



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 54.220/4
du 23 octobre 2013

sur

un avant-projet de décret 'modifiant les dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation relatives aux subventions à certains investissements d'intérêt public et établissant un droit de tirage au profit des communes'

Le 1^{er} octobre 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Pouvoirs locaux, de la Ville et du Tourisme de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'modifiant les dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation relatives aux subventions à certains investissements d'intérêt public et établissant un droit de tirage au profit des communes'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 23 octobre 2013. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Jacques JAUMOTTE et Bernard BLERO, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Marianne DONY, assesseurs, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Roger WIMMER, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 23 octobre 2013.

*

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 de l'avant-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, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

OBSERVATION PRÉALABLE

Lorsqu'un avant-projet de décret est soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'État, il ne doit plus être présenté sous la forme d'un document de travail mais sous celle d'un texte définitif, lequel est signé par le Ministre ¹.

Les biffures qui figurent encore dans le projet seront donc omises.

Il en va de même des traits verticaux en marge, des soulignements et des marques de révision lors des modifications apportées au texte ².

Il va de soi que l'avant-projet qui sera déposé sur le bureau du Parlement ³ sera une version au propre et pas le brouillon communiqué à la section de législation.

OBSERVATION GÉNÉRALE

L'avant-projet de décret vise notamment à remplacer les articles L3341-1 à L3341-15 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, remplacés par le décret du 21 décembre 2006 et modifiés par le décret du 22 décembre 2006.

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation 240.1.

² Voir l'avis 48.757/4 donné le 20 octobre 2010 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 9 décembre 2010 'portant exécution du décret wallon du 30 avril 2009 relatif aux missions de contrôle des réviseurs au sein des organismes d'intérêt public, des intercommunales et des sociétés de logement de service public et au renforcement de la transparence dans l'attribution des marchés publics de réviseurs par un pouvoir adjudicateur wallon et modifiant certaines dispositions du décret du 12 février 2004 relatif aux commissaires du Gouvernement, du Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation et du Code wallon du Logement ; l'avis 48.888/4 donné le 1^{er} décembre 2010 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 décembre 2010 'modifiant l'arrêté du 28 novembre 2002 relatif à la redevance pour occupation du domaine public par le réseau électrique' et l'avis 48.889/4 donné le 1^{er} décembre 2010 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 décembre 2010 'relatif aux certificats et labels de garantie d'origine pour les gaz issus de renouvelables'.

³ Voir l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, avant-dernière phrase, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

Comme le relève l'exposé des motifs,

« Les dispositions du Code de la démocratie locale et de la décentralisation consacrées aux subventions à certains investissements d'intérêts publics, actuellement numérotées L3341-1 à L3341-15 dans ce code, sont pour l'essentiel reprises sans modifications selon une nouvelle numérotation ».

Dans son avis 41.112/2/V⁴, la section de législation du Conseil d'État a relevé ce qui suit :

« 1. [...]».

2.1. Quant à la compétence *ratione materiae*, la section de législation du Conseil d'État réitère l'observation générale n° 1 formulée dans son avis 36.535/4, donné le 3 mars 2004, sur un avant-projet de décret devenu le décret du 29 avril 2004 [relatif aux travaux subsidiés]⁵ :

‘Comme la section de législation l’a déjà rappelé à plusieurs reprises⁶, la Région dispose, en matière de financement des communes et des provinces, de deux compétences exclusives l’une de l’autre :

1° d’une part, elle est compétente pour le financement général des provinces et des communes (article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 1^{er}, 9°, de la loi spéciale de réformes institutionnelles), notion qui couvre ‘les modes de financement généralement quelconques en vertu desquels les provinces et les communes (...) sont financées

⁴ Avis 41.112/2/V donné le 4 septembre 2006 sur un avant-projet devenu le décret du 21 décembre 2006 ‘modifiant les articles L3341-1 à L3341-13 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation relatifs aux subventions à certains investissements d’intérêt public’ (Doc. parl., Parl. wall., 2006-2007, n° 497/1, pp. 8-11) et le décret du 22 décembre 2006 ‘modifiant l’article L3341-5 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, relatif à une matière dont l’exercice de la compétence a été attribué par la Communauté française à la Région wallonne’ (Doc. parl., Parl. wall., 2006-2007, n° 498/1, p. 5).

⁵ Note de bas de page 4 de l’avis cité : Doc. C.R.W., 2003-2004, n° 686/1, pp. 9 à 15.

⁶ Note de bas de page 5 de l’avis cité : Avis 16.374/8, donné sur un avant-projet devenu le ‘decreet van 24 januari 1985 houdende instelling van een Investeringsfonds ter verdeling van de subsidies voor bepaalde werken’ (Doc. Vl. parl., nr. 285/1, 1984-1985 ; avis 20.135/1/V, donné le 9 août 1990, sur un avant-projet devenu le ‘decreet van 20 maart 1991 betreffende het Investeringsfonds ter verdeling van de subsidies voor bepaalde onroerende investeringen die in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest door of op initiatief van de provincies, de gemeenten of de Vlaamse Gemeenschapscommissie worden gedaan’ (Doc. Vl. parl., nr. 400/1, 1990-1991) ; avis 21.945/9 sur un avant-projet devenu le décret du 10 juin 1993 instaurant une aide régionale complémentaire au profit des communes de la Région wallonne traversées par le TGV ; avis 23.107/8, donné le 8 février 1994, sur un avant-projet devenu le ‘decreet van 6 juli 1994 houdende diverse bepalingen inzake de financiering van de gemeenten’ (Doc. Vl. parl., nr. 535/1, 1993-1994) ; avis 29.942/1, donné le 2 mars 2000, sur un avant-projet 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 urbaine (Doc. parl. Chambre, n° 585/1, 1999-2000) ; avis 32.553/4, donné le 17 décembre 2001, sur un avant-projet devenu le décret du 21 mars 2002 organisant le partenariat et le financement général des provinces wallonnes (Doc. C.R.W., n° 317/1, 2001-2002) ; avis 34.011/2, donné le 23 octobre 2002, sur un avant-projet devenu l’ordonnance du 13 février 2003 portant octroi de subventions spéciales aux communes de la Région de Bruxelles-Capitale (Doc. Cons. Région de Bruxelles-Capitale), n° A-385/1, 2002-2003) ; avis 34.215/4, donné le 27 novembre 2002, sur un avant-projet devenu le décret du 15 mai 2003 relatif à la prévention de proximité dans les villes et communes de Wallonie (Doc. C.R.W., n° 493/1, 2002-2003).

suivant des critères qui ne sont pas directement liés à une mission ou tâche spécifique’⁷ ;

2° d’autre part, elle a compétence pour le financement de missions déterminées à remplir par les provinces et les communes, mais uniquement lorsque ces missions se rapportent à des matières ne relevant pas de la compétence de l’État fédéral ou des communautés (article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 1^{er}, 10°).

Dans son avis 23.107/8, la section de législation précisait également, à propos de l’article 6, § 1^{er}, VIII, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980 (devenu l’article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 1^{er}, 10°, par l’effet de la loi spéciale du 13 juillet 2001)⁸ :

‘(...) deze bepaling (is) in feite een overbodige bevestiging van het principe dat de bevoegdheden die de Gewesten uit artikel 6, § 1, van de bijzondere wet putten, ook het recht omvatten om in die aangelegenheden aan de ondergeschikte besturen taken op te dragen en daarvoor subsidies toe te kennen - net zoals de federale overheid en de Gemeenschappen, in de aangelegenheden die tot hun bevoegdheid behoren, aan de gemeenten bepaalde taken kunnen opdragen en kunnen voorzien in de financiering hiervan. In werkelijkheid zijn de Gewesten dus enkel bevoegd om subsidies toe te kennen voor zover ze daartoe ook nog in een andere bepaling van artikel 6, § 1, van de bijzondere wet een rechtsgrond kunnen vinden’⁹.

La Région n’est donc pas compétente pour subventionner les investissements d’intérêt public réalisés par les pouvoirs subordonnés, en accomplissement de missions qui se rapportent à une matière qui est de la compétence de l’autorité fédérale ou des communautés.

Parmi les personnes morales pouvant bénéficier de subventions, l’avant-projet vise ‘les fabriques d’église et autres personnes morales qui gèrent les biens immobiliers nécessaires à l’exercice des cultes reconnus’, ainsi que ‘les personnes morales qui gèrent des biens nécessaires à l’exercice de la morale laïque’.

L’article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 1^{er}, 6°, de la loi spéciale prévoit que les régions sont, en ce qui concerne les pouvoirs subordonnés, compétentes pour ‘les fabriques d’églises et les établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus, à l’exception de la reconnaissance des cultes et des traitements et pensions des ministres des cultes’.

Comme la section de législation l’a observé dans son avis 31.986/2, donné le 8 octobre 2001, sur un avant-projet de loi devenu la loi du 21 juin 2002 relative au Conseil central des Communautés philosophiques non confessionnelles de Belgique,

⁷ Note de bas de page 6 de l’avis cité : *Doc. parl.*, Chambre, n° 516/1-1988, p. 18. Voy. B. Haubert et P. Vandernoot, La nouvelle loi de réformes institutionnelles du 8 août 1988, A.P.T., p. 248.

⁸ Note de bas de page 7 de l’avis cité : La loi spéciale du 13 juillet 2001 a modifié la numérotation des dispositions en question mais a laissé leur teneur inchangée.

⁹ Note de bas de page 8 de l’avis cité : Traduction de la citation :

‘Cette disposition est en fait une confirmation superflue du principe que les compétences que les Régions puisent de l’article 6, § 1^{er}, de la loi spéciale, contiennent aussi le droit de confier dans ces matières des tâches à des pouvoirs subordonnés et pour cela de leur attribuer des subsides, de la même manière que l’autorité fédérale et les Communautés, dans les matières qui ressortissent de leurs compétences, peuvent confier aux communes des tâches déterminées et peuvent en prévoir le financement. En réalité, les Régions sont seulement compétentes pour allouer des subsides pour autant qu’elles puissent encore trouver ce faisant un fondement légal dans une autre disposition de l’article 6, § 1^{er}, de la loi spéciale.’

aux délégués et aux établissements philosophiques non confessionnelles reconnues¹⁰, cette disposition de la loi spéciale, insérée par la loi spéciale du 13 juillet 2001, ne concerne pas les établissements chargés de la gestion des intérêts de la communauté philosophique non confessionnelle reconnue sur la base de l'article 181, § 2, de la Constitution.

L'article 27, 2°, de la loi spéciale du 21 juin 2002 précitée prévoit, parmi les charges auxquelles les établissements de droit public dénommés 'établissements d'assistance morale du Conseil central laïque' sont tenus de faire face, 'les frais nécessaires à l'exercice de l'assistance morale selon une conception philosophique non confessionnelle, c'est-à-dire les frais d'immeubles et parties d'immeubles, affectés à l'exercice public de l'assistance morale selon une conception philosophique non confessionnelle (...)'. Les revenus de ces établissements sont constitués notamment par 'l'intervention de la province concernée ou de la Région de Bruxelles-Capitale destinée au paiement des charges, visées à l'article 27, de l'établissement en cas d'insuffisance de ses revenus' (article 26, 4°, de la loi).

À propos de l'intervention des pouvoirs publics dans le financement des établissements, le Ministre de la Justice a fait au cours des travaux préparatoires la déclaration suivante :

'Quant à la loi spéciale du 13 juillet 2001, le ministre fait remarquer qu'il n'y est nulle part question de la laïcité organisée. Seuls les fabriques d'église et les établissements chargés de la gestion du temporel des cultes ont été transférés aux régions. Dans le silence de la loi spéciale, il faut considérer que la laïcité reste compétence fédérale. Le Conseil d'État n'a d'ailleurs pas émis d'objection à cet égard.'¹¹

Si l'État fédéral a pu prévoir la participation des provinces au financement des établissements publics chargés de la gestion des intérêts matériels et financiers de la communauté philosophique non confessionnelle reconnue et des services d'assistance morale reconnus, c'est en vertu de l'article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980, qui prévoit que 'les actes, règlements et ordonnances des autorités des provinces, des communes, des agglomérations et des fédérations de communes et des autres autorités administratives ne peuvent être contraires aux lois et arrêtés de l'autorité fédérale ou aux décrets et arrêtés des communautés, qui peuvent, en tout cas, charger ces autorités de leur exécution, et d'autres missions, en ce compris donner un avis, ainsi que d'inscrire au budget toutes les dépenses qu'elles imposent à ces autorités'.

Il résulte de ce qui précède que la gestion des biens immobiliers nécessaires à l'exercice de l'assistance morale selon une conception philosophique non confessionnelle est une compétence fédérale.

En vertu du principe, rappelé plus haut, et consacré par l'article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 1^{er}, 10°, de la loi spéciale selon lequel, il appartient à chaque autorité de financer ce qui relève de sa propre compétence, la Région n'est donc pas compétente, d'une manière générale, pour subsidier les investissements d'intérêts publics par ou en

¹⁰ Note de bas de page 9 de l'avis cité : Doc. parl., Chambre, 2001-2002, n° 50-1556/1, p. 68.

¹¹ Note de bas de page 10 de l'avis cité : Rapport fait au nom de la Commission de la Justice par M. Thierry Giet (Doc. parl. Chambre, n° 50-1556/3, 2001-2002, pp. 11 et 12). Voy. Fr. Amez, "Un aspect oublié de la réforme de l'État : le régime des cultes", J.T., 7 septembre 2002, p. 537.

faveur des 'personnes morales qui gèrent des biens nécessaires à l'exercice de la morale laïque' ¹². »

L'article L3341-3, 5°, en projet doit donc être omis et le point c de l'article L3341-5, 4°, en projet doit être adapté.

2.2. [...]

2.3. Pour ce qui concerne les investissements relatifs aux 'crèches et maisons d'enfants communales et maisons communales d'accueil de l'enfance autorisées par l'autorité compétente' (article L3341-5, 4°, e, en projet) et aux 'petites infrastructures sociales de quartier, et plus particulièrement des maisons de quartier ayant pour but de redynamiser la vie en société ou pour fonction de favoriser la rencontre des générations', il s'agit de l'aide aux personnes' au sens de l'article 5, § 1^{er}, II, de la loi spéciale du 8 août 1980 précitée.

En vertu de l'article 3, 7°, des décrets II du 19 juillet 1993 (Communauté française) et du 22 juillet 1993 (Région wallonne) attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française, la Région wallonne est compétente en cette matière. Néanmoins, comme le Conseil d'État l'a relevé à de multiples reprises, la Région wallonne ne peut régler, dans un même texte, des matières régionales et des matières communautaires. Deux avant-projets de décrets distincts doivent dès lors être établis et déposés au Parlement wallon.

3. Quant à la compétence *ratione loci*, il est rappelé qu'en vertu des décrets du 27 mai 2004 (Région wallonne) et du 1^{er} juin 2004 (Communauté germanophone) relatif à l'exercice, par la Communauté germanophone, de certaines compétences de la Région wallonne en matière de pouvoirs subordonnés, la Communauté germanophone exerce, sur le territoire de la région de langue allemande, les compétences de la Région wallonne 'dans la matière des pouvoirs subordonnés visées à l'article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 1^{er}, 9°, de la loi spéciale, limité au financement général des communes et à l'article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 1^{er}, 10°, de la loi spéciale, telles que régies par le décret du 1^{er} décembre 1988 relatif aux subventions octroyées par la Région wallonne à certains investissements d'intérêt public (...), limité aux communes, fabriques d'église et autres personnes morales qui gèrent des biens immobiliers nécessaires à l'exercice des cultes reconnus et aux personnes qui gèrent des biens nécessaires à l'exercice de la morale laïque' ¹³, (article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3° et 4°, des deux décrets).

Par conséquent, le champ d'application du présent avant-projet de décret doit être limité au territoire de la région de langue française ».

¹² Note de bas de page 11 de l'avis cité : Il n'est certes pas exclu que la Région subsidie des investissements réalisés par les établissements publics en question au titre d'autres compétences que celles relatives aux pouvoirs subordonnés. Comme l'observe avec pertinence Frédéric Amez, "il ne peut par exemple pas être exclu que des édifices affectés aux activités des organisations non confessionnelles fassent l'objet d'un classement" (article cité, p. 537). On relèvera toutefois à cet égard que les subventions en matière de prévention et de restauration du patrimoine sont prévues par le chapitre II du titre II du Livre III du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine. En vertu de l'article 1^{er} de l'avant-projet, celui-ci ne serait pas applicable à ses subventions.

¹³ Note de bas de page 12 de l'avis cité : En ce qui concerne cette dernière catégorie de personnes, il est renvoyé à l'observation précédente, rappelée dans l'avis 36.647/4, donné le 1^{er} mars 2004, sur un avant-projet de décret devenu le décret du 27 mai 2004 précité (Doc. C.R.W., 2003-2004, n° 698/1, pp. 6 à 11).

Par conséquent, il convient :

a) d'insérer dans le chapitre 1^{er}, intitulé « Dispositions communes », un article qui précise que le présent titre (Titre IV – Subventions à certains investissements d'intérêt public) ne s'applique pas à la région de langue allemande ;

b) d'adopter par un décret distinct les dispositions relatives aux matières transférées (article L3341-1, 4°, e) et g), en projet) ;

c) d'omettre les mots « ou à l'exercice de la morale laïque » à l'article L3341-1, 4°, c), en projet et l'article L3342-3, 5°, en projet ¹⁴.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 14

1. Dans la phrase liminaire, il convient de mentionner l'article « L3342-9 » au lieu de l'article « L3342-1 ».

2. L'article L3342-9, § 4, en projet prévoit que certains postes admis à la subvention peuvent bénéficier d'une majoration de 15 % des taux de subvention,

- lorsque le cahier spécial des charges inclut, pour ces postes la clause sociale relative à la formation ou à l'insertion de demandeurs d'emploi dans les métiers fixés par le Gouvernement ou

- lorsque les travaux sont confiés à des entreprises d'économie sociale d'insertion au sens de l'article 18*bis* de la loi du 24 décembre 1993 'relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services' ou

- lorsque le cahier spécial des charges intègre des critères environnementaux dans les marchés publics relatifs à l'utilisation de pierres et roches ornementales, pour ces postes.

Les deux premières hypothèses correspondent à celles autorisées par l'article 18*bis* de la loi du 24 décembre 1993.

¹⁴ Voir dans le même sens C.C., 3 novembre 2004, n° 173/2004, spéc. B.4.3 et l'avis 49.285/AG donné le 26 avril 2011 sur un avant-projet de loi 'visant à fixer un critère objectif de répartition du budget finançant les cultes et la laïcité' (*Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, n° 1214/2, pp. 3-22, spéc. point 5).

Selon le commentaire de l'article,

« Il est également prévu une telle majoration lorsqu'une ou des clauses environnementales sont intégrées dans les marchés publics relatifs à l'utilisation de pierres et roches ornementales sont intégrées. Cette seconde dérogation est motivée par l'adoption par le Gouvernement wallon en date du 19 juillet 2012 de la circulaire relative à l'insertion de critères environnementaux dans les marchés publics relatifs à l'utilisation de pierres et roches ornementales ».

Cette circulaire fait certaines recommandations aux communes, intercommunales et organismes publics dans le cadre de l'organisation de certains marchés publics de travaux et de fournitures, principalement quant aux critères d'attribution en appel d'offres général ou restreint admis par l'article 16 de la loi du 24 décembre 1993 précitée¹⁵. Cette circulaire ne se limite cependant pas à l'énumération de « critères environnementaux » dans les marchés publics relatifs à l'énumération de pierres et roches ornementales mais elle mentionne également l'insertion de critères sociaux dans les cahiers des charges.

Dans ce cadre, les termes « critères environnementaux »¹⁶ ne paraissent pas adéquats car trop restrictifs.

Si l'intention du Gouvernement est de renvoyer à l'ensemble des critères de cette circulaire, mieux vaut remplacer ces termes par les mots « critères d'attribution », ces termes couvrant d'autres hypothèses que les seuls critères environnementaux.

En outre, il convient de prévoir une habilitation expresse au Gouvernement pour fixer ces critères d'attribution en vue de la majoration de 15 % des taux de subvention dans cette dernière hypothèse.

Article 20

Compte tenu de l'observation générale, il convient d'omettre l'alinéa 2 de l'article L3343-1 en projet.

¹⁵ Selon cette disposition, les critères d'attribution, qui doivent être mentionnés dans le cahiers spécial des charges ou, le cas échéant, dans l'avis de marché, doivent être relatifs à l'objet du marché, par exemple, la qualité des produits ou prestations, le prix, la valeur technique, le caractère esthétique et fonctionnel, les caractéristiques environnementales, des considérations d'ordre social et éthique, le coût d'utilisation, la rentabilité, le service après-vente et l'assistance technique, la date de livraison et le délai de livraison ou d'exécution.

¹⁶ Sur la répartition des compétences en la matière, voir l'avis 53.307/VR-53.308/VR donné le 13 juin 2013 sur une proposition d'ordonnance 'relative à l'inclusion de clauses environnementales et éthiques dans les marchés publics' et une proposition de loi 'relative à l'inclusion de clauses sociales dans les marchés publics' (*Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2012-2013, n° A-362/2 et n° A-363/2).

Article 22

1. L'article L3343-3, § 1^{er}, en projet établit le mode de calcul de la quote-part du montant qui revient à chaque commune au titre du droit de tirage organisé par l'article L3343-2 en projet.

Les critères utilisés à l'alinéa 1^{er}, 1^o ¹⁷, comparent des données communales et des données régionales pour « deux tiers % » ¹⁸. Le commentaire de l'article explique d'une manière générale la portée de l'article 22 de l'avant-projet.

Les alinéas 2 et suivants, que la présentation typographique ne permet pas de délimiter aisément, introduisent d'autres règles de répartition de l'enveloppe totale disponible pour la programmation. Diverses hypothèses sont ainsi envisagées :

1^o le cas où une commune bénéficierait d'une quote-part supérieure à 5 % de l'enveloppe totale disponible (article L3343-3, § 1^{er}, alinéa 2, en projet), ce qui entraînerait une répartition du surplus au profit des communes de « la même province » ;

2^o le cas où, « à l'échelle de la [p]rovince » le résultat d'une commune en terme de subventionnement serait supérieur à « plus de 20€/habitant/an » (article L3343-3, § 1^{er}, alinéa 4, en projet) ;

3^o le cas où, « à l'échelle de la [p]rovince », le résultat d'une commune en terme de subventionnement serait inférieur à « 11,5 euros par habitant par an de programmation » (article L3343-3, § 1^{er}, alinéa 6, en projet).

À ces hypothèses complémentaires de répartition et de calcul du subventionnement d'une commune, vient s'ajouter un mode de répartition peu transparent de « l'inexécuté résultant de problèmes dans la mise en œuvre de la programmation » (article L3343-3, § 1^{er}, alinéa 3, en projet).

Outre que cette dernière notion n'est pas explicitée dans le commentaire de la disposition en projet, la section de législation se demande pourquoi la répartition initiale a lieu sur la base d'une comparaison étendue à l'ensemble de la Région alors que les redistributions ultérieures n'ont lieu soit qu'« au profit des communes de la même province » (article L3343-3, § 1^{er}, alinéa 2, en projet) soit qu'« à l'échelle de la [p]rovince » ¹⁹ (article L3343-3, § 1^{er}, alinéas 4 et 6).

Le commentaire de la disposition est muet sur la question.

¹⁷ La présentation de la disposition est défectueuse puisque l'énumération 1^o, 2^o est interrompue par deux alinéas autonomes ; cette méthode est déconseillée (*Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 60).

¹⁸ L'expression sera revue pour choisir entre une expression fractionnaire ou un pourcentage, tant au 1^o qu'au 2^o.

¹⁹ La section de législation s'interroge sur l'usage de deux expressions différentes qui semblent avoir la même portée.

La même disposition pose encore deux difficultés.

Dans l'hypothèse où le subventionnement d'une commune dépasse « à l'échelle de la [p]rovince » un montant supérieur à « 20€/habitant/an », la somme des excédents est répartie à nouveau, entre les autres communes de la province, selon la formule mentionnée dans la disposition en projet, « proportionnellement à ce que les communes devraient théoriquement recevoir ». Ainsi conçue, la disposition en projet ne résout pas la question du sort de la commune qui, à l'issue de cette nouvelle répartition proportionnelle viendrait à son tour à dépasser le seuil des « 20€/habitant/an ».

L'autre difficulté résulte de ce que le dispositif envisagé à l'article L3343-3, § 1^{er}, alinéa 7, en projet, à savoir l'hypothèse où le subventionnement d'une commune serait inférieur à « 11,5 euros par habitant par an de programmation », renvoie à une répartition « entre les communes selon la formule visée au § 1^{er} ». Or on se trouve précisément dans le paragraphe 1^{er} de l'article en projet et la section de législation ne voit pas de quelle formule il s'agit ni quel pot sera réparti alors que le mécanisme financier se présente non en excès mais en défaut²⁰.

La disposition sera revue à la lumière de ces observations et le commentaire de l'article sera complété à tout le moins pour en préciser exactement la portée et le fonctionnement du mécanisme de répartition, de même que son admissibilité au regard des articles 10 et 11 de la Constitution.

2. À l'article L3343-3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, en projet, les mots le « Code de la Démocratie Locale » seront omis puisque l'on se trouve déjà dans le Code de la démocratie locale et de la décentralisation.

Cette observation vaut, *mutatis mutandis*, pour l'ensemble de l'avant-projet.

Article 23

1. Au paragraphe 3, l'expression « jours de calendrier » est un anglicisme. Puisqu'il s'agit en l'espèce de compter des jours ordinaires, il suffit d'écrire « jours »²¹.

2. Au paragraphe 4, alinéa 2, il est renvoyé à l'observation sous l'article 14.

²⁰ Le pot « par excès » étant épuisé par son propre mécanisme de répartition proportionnelle, il ne peut manifestement pas servir à couvrir le pot « par défaut ».

²¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 95, a).

Article 29

Selon le commentaire de l'article,

« La loi du 16 mai 2003 fixant les dispositions générales applicables aux budgets, au contrôle des subventions et à la comptabilité des communautés et des régions, s'impose à la Région wallonne en application de l'article 50, § 2, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions.

Cette loi ne fixe cependant que les dispositions générales en matière de contrôle de l'octroi et de l'emploi des subventions, ce qui laisse la possibilité aux communautés et régions de préciser ces règles. [...] ».

Or, le décret du 15 décembre 2011 'portant organisation du budget et de la comptabilité des Services du Gouvernement wallon' a fixé des dispositions complémentaires relatives à l'octroi, à l'emploi et au contrôle des subventions et accordé certaines habilitations au Gouvernement (articles 57 à 62).

Dès lors, la section de législation n'aperçoit pas l'utilité de l'article L3343-10 en projet.

Article 31

Plutôt que de viser l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 juin 2010 'relatif à l'octroi de subsides destinés aux travaux d'entretien des voiries communales pour les années 2010 à 2012', il y a lieu de viser les dispositions décrétales qui constituent le fondement juridique de cet arrêté, à savoir l'article 4 du décret-programme du 10 décembre 2009.

Article 32

Il convient de remplacer les mots « par l'article premier du présent décret » par les mots « par l'article 21 ».

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY