévue par l'article 6 du décret.

De même, "l'ultime concertation" consécutive à une contestation de la province de la décision du Gouvernement est déjà prévue par l'article 8 du décret.

La seule portée normative des articles 8 et 9 est donc de fixer les délais dans lesquels le Gouvernement doit prendre ses décisions et de désigner la députation permanente comme l'autorité provinciale compétente pour solliciter, par une note motivée, l'ultime concertation et participer à celle-ci.

Les articles 8 et 9 doivent donc se limiter à ces objets. L'attention de l'auteur du projet est attirée sur le fait que pour le bon déroulement de la procédure, il conviendrait de fixer le délai dans lequel la députation permanente doit solliciter son ultime concertation.

Article 11

Compte tenu de l'observation générale, l'alinéa 1^{er} doit être omis.

L'alinéa 2 confond l'échec dans la conclusion d'une convention et l'inexécution du contrat.

.../...

Au demeurant, et à défaut d'habilitation expresse, il n'appartient pas au Gouvernement de restreindre la portée de l'article 4, alinéa 2, du décret. Dès lors le pouvoir qui lui est donné de réduire le subventionnement en cas de retard dans la conclusion du contrat est un pouvoir discrétionnaire qu'il lui appartient d'exercer, au cas par cas, en tenant compte de toutes les circonstances et de toutes les conséquences d'un éventuel retard.

En conséquence, le chapitre V, dont l'intitulé, du reste, ne correspond pas à son contenu, et qui ne comporte que le seul article 11, doit être omis.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'Etat,
Madame	M. BAGUET,	
Monsieur	J. van COMPERNOLLE,	assesseur de la section de législation,
Madame	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier assumé.

Le rapport a été présenté par M. L. DETROUX, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée par M. P. BROUWERS, référendaire.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS