



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 67.870/2-4
du 16 septembre 2020

sur

un avant-projet de décret de la Région wallonne ‘portant confirmation des arrêtés du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux pris dans le cadre de la gestion de la crise sanitaire liée au COVID-19’

Le 23 juillet 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président du Gouvernement wallon à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé de plein droit * jusqu'au 8 septembre 2020, sur un avant-projet de décret 'portant confirmation des arrêtés du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux pris dans le cadre de la gestion de la crise sanitaire liée au COVID-19'.

Les articles 1^{er}, 2, 4, 6 à 10, 38 et 42 de l'avant-projet ont été examinés par la deuxième chambre le 16 septembre 2020. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Les rapports ont été présentés par Benoît JADOT et Xavier DELGRANGE, premiers auditeurs chefs de section, et Roger WIMMER, premier auditeur.

Les articles 3, 5, 11 à 37 et 39 à 42 de l'avant-projet ont été examinés par la quatrième chambre le 16 septembre 2020. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Les rapports ont été présentés par Benoît JADOT et Xavier DELGRANGE, premiers auditeurs chefs de section, et Roger WIMMER, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 16 septembre 2020.

*

* Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. Ainsi que la section de législation l'a énoncé dans son avis n° 67.578/1-2-3 du 3 juillet 2020 sur un avant-projet devenu le projet de loi 'portant confirmation des arrêtés royaux pris en application de la loi du 27 mars 2020 habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (II)',

« 1. En ce qui concerne les arrêtés royaux qui font l'objet de la confirmation, dont il résulte que le législateur s'approprie le contenu de ces arrêtés, il est renvoyé aux avis que la section de législation a émis à leur sujet¹, tenant compte toutefois, notamment, des suites apportées par les auteurs des arrêtés adoptés aux observations formulées dans ces avis et de ce qu'il n'y a plus lieu de prendre en considération, quant au contexte juridique d'un avant-projet de loi de confirmation d'arrêtés royaux de pouvoirs spéciaux, les limites apportées au fondement juridique de ces arrêtés tels qu'ils sont circonscrits par les habilitations au Roi contenues dans la loi du 27 mars 2020 'habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (II)' »².

2. Plusieurs dispositions de l'avant-projet tendent à confirmer des arrêtés du Gouvernement de pouvoirs spéciaux dont certains articles portent sur des compétences régionales proprement dites et d'autres sur des matières relevant des compétences communautaires³.

[‡] S'agissant d'un avant-projet de décret, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

¹ Note n° 1 de l'avis cité : Voir en ce sens l'avis n° 47.621/3 donné le 5 janvier 2010 sur un avant-projet devenu la loi du 23 mars 2010 'portant confirmation des arrêtés royaux pris en application des articles 2 et 3 de la loi du 16 octobre 2009 accordant des pouvoirs au Roi en cas d'épidémie ou de pandémie de grippe' (*Doc. parl.*, Chambre, 2009-2010, n° 2386/1, pp. 13 à 15, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/47621.pdf>).

² <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/67578.pdf>.

³ Tel est le cas par exemple des arrêtés du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n°s 20 du 18 avril 2020, 11 du 31 mars 2020 et 39 du 7 mai 2020, dont la confirmation est envisagée respectivement par les articles 4, 11 et 14 de l'avant-projet.

Le projet doit en conséquence être revu pour limiter les confirmations envisagées à ces arrêtés du Gouvernement dans la seule mesure où ils ne portent pas sur des matières pour lesquelles l'exercice de la compétence a été transféré à la Région wallonne en application de l'article 138 de la Constitution ⁴.

En outre, il résulte de l'article 1^{er} de l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 25 du 27 avril 2020 'relatif aux réunions des organismes publics wallons', dont la confirmation est envisagée par l'article 6 de l'avant-projet de décret à l'examen, que cet arrêté, dans son entièreté, a été adopté sur la base de l'article 138 de la Constitution. Il en va de même pour l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 16 du 16 avril 2020 'modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 11 du 31 mars 2020 relatif aux diverses dispositions prises en matière d'emploi, de formation et d'insertion socioprofessionnelle, en ce compris dans le champ de l'économie sociale' et de l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 23 du 22 avril 2020 portant le même intitulé, dont la confirmation est respectivement envisagée par les articles 12 et 13 de l'avant-projet à l'examen.

Les articles 6, 12 et 13 doivent donc être omis. L'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 25 du 27 avril 2020 fait l'objet, au demeurant, d'une confirmation par l'article 4 de l'avant-projet de décret 'portant confirmation des arrêtés du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux pris dans le cadre de la gestion de la crise sanitaire liée au COVID-19 pour les matières visées à l'article 138 de la Constitution', qui fait l'objet de l'avis n° 67.888/2-4 donné ce jour. Tel n'est pas le cas pour les arrêtés du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n°s 16 et 23, pour lesquels il est renvoyé à l'observation particulière n° 2 formulée sous les articles 11 à 14.

3. Compte tenu du fait que l'avant-projet comprendra tant la confirmation d'arrêtés de pouvoirs spéciaux ou de parties d'arrêtés de pouvoirs spéciaux pourvus d'une portée rétroactive que d'arrêtés ou de parties d'arrêtés sans effet rétroactif, il convient d'écrire, à la fin de chacune des dispositions de l'avant-projet qui tendent à confirmer les arrêtés de pouvoirs spéciaux, « est confirmé » plutôt qu'« est confirmé à la date de son entrée en vigueur ». Cette confirmation, ainsi rédigée, rétroagira nécessairement à la date de prise d'effet des arrêtés royaux confirmés.

⁴ S'agissant des articles 11 et 14 de l'avant-projet, il est renvoyé sur ce point à l'observation particulière n° 2 formulée sous les articles 11 à 14 de celui-ci.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

CHAPITRE 1^{ER} – DISPOSITIONS TRANSVERSALES, FISCALES ET BUDGÉTAIRES

Articles 1^{er} et 7

Les articles à l'examen tendent à confirmer des dispositions qui sont de nature purement budgétaire.

Or, il résulte de l'article 3, § 1^{er}, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État' que « les projets relatifs aux budgets » ne relèvent pas de la compétence de la section de législation.

Les articles à l'examen ne relèvent donc pas de la compétence de la section de législation.

En tant qu'elle porte sur ces dispositions, la demande d'avis est par conséquent irrecevable.

Articles 2 et 4

L'article 2 confirme l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 2 du 18 mars 2020 'relatif à la suspension temporaire des délais de rigueur et de recours fixés dans l'ensemble de la législation et la réglementation wallonnes ou adoptés en vertu de celle-ci ainsi que ceux fixés dans les lois et arrêtés royaux relevant des compétences de la Région wallonne en vertu de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980', qui empiète sur les compétences de l'autorité fédérale, en ce que son article 2 modifie l'article 14 des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État' en y insérant un paragraphe 4. La compétence de l'autorité fédérale en la matière découle par principe de l'article 160 de la Constitution⁵.

⁵ Cons. not. sur ce point l'avis n° 39.080/AV donné par l'assemblée générale de la section de législation le 18 octobre 2005 sur un avant-projet devenu le décret du 10 février 2006 'houdende wijziging van de Gemeentekieswet, gecoördineerd op 4 augustus 1932, de wet van 19 oktober 1921 tot regeling van de provincieraadsverkiezingen en het decreet van 18 mei 1994 houdende regeling van het taalgebruik bij de verkiezingen' et le décret du 10 février 2006 'houdende wijziging van de Gemeentekieswet, gecoördineerd op 4 augustus 1932, de wet van 19 oktober 1921 tot regeling van de provincieraadsverkiezingen, de wet tot organisatie van de geautomatiseerde stemming van 11 april 1994 en het decreet van 7 mei 2004 houdende regeling van de controle van de verkiezingsuitgaven en de herkomst van de geldmiddelen voor de verkiezing van het Vlaams Parlement', spéc. l'observation n° 8 (*Doc. parl.*, Parl. fl., 2005-2006, pp. 78 et 79, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/39080.pdf>), l'avis n° 53.941/AV/3 donné par l'assemblée générale de la section de législation le 17 octobre 2013 sur un avant-projet devenu le décret flamand du 4 avril 2014 'betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscollège', spéc. l'observation n° 2 (*Doc. parl.*, Parl. fl., 2013-2014, n° 2383/1, p. 166, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/53941.pdf>), l'avis n° 55.237/AG/4 donné par l'assemblée générale de la section de législation le 10 mars 2014 sur un avant-projet de décret de la Région wallonne 'créant un Conseil du contentieux administratif wallon' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/55237.pdf>), observation n° 4) et l'avis n° 62.744/4 donné le 24 janvier 2018 sur un avant-projet devenu le décret de la Région wallonne du 29 mars 2018 'modifiant les décrets des 12 février 2004 relatif au statut de l'administrateur public et du 12 février 2004 relatif aux commissaires du Gouvernement et aux missions de contrôle des réviseurs au sein des organismes d'intérêt

Les considérants de l'arrêté du Gouvernement wallon n° 2 et le commentaire de l'article 2 de l'avant-projet de décret justifient cet empiètement en invoquant l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'.

On pourrait douter de la nécessité de la mesure contenue à l'article 2 de cet arrêté du Gouvernement wallon n° 2 puisque l'arrêté royal n° 12 du 21 avril 2020 'concernant la prorogation des délais de procédure devant le Conseil d'État et la procédure écrite' contient en son article 1^{er} une disposition similaire.

Le cadre juridique particulier qui a entouré l'adoption de l'arrêté du Gouvernement wallon n° 2 appelle toutefois les constats et les considérations suivants.

Il y a lieu de relever que l'article 1^{er} de l'arrêté royal n° 12 est pris « [s]ans préjudice des régimes adoptés ou à adopter par les autorités compétentes ». Il faut également prendre en compte le fait que l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement wallon n° 2 s'appliquait à partir du 19 mars 2020 tandis que l'article 1^{er} de l'arrêté royal n° 12 ne s'appliquait qu'à partir du 9 avril 2020.

Quoi qu'il en soit, l'exigence de garantir le droit d'accès au juge, qui se déduit notamment de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, commande la nécessité, dans les circonstances de l'espèce, de confirmer cette disposition, la condition de la nécessité constituant la première des trois conditions pour la mise en œuvre de l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980⁶. Dès lors qu'il se déduit des mots « sans préjudice des régimes adoptés ou à adopter par les autorités compétentes » dans l'arrêté royal précité que la matière concernée se prête à un régime différencié et que l'incidence de la disposition en cause sur cette matière n'est que marginale, il peut être considéré que, compte tenu toujours des circonstances de l'espèce, la mise en œuvre de l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 pour confirmer l'arrêté concerné est exceptionnellement admissible.

Il en va de même pour l'article 4 de l'avant-projet examiné en tant que l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 20 du 18 avril 2020 'prorogeant les délais prévus par l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 2 du 18 mars 2020 relatif à la suspension temporaire des délais de rigueur et de recours fixés dans l'ensemble de la législation et la réglementation wallonnes ou adoptés en vertu de celle-ci ainsi que ceux fixés dans les lois et arrêtés royaux relevant des compétences de la Région wallonne en vertu de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 et par

public, visant à renforcer la gouvernance et l'éthique au sein des organismes wallons', observation n° 2 formulée sous l'article 8 (*Doc. parl., Parl. wall., 2017-2018, n° 1051/1, p. 38, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/62744.pdf>*).

⁶ Sur les conditions d'application de l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980, il est renvoyé notamment aux avis n° 39.080/AV (spéc. l'observation n° 8), 53.941/AV/3 (spéc. l'observation n° 2), 55.237/AG/4 (spéc. l'observation n° 4) et 62.744/4 précités (observation n° 2 formulée sous l'article 8). Ce dernier avis rappelle notamment à cet égard que

« [l]e législateur décréteil ne peut cependant avoir recours à ces pouvoirs implicites que si, non seulement cela est nécessaire à l'exercice de ses compétences, mais encore si la matière se prête à un règlement différencié et si l'impact sur cette matière est marginal » (*loc. cit.*).

l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 3 du 18 mars 2020 concernant les matières transférées à la Région wallonne en vertu de l'article 138 de la Constitution et relatif à la suspension temporaire des délais de rigueur et de recours fixés dans l'ensemble de la législation et la réglementation wallonnes ou adoptés en vertu de celle-ci ainsi que ceux fixés dans les lois et arrêtés royaux relevant des compétences de la Région wallonne' - arrêté n° 20 que l'article 4 de l'avant-projet de décret tend à confirmer - modifie à son tour l'article 14, § 4, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État' inséré par l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement n° 2 et en tant que l'article 4 du même arrêté du Gouvernement n° 20 prolonge le délai prévu à cet article 14, § 4, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'.

Les articles 2 et 4 n'appellent dès lors pas d'observation sur les questions qui viennent d'être examinées.

Ils n'en appellent pas davantage sur les autres aspects des arrêtés dont la confirmation est envisagée par les articles 2 et 4 de l'avant-projet, sous réserve de ce qui est exposé dans l'observation générale n° 2.

Articles 3 et 5

Les articles à l'examen tendent à confirmer, d'une part, l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 10 du 26 mars 2020 'relatif à la suspension temporaire de certaines dispositions fiscales' et, d'autre part, l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 24 du 23 avril 2020 'modifiant et prorogeant la période d'application des articles 1^{er} et 2 de l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 10 du 26 mars 2020 relatif à la suspension temporaire de certaines dispositions fiscales'.

Les dispositions qui figurent aux articles 1^{er}, 2 et 4 de l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 10 et l'ensemble des dispositions de l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 24 contiennent des règles qui sont relatives à des droits d'enregistrement constitutifs d'impôts régionaux au sens de la loi spéciale du 16 janvier 1989 'relative au financement des Communautés et des Régions'.

Dans la mesure où l'autorité fédérale assure encore le service de ces impôts pour le compte de la Région wallonne, les dispositions en question devaient être soumises à la procédure de concertation prévue par l'article 5, § 3, alinéa 3, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 et organisée par l'accord de coopération entre l'État fédéral et les Régions du 7 décembre 2001 'relatif à l'échange d'informations dans le cadre de l'exercice de leurs compétences fiscales et aux procédures de concertation concernant l'applicabilité technique des modifications aux impôts régionaux projetées par les Régions et l'applicabilité technique de l'instauration par les Régions de réductions ou d'augmentations générales de l'impôt des personnes physiques dû'.

Comme l'a confirmé le délégué du Ministre-Président, la formalité qui vient d'être indiquée n'a pas été accomplie.

Le délégué s'en est expliqué comme suit :

« La concertation officielle de Ministre à Ministre n'a pas eu lieu car elle aurait impliqué une mise en œuvre des mesures impossible dans l'urgence (près de deux mois pour concerter et recevoir une réponse en général).

Par contre, nous avons été depuis la mi-mars presque chaque jour en contact avec le SPF Finances et le cabinet De Croo pour la mise en œuvre des mesures 'Covid-19'. Le SPF Finances a d'ailleurs pris une circulaire et a publié nos mesures sur son site Internet.

Nous avons donc concerté, mais il faut également reconnaître que ce fut sans passer par la procédure classique vu l'urgence pour les citoyens ».

En tant qu'ils confirment les dispositions précitées des arrêtés du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n^{os} 10 et 24, les articles à l'examen ne pourront être adoptés qu'après l'accomplissement, en bonne et due forme, de la procédure de concertation prévue par l'article 5, § 3, alinéa 3, de la loi spéciale du 16 janvier 1989. Si le Gouvernement décidait, pour donner suite à des observations ou des suggestions faites lors de l'accomplissement de cette formalité, d'apporter des modifications à l'avant-projet, la section de législation devrait être saisie à nouveau du dossier en vue de donner un avis sur la ou les dispositions ainsi modifiées.

Article 8

L'article 8 n'appelle aucune observation.

CHAPITRE 2 – ÉCONOMIE, COMMERCE EXTÉRIEUR, RECHERCHE, INNOVATION ET NUMÉRIQUE

Article 9

L'article 2 de l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 26 du 28 avril 2020 'relatif à une aide complémentaire au droit passerelle en faveur des travailleurs indépendants de manière temporaire dans le cadre de la crise du coronavirus COVID-19 et modifiant diverses législations et réglementations' dispose que le Ministre octroie, selon les modalités qu'il détermine, une aide complémentaire en faveur des bénéficiaires exerçant leur activité en Région wallonne et qui prouvent avoir interrompu « substantiellement » leur activité en ayant introduit une demande de droit passerelle avant la date de publication du présent arrêté au *Moniteur belge* et en ayant bénéficié du droit passerelle complet pendant la période de mars et avril 2020.

L'exposé des motifs précise à l'alinéa 2 du commentaire consacré à l'article 9 de l'avant-projet que l'arrêté tend à mettre en place des mesures de soutien en faveur des micro-entreprises et des petites entreprises, en ce compris les personnes physiques qui exercent une activité professionnelle à titre principal ou complémentaire, qui s'avèreraient « fermées ou totalement à l'arrêt » en conséquence des mesures adoptées par le Conseil national de sécurité.

L'alinéa 3 du commentaire indique en revanche que l'arrêté prévoit un dispositif de soutien aux indépendants et entreprises qui ont dû « arrêter substantiellement leur activité en mars et avril 2020 parce que celle-ci était affectée directement ou indirectement par les mesures prises par le Conseil national de sécurité ».

Compte tenu de ce qu'à la lumière du commentaire de l'article ainsi présenté, le caractère substantiel de l'interruption risque de prêter à interprétation, il y a lieu de lever la contradiction qui résulte des deux alinéas cités en décrivant plus clairement dans le commentaire les critères qui permettent de conclure au caractère substantiel de l'interruption dès lors que ce caractère conditionne l'octroi de l'aide prévue par l'arrêté confirmé.

2. Concernant les articles 6 et 7 de l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 26, l'auteur de l'avant-projet doit, au regard du principe d'égalité et de non-discrimination, être en mesure de pouvoir justifier les secteurs ou les parties de secteurs retenus et la liste des Codes NACE-BEL retenue, compte tenu du motif énoncé d'octroi de la subvention⁷.

Article 10

1. Comme le rappelle le commentaire de l'article, la plupart des dispositions⁸ de l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 27 du 29 avril 2020 'relatif au soutien de la recherche et du développement en Wallonie dans le cadre de l'Encadrement temporaire des mesures d'aide d'État visant à soutenir l'économie dans le contexte actuel de la flambée de COVID-19' sont calquées sur les articles équivalents du décret du 3 juillet 2008 'relatif au soutien de la recherche, du développement et de l'innovation en Wallonie' et de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 septembre 2008 'relatif au soutien de la recherche, du développement et de l'innovation en Wallonie'.

La section de législation limite dès lors, en principe, son examen aux dispositions de cet arrêté qui sont nouvelles par rapport aux dispositions décrétales et réglementaires précitées.

2. Selon l'article 6 de l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 27,

« [l]es aides visées au présent arrêté sont octroyées aux conditions définies par l'Encadrement temporaire des mesures d'aide d'État visant à soutenir l'économie dans le contexte actuel de la flambée de COVID-19 (2020/CE 91 I/01) ».

⁷ Voir l'avis n° 67.763/2 du 15 juillet 2020 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 juillet 2020 'relatif à l'octroi d'indemnités complémentaires dans le cadre des mesures contre le coronavirus COVID-19' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/67763.pdf>).

⁸ À l'exception des articles 6, 8, alinéas 2 et 3, 12, alinéas 3 et 4, 28 et 64.

Il s'agit de la communication de la Commission européenne C(2020) 1863 du 19 mars 2020, intitulée « Encadrement temporaire des mesures d'aide d'État visant à soutenir l'économie dans le contexte actuel de la flambée de COVID-19 »⁹ (ci-après : « l'Encadrement »).

Le 3 avril 2020, la Commission européenne a adopté une première modification de l'Encadrement afin d'autoriser des aides permettant d'accélérer la recherche portant sur les produits liés à la COVID-19 ainsi que les essais et la production de ces produits, de protéger l'emploi et de continuer à soutenir l'économie pendant la crise actuelle. Il s'agit de la communication de la Commission européenne C(2020) 2215 du 3 avril 2020¹⁰.

Les conditions des aides visées par l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 27 sont notamment définies aux points 34 à 37 de l'Encadrement, tels qu'insérés le 3 avril 2020.

Mieux vaut apporter ces précisions dans le commentaire de l'article.

3. L'article 23 de l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 27 prévoit qu'une entreprise en difficulté au 31 décembre 2019 ne bénéficie pas des aides que vise cet arrêté.

En effet, les points 35, h), et 37, k), de l'Encadrement prévoient que l'aide ne peut pas être octroyée à des entreprises qui étaient déjà en difficulté au sens du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 'déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité' au 31 décembre 2019.

Le 29 juin 2020, la Commission européenne a cependant assoupli cette condition.

Ainsi, lors de la troisième modification de l'Encadrement, les points 35, h)*bis*, et 37, k)*bis*, suivants y ont été introduits (communication C/2020 4509 du 29 juin 2020¹¹) :

« Par dérogation à ce qui précède, une aide peut être octroyée à des micro ou petites entreprises (au sens de l'annexe I du règlement général d'exemption par catégorie) qui étaient déjà en difficulté au 31 décembre 2019, dès lors que celles-ci ne font pas l'objet d'une procédure collective d'insolvabilité en vertu du droit national qui leur est applicable et n'ont pas bénéficié d'une aide au sauvetage (ou, si elles ont bénéficié d'une aide de sauvetage, elles ont remboursé le prêt ou mis fin à la garantie au moment de l'octroi de l'aide au titre de la présente communication) ou d'une aide à la restructuration (ou, si elles ont bénéficié d'une aide à la restructuration, elles ne sont plus soumises à un plan de restructuration au moment de l'octroi de l'aide au titre de la présente communication) ».

⁹ J.O.U.E., C 091 I, 20 mars 2020.

¹⁰ J.O.U.E., C 112 I, 4 avril 2020.

¹¹ J.O.U.E., C 218, 2 juillet 2020.

Il revient à l'auteur de l'avant-projet de se prononcer sur l'opportunité de tenir compte de cet assouplissement, avec une prise d'effet éventuelle au 29 juin 2020.

CHAPITRE 3 – EMPLOI, ÉCONOMIE SOCIALE, FORMATION, IFAPME ET CENTRES DE COMPÉTENCES

Articles 11 à 14

1. Plusieurs articles des arrêtés de pouvoirs spéciaux omettent de préciser les textes légaux, décrets ou réglementaires auxquels ils dérogent.

Le commentaire des articles devra être complété sur ce point ¹².

2. Les articles 11 à 14 de l'avant-projet de décret visent à confirmer l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 11 du 31 mars 2020 'relatif aux diverses dispositions prises en matière d'emploi, de formation et d'insertion socioprofessionnelle, en ce compris dans le champ de l'économie sociale', ainsi que les arrêtés de pouvoirs spéciaux n°s 16, 23 et 39 modifiant l'arrêté de pouvoirs spéciaux n° 11.

Ces différents arrêtés de pouvoirs spéciaux visent au préambule le décret du 17 mars 2020 'octroyant des pouvoirs spéciaux au Gouvernement wallon dans le cadre de la crise sanitaire du COVID-19'. En vertu de l'article 4 de ce décret, ces arrêtés doivent en effet être confirmés par décret.

Cependant, l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 11 et l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 39 règlent à la fois des matières régionales et des matières communautaires transférées. Par contre, l'arrêté de du Gouvernement wallon pouvoirs spéciaux n° 16 et l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 23 règlent exclusivement des matières communautaires transférées.

Il s'ensuit que les articles 7, 10, 17, 18, 28 à 31 de l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 11 et les articles 9 à 11 de l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 39 doivent être confirmés en vertu de l'article 5 du décret du 17 mars 2020 'octroyant des pouvoirs spéciaux au Gouvernement wallon dans le cadre de la crise sanitaire du Covid-19 pour les matières réglées par l'article 138 de la Constitution'.

¹² Ainsi, par exemple,

- les articles 21 et 22 de l'arrêté de pouvoirs spéciaux n° 11 dérogent à la loi de redressement du 22 janvier 1985 'contenant des dispositions sociales' ;
- l'article 33 de l'arrêté de pouvoirs spéciaux n° 11 déroge au décret du 25 avril 2020 'relatif aux aides visant à favoriser l'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés par les pouvoirs locaux, régionaux et communautaires, par certains employeurs du secteur non marchand, de l'enseignement' ;
- l'article 34 de l'arrêté de pouvoirs spéciaux n° 11 déroge à l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 2002 'portant exécution du décret du 25 avril 2002 relatif aux aides visant à favoriser l'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés par les pouvoirs locaux, régionaux et communautaires, par certains employeurs du secteur non marchand, de l'enseignement'.

En outre, les articles 16 et 37 à 40 de l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 11 et les articles 12 à 14 de l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 39 doivent être confirmés en vertu de cette dernière disposition décrétole et en vertu de l'article 4 du décret du 17 mars 2020 'octroyant des pouvoirs spéciaux au Gouvernement wallon dans le cadre de la crise sanitaire du COVID-19'.

Par conséquent, les articles 11 et 14 de l'avant-projet seront adaptés et les articles 12 et 13 seront omis, et leur dispositif inséré dans un décret pris en exécution de l'article 138 de la Constitution.

Il est renvoyé sur ces questions à l'observation générale n° 2.

3. Pour rappel, tout financement public remplissant les critères énoncés à l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne constitue une aide d'État et doit être notifié à la Commission en vertu de l'article 108, § 3, du traité. Toutefois, en vertu de l'article 109 du traité, le Conseil peut déterminer les catégories d'aides qui sont dispensées de cette obligation de notification. Conformément à l'article 108, paragraphe 4, du traité, la Commission peut adopter des règlements concernant ces catégories d'aides d'État.

Par le règlement (CE) n° 994/98 du Conseil du 7 mai 1998 'sur l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne à certaines catégories d'aides d'État horizontales', remplacé par le règlement (UE) n° 2015/1588 du Conseil du 13 juillet 2015 'sur l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne à certaines catégories d'aides d'État horizontales', le Conseil a décidé, en vertu de l'article 109 du traité, que les aides *de minimis* pouvaient constituer l'une de ces catégories. Sur cette base, les aides *de minimis*, du fait qu'elles constituent des aides octroyées à des entreprises uniques sur une période donnée et qu'elles n'excèdent pas un montant fixe déterminé, sont considérées comme ne remplissant pas tous les critères établis à l'article 107, paragraphe 1, du traité et comme n'étant pas soumises, de ce fait, à la procédure de notification.

Le règlement (UE) n° 2015/1588 habilite également la Commission à déclarer, conformément à l'article 109 du traité, que notamment les catégories suivantes d'aides d'État peuvent être exemptées de l'obligation de notification à certaines conditions : les aides en faveur des petites et moyennes entreprises (PME), les aides en faveur de la recherche, du développement et de l'innovation, les aides en faveur de la protection de l'environnement, les aides en faveur de l'emploi et de la formation, et les aides respectant la carte approuvée par la Commission pour chaque État membre pour l'octroi des aides à finalité régionale. Sur cette base, la Commission a adopté le règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 'déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité', aussi appelé « Règlement général d'exemption par catégorie » ou « RGEC ».

Certaines mesures prévues par les arrêtés du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux constituent des aides d'État.

Ainsi, les dispositions auxquelles dérogent, par exemple, les articles 1^{er} à 3 de l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 11 n'ont pas été notifiées à la Commission européenne pour le motif qu'elles remplissent les conditions prévues à l'article 32 du RGEC.

Selon l'article 32, paragraphe 2, du RGEC,

« Les coûts admissibles sont les coûts salariaux supportés pendant une période maximale de 12 mois à compter de l'embauche d'un travailleur défavorisé. Lorsque le travailleur concerné est un travailleur gravement défavorisé, les coûts admissibles sont les coûts salariaux supportés pendant une période maximale de 24 mois à compter de l'embauche ».

L'article 20 du décret du 20 octobre 2016 'relatif à l'agrément des initiatives d'économie sociale et à l'agrément et au subventionnement des entreprises d'insertion' prévoit :

« L'intensité de l'aide ne peut excéder cinquante pourcent des coûts salariaux sur une période maximale de 12 mois à compter de l'embauche d'un travailleur défavorisé ou sur une période maximale de 24 mois à compter de l'embauche d'un travailleur gravement défavorisé ».

Dans son avis n° 58.608/2 du 5 janvier 2016, la section de législation avait d'ailleurs relevé ¹³.que

« [...] les subventions prévues par l'article 19 de l'avant-projet ne pourront être accordées sans notification préalable à la Commission que si elles respectent l'ensemble des conditions prévues par le règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité ».

En l'espèce, il est dérogé à l'une des conditions prévues à l'article 32 du RGEC.

Il s'ensuit qu'il y a lieu de notifier l'avant-projet à la Commission européenne.

¹³ Avis n° 58.608/2 donné le 5 janvier 2016 sur un avant-projet devenu le décret du 20 octobre 2016 'relatif à l'agrément des initiatives d'économie sociale et à l'agrément et au subventionnement des entreprises d'insertion', *Doc. parl.*, Parl. wall., 2015-2016, n° 574/1, p. 24, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/58608.pdf>.

4. L'article 35^{ter}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 11, inséré par l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 16, dispose :

« La suspension des délais de rigueur prévue par le décret du 17 mars 2020 octroyant des pouvoirs spéciaux au Gouvernement wallon dans le cadre de la crise sanitaire du COVID-19, ne s'applique pas aux délais visés à l'article 10 du même arrêté ».

Or, les délais de rigueur n'ont pas été suspendus par le décret du 17 mars 2020 mais par un des arrêtés de pouvoirs spéciaux pris en vertu de ce décret.

Il s'agit de l'article 1^{er} de l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 2 du 18 mars 2020 'relatif à la suspension temporaire des délais de rigueur et de recours fixés dans l'ensemble de la législation et la réglementation wallonnes ou adoptés en vertu de celle-ci' ainsi que ceux fixés dans les lois et arrêtés royaux relevant des compétences de la Région wallonne en vertu de la loi spéciale du 8 août 1980, confirmé par l'article 2 de l'avant-projet.

Par conséquent, l'article 12 de l'avant-projet sera revu.

Article 15

L'article 15 n'appelle aucune observation.

CHAPITRE 4 – AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Ce chapitre n'appelle aucune observation.

CHAPITRE 5 – ÉNERGIE

Ce chapitre n'appelle aucune observation.

CHAPITRE 6 – ENVIRONNEMENT

Ce chapitre n'appelle aucune observation.

CHAPITRE 7 – AGRICULTURE

Article 23

L'article 23 à l'examen tend à confirmer des dispositions qui sont de nature purement budgétaire.

Or, il résulte de l'article 3, § 1^{er}, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État' que « les projets relatifs aux budgets » ne relèvent pas de la compétence de la section de législation.

L'article à l'examen ne relève donc pas de la compétence de la section de législation.

En tant qu'elle porte sur cette disposition, la demande d'avis est par conséquent irrecevable.

CHAPITRE 8 – POUVOIRS LOCAUX

Articles 24 à 33

L'article 2, § 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement de pouvoirs spéciaux n° 5 du 18 mars 2020 'relatif à l'exercice des compétences attribuées au conseil communal par l'article L1122-30 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation par le collège communal' et l'article 2, § 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 8 du 24 mars 2020 'relatif à l'exercice des compétences attribuées au conseil provincial par l'article L2212-32 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation par le collège provincial' prévoient respectivement que le collège communal ou le collège provincial peuvent abroger, compléter, modifier ou remplacer les règlements, ordonnances et décisions du conseil communal ou du collège provincial et qu'ils peuvent notamment déterminer les sanctions administratives à leur infraction.

Or, contrairement aux conseils communaux, les conseils provinciaux ne peuvent pas prévoir des sanctions administratives en ce qui concerne les infractions à leurs règlements et ordonnances.

Par ailleurs, selon l'article 1^{er} de l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 5 du 18 mars 2020 :

« Du 19 mars 2020 au 3 mai 2020 inclus, les attributions du conseil communal visées par les articles L1122-30 et L1122-33 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation sont exercées par le Collège communal aux seules fins d'assurer la continuité du service public malgré la pandémie de Covid-19 et dans la mesure où l'urgence de son action et l'impérieuse nécessité sont motivées ».

L'article L1122-33 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation reprend le contenu de l'article 119*bis* de la Nouvelle loi communale, inséré par la loi du 13 mai 1999.

Dans son avis n° 36.690/4 du 29 mars 2004, la section de législation a formulé l'observation suivante ¹⁴ :

« En vertu de l'article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 1^{er}, 1°, quatrième tiret, de la loi spéciale du 8 août 1980, 'l'organisation de et la politique relative à la police, en compris l'article 135, § 2, de la nouvelle loi communale', relève de la compétence fédérale.

L'autorité fédérale est donc non seulement compétente pour l'organisation et les attributions du service de police intégrée au niveau fédéral et local, comme l'indique l'article 184 de la Constitution, mais également pour la police administrative générale et le maintien de l'ordre public au niveau communal ¹⁵.

Il en résulte qu'un certain nombre de dispositions de la nouvelle loi communale relatives à ces matières ne doivent pas figurer dans la codification.

À première vue, la codification en projet respecte dans l'ensemble cette répartition de compétence.

Trois dispositions suscitent toutefois des objections à cet égard.

[...]

Par ailleurs, l'article 119bis de la nouvelle loi communale, relatif aux peines et sanctions administratives qui peuvent être infligées en cas d'infractions aux règlements et ordonnances de police, est généralement considéré comme étant exclu de la compétence régionale, non seulement en ce qui concerne les infractions aux ordonnances de police, mais également en ce qui concerne les autres règlements communaux ¹⁶. Le parlement fédéral vient d'ailleurs d'adopter un projet de loi qui tend, notamment, à remplacer les paragraphes 1^{er}, 2 et 6 à 8, de cet article 119bis ¹⁷.

[...] ».

L'article 119bis de la Nouvelle loi communale, lequel a été modifié à plusieurs reprises, a été remplacé par l'article 46 de la loi du 24 juin 2013. Il dispose :

« Le conseil communal peut établir des peines et des sanctions administratives communales conformément à la loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives communales ».

¹⁴ Avis n° 36.690/4 donné le 29 mars 2004 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 avril 2004 'portant codification de la législation relative aux pouvoirs locaux', observation n° 13, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/36690.pdf>.

¹⁵ Note de bas de page n° 20 de l'avis cité : C.A., n° 12/2004 du 21 janvier 2004, point B.2.3.

¹⁶ Note de bas de page n° 22 de l'avis cité : Voir l'avis portant les numéros 34.690/2 et 34.691/2, donné le 12 février 2003, sur un avant-projet de loi 'modifiant la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse et modifiant la nouvelle loi communale' et sur un avant-projet de loi « modifiant la nouvelle loi communale » (Doc. parl., Chambre, 2002-2003, n° 50-2366/1).

¹⁷ Note de bas de page n° 23 de l'avis cité : Voir le rapport fait au nom de la Commission de l'Intérieur, des affaires générales et de la fonction publique (Doc. parl., Chambre, 19 mars 2004, n° 51-0837/004).

Dans son avis n° 52.585/2 du 28 janvier 2013, la section de législation a rappelé¹⁸ :

« De manière générale, l'autorité fédérale est compétente pour adopter l'avant-projet de loi à l'examen. En effet, l'article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 1^{er}, 1^o, quatrième tiret, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', prévoit par exception à la compétence régionale en matière de composition, d'organisation, de compétence et de fonctionnement des institutions provinciales et communales, que l'organisation de et la politique relative à la police, en ce compris l'article 135, § 2, de la Nouvelle loi communale, reste une compétence fédérale.

L'exposé des motifs du projet devenu la loi spéciale du 13 juillet 2001, qui a inséré le point VIII dans l'article 6, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980, commentait l'exception comme suit :

'L'organisation de et la politique relative à la police et aux services d'incendie restent une compétence fédérale. Les régions ne reçoivent aucune compétence sur ce sujet. Par conséquent, et à côté de l'article 135, § 2, de la loi communale, qui a été repris explicitement dans le texte de la loi et qui attribue aux communes la mission de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment de la propreté, de la salubrité, de la sûreté, et de la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics, entre autres les réglementations suivantes, actuellement incorporées dans la loi communale ou provinciale restent également une matière fédérale :

– la compétence du conseil provincial de faire des ordonnances de police (article 85 de la loi provinciale) ;

– la compétence du gouverneur en vertu des articles 128 et 129 de la loi provinciale (le maintien de la tranquillité et du bon ordre, la sûreté des personnes et des propriétés, la réquisition de la force armée en cas de rassemblement tumultueux...) ;

– les incompatibilités qui valent pour le personnel de la police (article 71 de la loi communale) ;

– la compétence du conseil communal de faire des ordonnances de police (article 119 de la loi communale) ;

– la compétence du collège des bourgmestre et échevins en matière de police des spectacles (article 130 de la loi communale) ;

– les compétences du bourgmestre en vertu des articles 133, deuxième et troisième alinéas, 133*bis* et 134 de la loi communale (exécution des lois de police, faire des ordonnances de police qui ne supportent pas de retard) ;

– les dispositions du titre II [lire : titre III] de la loi communale, dans la mesure où elles se rapportent au personnel de la police et des services d'incendie.

¹⁸ Avis n° 52.585/2 donné le 28 janvier 2013 sur un avant-projet devenu la loi du 24 juin 2013, *Doc. parl.*, Chambre, 2012-2013, n° 53-2712/001, pp. 49 et 50, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/52585.pdf>.

Le fait que l'article 135, § 2, de la loi communale est réservé à l'autorité fédérale n'empêche pas que les Régions soient compétentes pour prendre des mesures de police concernant leurs compétences¹⁹.

La circonstance que l'article 119bis de la Nouvelle loi communale n'est pas visé par cet extrait de l'exposé des motifs ne peut être invoquée pour arguer d'une compétence régionale pour modifier cette disposition. En effet, cette énumération est présentée comme exemplative. En outre, un amendement n° 135 déposé au Sénat²⁰, visant à insérer dans le texte de la loi une référence explicite à plusieurs dispositions relatives à la police, parmi lesquelles l'article 119bis, fut retiré par son auteur après que le Gouvernement ait déclaré que cet amendement n'apportait rien de nouveau²¹ ».

Il s'ensuit que la Région wallonne n'est pas compétente en la matière.

Par conséquent, les articles 24, 26 et 29 de l'avant-projet seront revus.

CHAPITRE 9 – LOGEMENT

Articles 34 à 36, 39 et 40

Les articles à l'examen tendent à confirmer cinq arrêtés successifs de pouvoirs spéciaux par lesquels le Gouvernement wallon a suspendu temporairement, chaque fois pour une période assez limitée – du 19 mars au 5 avril 2020, du 6 au 19 avril 2020, du 20 avril au 3 mai 2020, du 5 au 11 mai 2020 et enfin du 14 mai au 8 juin 2020 – « [l]'exécution de toutes les décisions judiciaires et administratives ordonnant une expulsion de domicile ».

Ces dispositions appellent les deux observations suivantes :

1. Selon le commentaire de l'article 34 que donne l'exposé des motifs, les arrêtés que les articles à l'examen entendent confirmer visent « l'ensemble des expulsions domiciliaires découlant de l'exécution d'un texte ressortant de la compétence de la Région ».

Compris de la sorte, sous réserve de ce qui sera exposé dans l'observation n° 2, ces arrêtés – et, partant, les dispositions qui les confirment – ne suscitent pas d'objection quant à la compétence de la Région wallonne.

¹⁹ Note de bas de page n° 1 de l'avis cité : Doc. parl., Sénat, 2000-2001, n° 2-709/1, p. 17.

²⁰ Note de bas de page n° 2 de l'avis cité : Doc. parl., Sénat, 2000-2001, n° 2-709/1, p. 17.

²¹ Note de bas de page n° 3 de l'avis cité : Voir M. QUINTIN, « La police administrative générale et les sanctions administratives », A.P.T., n° 2-3-4/2002, pp. 207-212.

Sont ainsi visées, plus particulièrement, les expulsions qui sont la conséquence de l'application des textes relevant des compétences que l'article 6, § 1^{er}, IV, de la loi spéciale du 8 août 1980 attribue à la Région wallonne, d'une part, en matière de logement et de police des habitations qui constituent un danger pour la propreté et la salubrité publiques et, d'autre part, en matière de location de biens ou de parties de biens destinés à l'habitation.

Par contre, comme l'a expressément indiqué le délégué du Ministre-Président, les arrêtés que les articles à l'examen tendent à confirmer ne visent pas « les expulsions dans le cadre de mesures provisoires entre ex-partenaires, concernant des disputes entre parents et enfants, ou encore des expulsions sur base d'actes notariés (matières relevant du ministre de la Justice) ».

En outre, dès lors que ces arrêtés doivent être compris en ce sens qu'ils portent sur des expulsions domiciliaires découlant de l'exécution d'un texte qui relève de la compétence de la Région wallonne, il convient également d'observer qu'ils ne s'appliquent pas à des situations d'expulsion de lieux occupés sans droit ni titre soumises aux dispositions contenues dans la loi du 18 octobre 2017 'relative à la pénétration, à l'occupation ou au séjour illégitimes dans le bien d'autrui' ²².

2. L'exécution des décisions judiciaires est une matière qui relève des compétences résiduelles de l'autorité fédérale.

Une entité fédérée ne peut envisager d'adopter des dispositions visant, comme en l'espèce, à suspendre l'exécution de décisions judiciaires que s'il est établi que sont réunies les conditions auxquelles l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 permet aux communautés et aux régions de prendre des dispositions relatives à des matières pour lesquelles elles ne sont pas compétentes.

À cet effet, il faut qu'il apparaisse que ces dispositions sont nécessaires à l'exercice de l'entité fédérée concernée. En outre, selon une jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle ²³, pour être compatible avec le régime des compétences exclusives, le recours à l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 doit satisfaire à la double condition que la matière dont il s'agit se prête à un règlement différencié et que l'incidence des dispositions envisagées sur cette matière ne soit que marginale.

²² Sur le fait que ces dispositions relèvent de la compétence fédérale et non pas de la compétence des régions, voir l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 39/2020 du 12 mars 2020, ainsi que l'avis de la section de législation n° 67.387/3 donné le 14 mai 2020 sur le projet devenu l'arrêté de pouvoirs spéciaux n° 2020/023 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 mai 2020 'interdisant temporairement les expulsions domiciliaires jusqu'au 31 août 2020 inclus', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/67387.pdf>.

²³ Depuis l'arrêt n° 7 du 20 décembre 1985.

En l'espèce, les deux dernières conditions citées peuvent être considérées comme étant remplies : d'une part, il est raisonnable d'admettre que la matière se prête à un règlement différencié ; d'autre part, comme l'indiquent les préambules des arrêtés que les articles à l'examen tendent à confirmer, l'impact de la mesure prévue par ces arrêtés est marginal dès lors que le Gouvernement a veillé à ce que chacun de ces arrêtés ne s'applique que pendant une période très limitée dans le temps.

Les préambules des arrêtés que les articles à l'examen tendent à confirmer contiennent également des considérations visant à établir que les mesures prises étaient nécessaires à l'exercice des compétences régionales.

Ainsi, en soulignant que « le dispositif ici mis en œuvre vise les conséquences de l'application » de textes adoptés par la Région wallonne :

a) d'une part, le préambule de chacun des quatre premiers arrêtés – lesquels portaient sur la période de confinement imposée dans le cadre de la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 – justifie les mesures prises par le fait que, « durant cette crise sanitaire, il convient de prendre toutes les mesures afin d'éviter que des expulsions conduisent des ménages à se retrouver sans domicile fixe ou à se loger de manière urgente chez des relations et donc à se rassembler au sein d'un même logement »²⁴ ;

b) et, d'autre part, le préambule du dernier arrêté adopté en la matière explique qu'il était nécessaire, au moment de l'adoption de celui-ci, « de permettre au secteur de l'immobilier et aux organismes sociaux de se remettre en ordre de marche suite au début de la phase 1b de déconfinement et aux ménages ayant fait l'objet d'une décision d'expulsion de prendre toutes les mesures nécessaires afin de trouver une offre de logement », en manière telle qu'il convenait « de créer une période tampon entre la période de confinement stricte et les différentes phases de déconfinement en suspendant temporairement l'exécution des décisions d'expulsions administratives ou judiciaires afin que les ménages ayant fait l'objet d'une décision d'expulsion ne se retrouvent pas dans une situation telle qu'ils n'auraient pas été en mesure de trouver une offre de relogement », cette période tampon étant fixée à trois semaines, c'est-à-dire jusqu'au début de la phase 3 du déconfinement.

Ces explications sont reprises, en substance, dans le commentaire des articles à l'examen que donne l'exposé des motifs.

²⁴ Le préambule de l'arrêté du Gouvernement wallon de pouvoirs spéciaux n° 33 du 4 mai 2020 contient en outre des considérations complémentaires en vue de justifier plus spécifiquement la poursuite de la suspension des expulsions domiciliaires du 5 au 11 mai 2020.

S'il peut être donné acte à la Région wallonne de ces explications, il convient cependant de se poser la question de savoir si elles suffisent à justifier la nécessité des mesures prises. En effet, il y a lieu de rappeler que, spécialement dans les litiges locatifs, les juges disposent déjà d'une marge d'appréciation leur permettant de reporter l'exécution d'une expulsion domiciliaire pendant un certain temps²⁵. Il est permis dès lors de se demander si, en l'espèce, il était nécessaire de suspendre en plus, d'une manière générale et non différenciée, l'exécution de toute décision judiciaire en matière d'expulsions domiciliaires, eu égard notamment au principe de la séparation des pouvoirs et au droit d'accès au juge²⁶ et, corollairement, à l'obligation de principe pour le pouvoir législatif de respecter les décisions judiciaires²⁷⁻²⁸.

L'avant-projet sera réexaminé et, le cas échéant, revu sur ce point.

Article 38

L'article 38 n'appelle aucune observation.

CHAPITRE 10 – TOURISME

Ce chapitre n'appelle aucune observation.

²⁵ Voir ainsi l'article 1344^{quater} du Code judiciaire.

²⁶ Selon la jurisprudence constante de la Cour européenne des droits de l'homme, le droit d'accès au juge comprend également le droit d'exécuter des décisions judiciaires définitives (depuis Cour eur. D.H., arrêt *Horsnby c. Grèce*, 19 mars 1997). En outre, la non-exécution d'une décision judiciaire définitive et exécutoire par l'autorité peut méconnaître le droit de propriété garanti par l'article 1^{er} du Premier Protocole à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Cour eur. D.H. (grande chambre), arrêt *Immobiliare Saffi c. Italie*, 28 juillet 1999) et le droit à un recours effectif garanti par l'article 13 de la Convention (Cour eur. D.H., arrêt *Iatridis c. Grèce*, 25 mars 1999).

²⁷ Dans certains cas, le législateur peut prévoir une suspension temporaire de certaines formes d'exécution de décisions judiciaires (pour un exemple récent, voir l'article 9, alinéa 1^{er}, 2^o, de la loi du 20 mai 2020 'portant des dispositions diverses en matière de justice dans le cadre de la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19', qui a prévu temporairement la suspension de saisies-exécutions déjà en cours sur les biens immobiliers constituant le domicile de débiteurs qui sont des personnes physiques). Mais une mesure par laquelle un État suspend l'exécution d'une décision judiciaire doit être justifiée par des circonstances exceptionnelles touchant à l'intérêt général et se limiter au strict nécessaire (voir en ce sens Cour eur. D.H., arrêt précité du 28 juillet 1999 et arrêt *Casa Di Cura Valle Fiorita S.R.L. c. Italie*, 13 décembre 2018).

²⁸ Cette observation s'inspire d'une observation formulée par la section de législation dans l'avis n° 67.387/3 précité.

CHAPITRE 11 – DISPOSITION FINALEArticle 42

L'article 42 serait plus adéquatement rédigé comme suit :

« Les dispositions des arrêtés du Gouvernement confirmés par le présent décret peuvent être abrogées, complétées, modifiées ou remplacées par le Gouvernement dans la mesure où un fondement juridique existe à cet effet »²⁹.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Béatrice DRAPIER

Pierre VANDERNOOT

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET

²⁹ Voir en ce sens l'observation générale n° 8 formulée dans l'avis n° 67.142/AG donné le 25 mars 2020 sur la proposition devenue la loi du 27 mars 2020 'habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (I)' et la loi du 27 mars 2020 'habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (II)' (*Doc. parl.*, Chambre, 2019-2020, n° 55-1104/2, p. 11, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/67142.pdf>).