

SV

ROYAUME DE BELGIQUE

-----

AVIS 38.314/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

-----

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par la Ministre de la Santé et de l'Action sociale de la Région wallonne, le 14 avril 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "modifiant le décret du 29 avril 2004 relatif à l'organisation du transport médico-sanitaire", a donné le 27 avril 2005 l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 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.

L'arrêté en projet entend modifier le décret du 29 avril 2004 relatif à l'organisation du transport médico-sanitaire.

Il ne peut être admis, en principe, qu'un arrêté du Gouvernement modifie un texte de nature législative, tel le décret du 29 avril 2004 relatif à l'organisation du transport médico-sanitaire.

Toutefois, en l'espèce, le Gouvernement wallon estime pouvoir trouver dans les articles 1<sup>er</sup> et 2 du décret-programme de la Région wallonne du 3 février 2005 de relance économique et de simplification administrative, une habilitation spéciale pour modifier, par arrêté, le décret précité du 29 avril 2004.

Il entend plus spécialement se fonder sur l'article 1<sup>er</sup> du décret-programme précité, qui dispose comme suit :

"Article 1<sup>er</sup>. Le Gouvernement est habilité, par voie d'arrêté, à abroger, à compléter, à modifier, à remplacer les décrets existants dans le but de simplifier les rapports entre les usagers et l'administration.

À cette fin, il peut :

- revoir la liste et les modalités de production des pièces justificatives exigées à l'appui d'une demande formée en application d'un décret;
- revoir les règles relatives aux délais qui s'appliquent à la mise en œuvre de procédures organisées par un décret;
- revoir les règles relatives aux délais de consultation institués par un décret et, notamment, prévoir la possibilité de consultations d'urgence, lesquelles doivent faire l'objet d'une motivation spéciale;
- revoir les modalités de paiement en vigueur dans des procédures instituées par un décret;
- revoir les modalités de transmission de documents instituées par un décret."

À ce stade, il convient de souligner que le décret-programme du 3 février 2005 a été adopté au titre des matières régionales visées à l'article 39 de la Constitution et non au titre de l'exercice, par la Région wallonne, des matières attribuées à la Communauté française en vertu de l'article 128, § 1<sup>er</sup>, de la Constitution et dont l'exercice a été confié à la Région wallonne et à la Commission communautaire française, en application de l'article 138 de la Constitution, par les décrets II des 19 et 22 juillet 1993 attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française.

En effet, aucune disposition de décret-programme du 3 février 2005 ne mentionne qu'il règle, en application de l'article 138 de la Constitution, une matière visée à l'article 128 de celle-ci, conformément aux articles 4, alinéa 1<sup>er</sup>, 2°, des décrets II des 19 et 22 juillet, précité <sup>(1)</sup>.

En tout état de cause, comme le Conseil d'État l'a souvent rappelé, un même décret de la Région wallonne ne peut régler des matières régionales et des matières communautaires.

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

---

<sup>(1)</sup> Si l'intention était de modifier des décrets réglant des matières transférées pour mettre en oeuvre, dans un but de simplification administrative, le principe de confiance là où ces décrets règlent par eux-mêmes certaines procédures ou exigences, il conviendrait d'examiner l'opportunité de soumettre au Parlement un projet de décret analogue à celui du 3 février 2005, précité, mais propre aux matières transférées.

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 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 <sup>(2)</sup>.

Par conséquent, la Région wallonne ne peut arrêter des dispositions qui se donnent pour objet de régler, dans un même texte et de manière indissociable, des matières régionales et des matières communautaires <sup>(3)</sup>.

Il s'ensuit qu'un décret de la Région wallonne qui, tel le décret-programme du 3 février 2005, règle des matières régionales comme l'économie et l'emploi, la fiscalité régionale, les aéroports et les aérodromes dépendant de la Région wallonne, l'aménagement du territoire et l'urbanisme, l'environnement et le logement, l'énergie et la politique de l'eau, ne peut régler dans le même temps des matières communautaires.

---

<sup>(2)</sup> Article 50, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980.

<sup>(3)</sup> En ce sens, voir notamment, l'avis 35.324/2, donné le 26 mai 2003, sur un avant-projet de décret "relatif aux commissaires du Gouvernement exerçant leurs missions dans certains organismes publics wallons", devenu le décret du 12 février 2004 relatif aux commissaires du Gouvernement et le décret du 12 février 2004 relatif au commissaire du Gouvernement pour les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution (Documents du Conseil, session 2003-2004, n° 622/1, p.13). Voir aussi, notamment l'avis 31.116/4, donné le 28 mars 2001, sur un avant-projet devenu le décret du 28 juin 2001 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 (Documents du Conseil, session 2000-2001, n° 237/1), ainsi que l'avis 37.960/4, donné le 19 janvier 2005, sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 février 2005 déterminant le contenu de la Charte du Commissaire du Gouvernement et l'Arrêté du Gouvernement wallon du 3 février 2005 déterminant le contenu de la Charte du Commissaire du Gouvernement pour les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution.

Partant, les dispositions "transversales" que constituent les articles 1<sup>er</sup> et 2 du décret-programme, si elles ne précisent pas qu'elles s'appliquent uniquement dans les matières régionales visées à l'article 39 de la Constitution, ne peuvent toutefois, par nature, s'appliquer qu'à ces seules matières.

Le Gouvernement wallon ne peut donc trouver, dans ces dispositions, une habilitation pour prendre les mesures qu'elles prévoient, dans des matières communautaires.

À ce propos, il convient de rappeler que, comme le mentionne son article 1<sup>er</sup>, le décret du 29 avril 2004 relatif à l'organisation du transport médico-sanitaire a pour objet de régler non pas une matière régionale visée à l'article 39 de la Constitution, mais une matière attribuée à la Communauté française en vertu de l'article 128, § 1<sup>er</sup>, de la Constitution et dont l'exercice a été confié respectivement à la Région wallonne et à la Commission communautaire française, en application de l'article 138 de la Constitution, par les décrets II des 19 et 22 juillet 1993 attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française.

Il en résulte que l'arrêté en projet ne peut trouver de fondement légal dans le décret-programme du 3 février 2005.

Le projet ne sera donc pas examiné plus avant, notamment sur les questions de savoir si, à l'article 2 du projet, l'habilitation figurant à l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 2, premier tiret, du décret-programme précité du 3 février 2005 peut autoriser le Gouvernement à organiser un régime d'agrément, laissé inchangé en son principe, selon des modalités qui pourraient s'apparenter à celles applicables à un régime de déclaration, si cette modification du décret ne crée en conséquence pas une incohérence en son sein et si, à l'article 3 du projet, la même habilitation, en tant qu'elle ne vise que la liste des "pièces" et les modalités de leur production peut être exploitée en modifiant l'objet même des normes que le Gouvernement doit définir et que les services de transport médico-sanitaires doivent respecter.

-----

La chambre était composée de

|           |                                |                       |
|-----------|--------------------------------|-----------------------|
| Madame    | M.-L. WILLOT-THOMAS,           | président de chambre, |
| Messieurs | P. LIÉNARDY,<br>P. VANDERNOOT, | conseillers d'État,   |
| Madame    | C. GIGOT,                      | greffier.             |

Le rapport a été présenté par Mme A. VAGMAN, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS