



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 68.040/2
du 12 octobre 2020

sur

un avant-projet de décret de la Communauté française ‘portant confirmation de l’arrêté du Gouvernement de la Communauté française de pouvoirs spéciaux n° 2 du 7 avril 2020 pris en exécution du décret du 17 mars 2020 octroyant des pouvoirs spéciaux au gouvernement dans le cadre de la crise sanitaire du COVID-19 relatif à la création d’un fonds d’urgence et de soutien et des arrêtés du Gouvernement de la Communauté française de pouvoirs spéciaux n° 3 du 23 avril 2020 et n° 18 du 4 juin 2020 relatifs au renforcement du fonds d’urgence et de soutien’

Le 16 septembre 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Président et Ministre du Budget, de la Fonction publique, de l'Égalité des chances et de la tutelle sur Wallonie-Bruxelles Enseignement de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret de la Communauté française 'portant confirmation de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française de pouvoirs spéciaux n° 2 du 7 avril 2020 pris en exécution du décret du 17 mars 2020 octroyant des pouvoirs spéciaux au gouvernement dans le cadre de la crise sanitaire du COVID-19 relatif à la création d'un fonds d'urgence et de soutien et des arrêtés du Gouvernement de la Communauté française de pouvoirs spéciaux n° 3 du 23 avril 2020 et n° 18 du 4 juin 2020 relatifs au renforcement du fonds d'urgence et de soutien'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 12 octobre 2020. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Marianne DONY, assesseurs, et Esther CONTI, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Anne VAGMAN, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 12 octobre 2020.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, 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.

IRRECEVABILITÉ PARTIELLE DE LA DEMANDE D'AVIS

Dans son avis n° 67.173/2 donné le 1^{er} avril 2020 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française de pouvoirs spéciaux n° 2 du 7 avril 2020 'pris en exécution du décret du 17 mars 2020 octroyant des pouvoirs spéciaux au Gouvernement dans le cadre de la crise sanitaire du COVID-19 relatif à la création d'un fonds d'urgence et de soutien'¹, la section de législation a déclaré partiellement irrecevable la demande d'avis, pour les motifs suivants :

« L'article 3, § 1^{er}, première phrase, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État', dispose comme suit :

'Art. 3. § 1^{er}. Hors les cas d'urgence spécialement motivés et les projets relatifs aux budgets, aux comptes, aux emprunts, aux opérations domaniales et au contingent de l'armée exceptés, les Ministres, les membres des gouvernements communautaires ou régionaux, les membres du Collège de la Commission communautaire française et les membres du Collège réuni visés respectivement aux alinéas 2 et 4 de l'article 60 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, chacun pour ce qui le concerne, soumettent à l'avis motivé de la section de législation, le texte de tous avant-projets de loi, de décret, d'ordonnance ou de projets d'arrêtés réglementaires. [...]'

Il en résulte que les projets relatifs aux budgets ne relèvent pas de la compétence de la section de législation du Conseil d'État.

En l'espèce, les articles 2, 3, 4, 5 et 6 de l'arrêté en projet ont pour objet de modifier, selon le cas, des articles du décret de la Communauté française du 18 décembre 2019 'contenant le budget des dépenses pour l'année budgétaire 2020' ou du décret de la Communauté française du 18 décembre 2019 'contenant le budget initial des recettes de la Communauté française pour l'année budgétaire 2020', articles qui n'ont pas de caractère normatif mais sont exclusivement liés à la prévision, l'évaluation ou l'autorisation de recettes et de dépenses inhérentes aux budgets dans lesquels ces articles figurent².

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

¹ <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/67173>.

² Note de bas de page n° 1 de l'avis cité : Les dispositions des deux décrets budgétaires que les articles 2 à 6 du projet tendent à modifier ne constituent donc pas des « cavaliers budgétaires » de portée normative. Si tel avait été le cas, la section de législation aurait été compétente pour donner un avis puisque les lois budgétaires, qui sont exemptées de la formalité de la consultation du Conseil d'État, doivent être considérées comme devant exceptionnellement y être soumises si, et dans la mesure où, elles contiennent des dispositions normatives sous

Ces articles 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.

Ces dispositions ne seront pas examinées ».

Par identité de motifs, la demande d'avis ici à l'examen est irrecevable dans la mesure où l'avant-projet entend confirmer les articles 2, 3, 4, 5 et 6, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française de pouvoirs spéciaux n° 2 du 7 avril 2020 'pris en exécution du décret du 17 mars 2020 octroyant des pouvoirs spéciaux au Gouvernement dans le cadre de la crise sanitaire du COVID-19 relatif à la création d'un fonds d'urgence et de soutien', et les arrêtés du Gouvernement de la Communauté française de pouvoirs spéciaux n° 3 du 23 avril 2020 et n° 18 du 4 juin 2020 portant le même intitulé ³.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

Dans la mesure où l'avant-projet entend confirmer les articles 1^{er}, 7 et 8, ainsi que l'annexe de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française de pouvoirs spéciaux n° 2 du 7 avril 2020 'pris en exécution du décret du 17 mars 2020 octroyant des pouvoirs spéciaux au gouvernement dans le cadre de la crise sanitaire du COVID-19 relatif à la création d'un fonds d'urgence et de soutien', il appelle l'observation suivante.

Il résulte du dossier communiqué à la section de législation que l'intention du législateur est de s'approprier le contenu de l'arrêté de pouvoirs spéciaux n° 2 du 7 avril 2020.

la forme de « cavaliers budgétaires » (voir sur ce point l'avis n° 56.711/VR donné le 17 novembre 2014 sur un avant-projet d'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale 'portant ratification de la convention du 15 juillet 2014 relative à l'obligation de continuation de paiement, conclue entre la Région flamande, la Région wallonne, le Single service provider et le Bailleur de fonds', *Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2014-2015, n° A-69).

³ Ces deux arrêtés ont en effet pour seul objet de remplacer le montant prévu à l'article 4, alinéa 2, du décret du 18 décembre 2019 'contenant le budget des dépenses de la Communauté française pour l'année budgétaire 2020', tel que cet alinéa y a été inséré par l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française de pouvoirs spéciaux n° 2 du 7 avril 2020 'pris en exécution du décret du 17 mars 2020 octroyant des pouvoirs spéciaux au gouvernement dans le cadre de la crise sanitaire du COVID-19 relatif à la création d'un fonds d'urgence et de soutien'.

Il est par conséquent renvoyé à l'avis n° 67.173/2 que la section de législation a émis le 1^{er} avril 2020 au sujet de cet arrêté, tenant compte toutefois, notamment, des suites apportées par les auteurs de l'arrêté adopté aux observations formulées dans cet avis et de ce qu'il n'y a plus lieu de prendre en considération, quant au contexte juridique d'un avant-projet de décret de confirmation d'un arrêté du Gouvernement de pouvoirs spéciaux, les limites apportées au fondement juridique de ces arrêtés tels qu'ils sont circonscrits par les habilitations au Gouvernement par le décret du 17 mars 2020 'octroyant des pouvoirs spéciaux au Gouvernement dans le cadre de la crise sanitaire du Covid-19' ⁴.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Esther CONTI

Pierre VANDERNOOT

⁴ En un sens similaire, voir l'avis n° 67.578/1-2-3 donné le 3 juillet 2020 sur un avant-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)' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/67578.pdf>) et l'avis n° 68.004/2 donné le 5 octobre 2020 sur le projet de décret 'portant confirmation de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française de pouvoirs spéciaux n° 11 du 14 mai 2020 relatif au soutien du secteur de l'Enseignement supérieur dans le cadre de la crise sanitaire du COVID-19'.