

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 35.799/2/V

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Ministre-Président du Gouvernement de la Communauté française, le 30 juillet 2003, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret "portant assentiment à l'accord de coopération entre la Communauté française et la Région wallonne relatif à l'éducation à l'environnement", a donné le 20 août 2003 l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte, ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Observations quant à l'accord de coopération

1. Il résulte de l'accord auquel il est envisagé de porter assentiment que la coopération entre la Communauté française et la Région wallonne en matière d'éducation relative à l'environnement est mise en oeuvre au moyen de programmes d'actions.

Le premier de ces programmes d'actions est déjà établi. Il est annexé à l'accord de coopération, dont il fait partie intégrante.

L'article 4 de l'accord charge les Gouvernements de la Communauté française et de la Région wallonne d'adapter ou de revoir ce programme d'actions au moins tous les quatre ans.

Selon la note qui a été présentée au Gouvernement de la Communauté française à propos de ce dossier, l'adaptation ou la révision du programme d'actions pourra se faire "sans devoir nécessairement passer par la procédure de révision de l'accord".

Il convient sur ce point de rappeler qu'en vertu de l'article 92bis, § 1^{er}, alinéa 2, deuxième phrase, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, "les accords qui portent sur les matières réglées par décret, ainsi que les accords qui pourraient grever la Communauté ou la Région ou lier des Belges individuellement, n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment par décret".

Il en résulte que si, à l'occasion de l'adaptation ou de la révision du programme d'actions, les Gouvernements concernés conviennent de dispositions ayant l'un des objets qu'indique l'article 92*bis*, § 1^{er}, alinéa 2, deuxième phrase, de la loi spéciale du 8 août 1980, ces dispositions ne pourront avoir d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment du Conseil de la Communauté française et du Conseil régional wallon.

L'assentiment donné au présent accord de coopération ne peut, à cet égard, être considéré comme impliquant un assentiment anticipé à des dispositions ultérieures ayant l'un des objets précités. En effet, comme l'a déjà souligné la section de législation du Conseil d'État ¹, l'article 92*bis*, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 dispose que les accords de coopération qu'il énumère n'ont d'effet "qu'après" avoir reçu l'assentiment des législateurs concernés, ce qui exclut la technique de l'assentiment anticipé ².

(1) Voir en particulier l'avis 24.479/VR, donné le 24 octobre 1995 sur l'avant-projet devenu le décret de la Région wallonne du 16 janvier 1997 portant approbation de l'accord de coopération concernant la prévention et la gestion des déchets d'emballages (Doc. C.R.W., session 1995-1996, n° 162/1, annexes), et les avis 35.424/VR et 35.593/VR, donnés le 24 juin 2003 sur un avant-projet de décret de la Région wallonne et un avant-projet de décret de la Communauté française "portant assentiment à l'accord de coopération entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Commission communautaire française, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-capitale visant la collaboration dans les domaines de l'environnement et de la santé".

(2) Certes, selon la jurisprudence de la Cour de cassation (Cass., 19 mars 1981, Pas., 1981, I, p. 779), si l'assentiment des Chambres requis pour que certains traités aient effet en Belgique intervient, en règle, après la conclusion du traité, il peut cependant la précéder ; ainsi, lorsqu'une loi a décidé qu'une matière donnée serait réglée par une disposition d'un traité ultérieur, celui-ci ne doit plus, quant à ce, être soumis à l'assentiment des Chambres ou à une approbation législative. Il y a toutefois une différence importante entre l'assentiment à un traité international et celui donné à un accord de coopération : tandis que le premier n'a pas pour effet de changer la nature des normes approuvées, le second a pour conséquence de donner force de loi, de décret ou d'ordonnance, selon le cas, à toutes les dispositions de l'accord. Cette différence s'oppose à ce que le raisonnement relatif à l'assentiment à des traités internationaux soit transposé à l'assentiment à des accords de coopération.

2. L'article 5 de l'accord est rédigé comme suit :

"Les dispositions du programme d'actions, relatives aux (centres régionaux d'initiation à l'environnement) peuvent être rendues applicables, sur décision des Gouvernements de la Région wallonne et de la Communauté française, aux autres centres régionaux créés en vertu d'un décret du Conseil régional wallon pour accueillir le public en vue de l'informer et de le sensibiliser aux problématiques environnementales et au développement durable."

La question se pose de savoir si, pour produire ses effets, une décision en ce sens des Gouvernements requiert au préalable l'assentiment du Conseil de la Communauté française et du Conseil régional wallon.

La réponse à cette question est positive si les dispositions du programme d'actions qu'il est envisagé de rendre applicables aux centres régionaux visés par le texte, portent sur l'un des objets indiqués à l'article 92*bis*, § 1^{er}, alinéa 2, deuxième phrase, de la loi spéciale du 8 août 1980.

Il y a lieu d'observer qu'en l'état du programme d'actions annexé à l'accord, aucune des dispositions qui pourraient ainsi être rendues applicables aux centres régionaux dont il s'agit, n'a un tel objet.

La chambre était composée de

Messieurs	P. LEWALLE,	conseiller d'État, président,
	P. QUERTAINMONT,	conseillers d'État,
Mesdames	S. GUFFENS,	
	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier assumé.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, premier auditeur chef de section.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-C. VAN GEERSDAELE

P. LEWALLE