

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 39.948/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Président du Parlement wallon, le 24 février 2006, d'une demande d'avis sur une proposition de décret "modifiant l'article 10 du décret du 20 juillet 1989 fixant les règles du financement général des communes wallonnes visant à adapter l'aide particulière aux communes à statut linguistique spécial aux obligations liées à leur statut et sur les amendements n^{os} 1 et 2 (Doc. Parl. wallon, session extraordinaire 2004, n^{os} 11/1 et 11/2)", a donné le 10 mai 2006 l'avis suivant :

Examen de la proposition

La proposition examinée vise à modifier les dispositions réglant en Région wallonne le financement général des communes afin de mieux prendre en compte les charges particulières pesant sur les communes à statut linguistique spécial.

Selon la section de législation du Conseil d'État :

"Le financement des communes fait l'objet de l'article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 1^{er}, 9° et 10°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Cette disposition rend les régions compétentes pour :

- «9° le financement général des communes, des agglomérations et des fédérations de communes et des provinces;
- 10° le financement des missions à remplir par les communes, les agglomérations et fédérations de communes, les provinces et par d'autres personnes morales de droit public dans les matières qui relèvent de la compétence des régions, sauf lorsque ces missions se rapportent à une matière qui est de la compétence de l'autorité fédérale ou des communautés.»

Des travaux préparatoires de ces dispositions légales ⁽¹⁾, il ressort que la notion de financement général des communes couvre «les modes de financement généralement quelconques en vertu desquels les communes sont financées suivant des critères qui ne sont pas directement liés à une mission ou tâche spécifique». Ce financement tend à permettre aux communes d'accomplir les tâches qui relèvent de l'autonomie locale, en fonction de critères objectifs, qu'il appartient au législateur décentralisé d'adopter, ces critères pouvant être notamment de nature sociale.

Le financement visé par l'article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 1^{er}, 10°, de la loi spéciale «comprend les modes de financement généralement quelconques en vertu desquels les pouvoirs subordonnés ou certains d'entre eux sont financés pour l'accomplissement d'une mission ou tâche précise» ⁽²⁾.

Par conséquent si les régions peuvent accorder aux communes des subventions pour la réalisation de tâches déterminées, c'est non pas en raison de leur compétence en matière de financement général des communes, visée à l'article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 1^{er}, 9°, mais bien sur la base de leur compétence en matière de financement des missions, visée à l'article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 1^{er}, 10°.

⁽¹⁾ *(Note infrapaginale 1 de l'avis cité)* Doc. parl., Chambre, n° 516/1 - 1988, p. 18. La loi du 13 juillet 2001 portant transfert de diverses compétences aux régions et communautés, a modifié la numérotation des dispositions en question mais a laissé leur teneur inchangée. Voy. B. Haubert et P. Vandernoot, *La nouvelle loi de réformes institutionnelles du 8 août 1988*, A.P.T., 1988, p. 248.

⁽²⁾ *(Note infrapaginale 2 de l'avis cité)* Doc. cit.

Comme l'indique cette disposition, les régions ne peuvent financer les communes pour accomplir des missions qui relèveraient de la compétence de l'autorité fédérale ou des communautés. Elles ne peuvent donc subventionner des activités que si celles-ci peuvent se rattacher à une matière dont une autre disposition de la loi spéciale leur confie la compétence ⁽³⁾ ⁽⁴⁾.

Conformément à l'article 129, § 2, premier tiret, de la Constitution, les obligations linguistiques pesant sur les communes à statut linguistique spécial sont définies par le législateur fédéral.

Puisque la proposition entend prendre en compte des tâches ou missions spécifiques, qui ne relèvent donc pas de l'autonomie communale, elle n'entre pas dans le cadre du financement général des communes visé à l'article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 1^{er}, 9°, de la loi spéciale. Elle n'entre pas davantage dans le cadre du financement de missions visé à l'article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 1^{er}, 10°, de la loi spéciale, puisque la mission visée est assignée aux communes par l'autorité fédérale et non par la Région.

⁽³⁾ *(Note infrapaginale 3 de l'avis cité)* La section de législation a déjà rappelé à maintes reprises cette règle de compétence, qui n'est du reste que la concrétisation du principe constitutionnel selon lequel chaque autorité, fédérale ou fédérée, ne peut utiliser les moyens dont elle dispose que dans le cadre de matières qu'elle a compétence de régler. Voy. notamment, l'avis 23.107/8, donné le 8 février 1994, sur un avant-projet de décret "houdende instelling van een Vlaams Noodfonds voor de gemeente en diverse bepalingen inzake de onderlinge solidariteit bij hun financiering", l'avis 31.778/3, donné le 3 juillet 2001, sur un avant-projet de décret devenu le décret du 22 mars 2002 portant aide aux projets de rénovation urbaine, doc. parl. fl., 930-1 (2001-2002); l'avis 29.942/1, donné le 2 mars 2000, sur un avant-projet de loi devenu la loi du 17 juillet 2000 déterminant les conditions auxquelles les autorités locales peuvent bénéficier d'une aide financière de l'État dans le cadre de la politique urbaines, doc. parl. chambre n° 50-588/1; l'avis 32.553/4, donné le 17 décembre 2001, sur un avant-projet de décret, devenu le décret du 21 mars 2002 organisant le partenariat et le financement général des provinces wallonnes, doc. parl. wall., n° 317 /1 (2001-2002); l'avis 34.011/2, donné le 23 octobre 2002, sur un avant-projet d'ordonnance "portant octroi de subventions spéciales aux communes de la Région de Bruxelles-Capitale".

⁽⁴⁾ Avis 34.215/4 du 27 novembre 2002 sur un avant-projet devenu le décret 15 mai 2003 relatif à la prévention de proximité dans les villes et communes de Wallonie, (Doc. C.R.W., 2002-2003, n° 493/1).

La Région wallonne n'est dès lors pas compétente pour accorder à certaines communes "des moyens qui tiennent compte des obligations supplémentaires qui découlent de leur statut de communes à régime linguistique spécial" ⁽⁵⁾.

⁽⁵⁾ Voir le développement de la proposition, dernier alinéa.

La chambre était composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	premier président du Conseil d'État,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
	P. VANDERNOOT,	
	G. KEUTGEN,	assesseur de la section de législation,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. X. DELGRANGE, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PREMIER PRÉSIDENT,

C. GIGOT

R. ANDERSEN