



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 51.994/4

51.995/4

du 24 septembre 2012

sur

un avant-projet de décret 'portant assentiment à l'accord de coopération conclu entre la Région wallonne et la Communauté française relatif au Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant'

Le 31 août 2012, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président de la Région wallonne et le Ministre-Président du Gouvernement de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'portant assentiment à l'accord de coopération conclu entre la Région wallonne et la Communauté française relatif au Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 24 septembre 2012. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Jacques JAUMOTTE et Martine BAGUET, conseillers d'État, Yves DE CORDT et Christian BEHRENDT, assesseurs, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 24 septembre 2012.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, 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 des avant-projets, 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, les avant-projets appellent les observations suivantes.

1. L'accord de coopération conclu entre la Région wallonne et la Communauté française 'relatif au Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant', auquel les avant-projets de décrets examinés entendent porter assentiment vise à étendre les compétences du délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant, aux matières régionales.

Le délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant a été institué par le décret de la Communauté française du 20 juin 2002 'instituant un délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant'. Nommé sur avis du Parlement de la Communauté française (article 5) qui lui assigne des domaines prioritaires d'intervention (article 3), il est placé sous l'autorité du Gouvernement de la Communauté française (article 6)¹.

Même si l'accord de coopération examiné prévoit que le délégué général pourrait introduire un recours devant le Gouvernement de la Région wallonne en cas d'absence de coopération des services régionaux, ce délégué continuerait à relever exclusivement de la Communauté française.

2. Comme l'a énoncé la Cour constitutionnelle,

« B.5.3. Bien que toute forme de coopération implique inévitablement une limitation de l'autonomie des autorités concernées, la conclusion d'un accord de coopération prévu par l'article 92bis ne peut entraîner un échange, un abandon ou une restitution de compétence; il s'agirait là d'une violation des règles établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'État fédéral, des Communautés et des Régions »².

L'assemblée générale de la section de législation précisait cette exigence dans son avis 45.804/AG donné le 13 janvier 2009 :

« L'article 92bis, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980, permet à l'État, aux Communautés et aux Régions de conclure des accords de coopération qui portent notamment sur la création et la gestion conjointes de services et institutions

¹ Sur la nature juridique de cette institution, voir l'avis 32.319/4 de la section de législation donné le 11 mars 2002 sur un avant-projet devenu le décret du 20 juin 2002 (*Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2001-2002, n° 259/1).

² C.C., arrêt n° 17/94 du 3 mars 1994.

communs, sur l'exercice conjoint de compétences propres, ou sur le développement d'initiatives en commun.

Des accords de coopération ont vocation à compléter le principe de la répartition exclusive des compétences à l'État, aux Communautés et aux Régions, et nullement à y déroger³. Ils permettent notamment de résoudre la difficulté, inhérente à un système de compétences exclusives, de mener une politique commune⁴. Il est cependant essentiel que les compétences soient exercées conjointement, ce qui suppose une participation de chacune des parties concernées par l'accord de coopération ou de leurs composantes.

En revanche, la conclusion d'un accord de coopération ne peut conduire à ce que l'État fédéral, une Communauté ou une Région se dépouille de l'exercice d'une compétence qui lui a été attribuée par la Constitution ou par une loi spéciale. En d'autres mots, un accord de coopération ne peut entraîner un échange, un abandon ou une restitution de compétence⁵ »⁶.

Or confier à un organe de la Communauté le soin de veiller au respect, par les organes de la Région wallonne, de ses obligations découlant de la ratification de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, doit s'interpréter comme constituant un abandon de compétences.

3. Si la Communauté française et la Région wallonne entendent confier à une institution unique le soin de veiller au respect des obligations précitées, il convient que ces autorités, soit instituent un service commun, sur la base de l'article 52 ou de l'article 92bis de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles⁷, soit à tout le moins aménagent

³ *Note de bas de page 3 de l'avis cité* : Cour constitutionnelle, n° 17/94, 3 mars 1994, B.5.2, avec une référence à l'exposé des motifs du projet devenu la loi du 8 août 1988 modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles (*Doc. parl.*, Chambre, S.E. 1988, n° 516/1, p. 30) et à l'exposé du Ministre des Réformes institutionnelles (F) à la Commission du Sénat (*Doc. parl.*, Sénat, S.E. 1988, n° 405/2, p. 7).

⁴ *Note de bas de page 4 de l'avis cité* : Consulter l'exposé du Ministre des réformes institutionnelles (F), *Doc. parl.*, Sénat, S.E., 1988, n° 405/2, p. 47.

⁵ *Note de bas de page 5 de l'avis cité* : Cour constitutionnelle, n° 17/94, 3 mars 1994, B.5.3; avis 18.638/VR du 13 juillet 1988 sur un projet devenu la loi du 8 août 1988, *Doc. parl.*, Chambre, S.E., 1988, n° 516/1, (p. 32), p. 52.

⁶ Avis 45.804/AG donné le 13 janvier 2009 sur un avant-projet d'ordonnance 'portant assentiment à l'Accord de coopération entre la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale relatif à la mise en place du régime de paiement unique, fait à Bruxelles le 24 novembre 2008'. Voir encore l'avis 50.244/2 donné le 26 septembre 2011 sur un avant-projet devenu le décret de la Région wallonne du 26 janvier 2012 'portant assentiment à l'accord de coopération conclu le 10 novembre 2011 entre la Communauté française et la Région wallonne créant une École d'administration publique commune à la Communauté française et à la Région wallonne' (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2011-2012, n° 516/1).

⁷ Voir en ce sens, notamment, les avis 48.755/AG de l'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'État donné le 15 décembre 2010 sur un avant-projet devenu le décret du 31 mars 2011 'portant assentiment à l'accord de coopération conclu le 3 février 2011 entre la Communauté française et la Région wallonne portant création d'un service de médiation commun à la Communauté française et à la Région wallonne' (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2010-2011, n° 347/1) et 48.892/AG donné le 7 décembre 2010 sur une proposition de loi 'visant à créer un Centre de promotion de la diversité linguistique' (*Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, n° 435/2).

les différents modes d'organisation et de contrôle de cette institution communautaire afin de permettre à la Région wallonne d'exercer pleinement ses attributions.

Compte tenu du caractère fondamental des observations qui précèdent, les textes ne seront pas examinés plus avant.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY