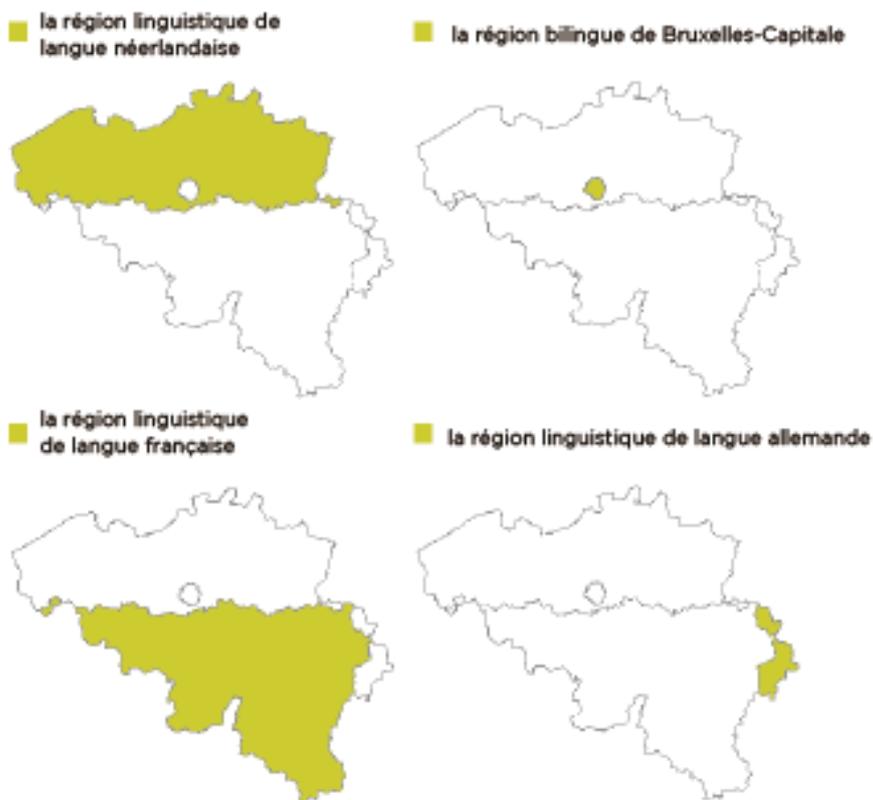


Travaux pratiques de droit constitutionnel :

Laboratoire démocratique

Simplification des entités fédérées sur base de l'article 4 de la Constitution



Jeremy DHAEYER – Cyril Heroufosse (Groupe de tp n°2)
Année 2017-2018

Table des matières

I Introduction	3
1. Situation actuelle.....	3
2. Problématique.....	3
II Développement	4
1. But de la réforme	4
2. Autorité compétente.....	4
3. Réforme en matière territoriale	5
A. Base légale : Article 4 de la Constitution.....	5
B. Modification de l'article 1 ^{er} de la Constitution	5
C. Abrogation des articles 2 et 3.....	5
4. Modification des compétences matérielles	6
A. L'Entité flamande.....	6
1) Compétences héritées de la Communauté flamande	6
2) Mécanisme de l'article 137 de la Constitution/Transfert des compétences régionales	7
3) En résumé	7
B. L'Entité germanophone.....	8
1) Compétences attribuées	8
2) Mécanisme de l'article 139	8
C. L'Entité bilingue de Bruxelles.....	8
1) Compétences attribuées	8
2) Transfert de compétences	9
3) En résumé	9
D. L'Entité francophone.....	9
1) Compétences attribuées par la Constitution.....	9
2) Transfert de compétences sur base de l'article 138 de la Constitution	9
5. Procédure de mise en œuvre	10
6. Articles restants à modifier voire à abroger	10
A. Les articles à modifier	10
B. Les articles à abroger	11
III Points positifs de la réforme	11
1. Simplification de l'attribution des compétences entre les entités	11
2. Consolidation du statut de Bruxelles	12
3. La fin des conflits entre les entités fédérées.....	13
IV Points négatifs/ critiques possibles de la réforme	14
1. Grande révision d'articles constitutionnels/ normes institutionnelles.....	14

2. Révision de la Constitution une procédure lourde	14
3. Majorités spéciales, qualifiées.....	15
4. Adoption de décrets spéciaux, en commun accord.....	15
V Conclusion.....	16

Droit constitutionnel : Travaux pratiques

Simplification des entités fédérées

I. Introduction

1. Situation actuelle

L'Etat belge est doté d'une structure fédérale. Il est composé de Communautés (flamande, française et germanophone) et de Régions (flamande, wallonne, et Bruxelles-Capitale) qui représentent des collectivités fédérées. Ces-dernières reposent sur des subdivisions territoriales antérieures que l'on nomme les régions linguistiques : la région de langue française, la région de langue néerlandaise, la région de langue allemande et la région bilingue de Bruxelles-Capitale.

2. Problématique

Ce qui nous intéresse, dans le cadre de notre laboratoire démocratique, ce sont justement les entités fédérées. Il est nécessaire, tout d'abord, d'explicitier de manière brève ces entités.

Pour commencer, il faut savoir ce qu'il en est au niveau des compétences des Régions et des Communautés. En effet, celles-ci sont plus ou moins citées dans la Constitution. Les articles 127, 128 et 129 de la Constitution citent les compétences des communautés. Cependant, elles ne sont vraiment explicitées pour les articles 127 et 128 qu'aux articles 4 et 5 des Lois Spéciales de Réforme Institutionnelle du 8 août 1980.

Pour ce qui est des Régions, cela devient plus compliqué car on apprend par l'article 39 de la Constitution que les organes régionaux sont compétents pour régler les matières que la loi détermine. Et c'est le cas, en effet, car on peut retrouver toutes ces compétences « clairement » explicitées à l'article 6 des LSRI du 8 août 1980.

La Communauté flamande et la Région flamande ont les mêmes organes : le Parlement flamand et le Gouvernement flamand. Leur assise territoriale correspond à la région de langue néerlandaise et aussi, pour la Communauté flamande seulement, la Région bilingue de Bruxelles-Capitale. Cependant, selon le mécanisme de l'article 137 de la Constitution, les Régions wallonne et flamande peuvent transférer respectivement des compétences aux Communautés française et flamande. C'est d'ailleurs ce que la région flamande fait. On remarque que la Communauté flamande exerce la majorité des compétences de la Région flamande.

Pour ce qui est de la Communauté française, celle-ci a pour assise territoriale la région de langue française et, tout comme la Communauté flamande, elle a aussi pour assise la région bilingue de Bruxelles-Capitale. Par l'article 138 de la Constitution, la Communauté française peut transférer ses compétences à la Région wallonne et à la COCOF (le groupe linguistique français du parlement de la Région de Bruxelles-Capitale).

En ce qui concerne la Région Wallonne, cette entité a son territoire sur les régions de langues française et allemande. Comme dit précédemment, la Région wallonne peut exercer des compétences de la Communauté française.

Pour la Communauté germanophone, son assise territoriale se trouve sur la région de langue allemande. Pour elle aussi, il existe un mécanisme de transfert de compétences. En effet, selon l'article 139 de la Constitution, la Région wallonne peut transférer des compétences à la Communauté germanophone.¹

Et enfin pour la Région de Bruxelles-capitale, cette entité a pour assise territoriale la région bilingue de Bruxelles-capitale. Il n'y a pas de mécanisme prévu qui transfère des compétences à la Région bruxelloise. En effet, cette entité est malmenée au niveau de la répartition des compétences. Nous le verrons quand nous ferons la brève analyse de certains arrêts de la Cour Constitutionnelle.

II. Développement

1. But de la réforme

Dans le cadre de ce travail de laboratoire démocratique, notre sujet consiste en une simplification des entités fédérées. Partant de la problématique qu'est la répartition des compétences entre les diverses entités qui composent la Belgique. En effet, avec la récente Sixième réforme de l'Etat, la frontière entre compétences communautaires et régionales est devenue plus floue.

C'est pourquoi, dans le cadre de ce travail, nous nous appliquerons à définir un nouveau modèle d'entités fédérées pour rendre le paysage institutionnel plus clair. Pour cela, nous allons entamer une modification d'articles fondamentaux de la Constitution, en matière de répartition des compétences entre les différentes entités fédérées. Nous nous attaquerons, dans un premier temps, à définir les assises territoriales de ces nouvelles entités. Par la suite, nous envisagerons, chacune des entités à la fois, la nouvelle répartition matérielle des compétences.

2. Autorité compétente

Dès lors, il appartient aux compétences du pouvoir législatif fédéral d'adopter les actes législatifs propres à pouvoir réaliser cette réforme institutionnelle. En effet, les différentes compétences, actuelles, des Communautés et Régions leur ont été attribuées par la Constitution en vertu des articles 127 à 130 pour les Communautés et de l'article 39, complété par l'article 6 de la loi spéciale de réforme institutionnelle du 8 août 1980, pour les Régions.

¹ Y. Lejeune, Droit Constitutionnel Belge, Bruxelles, Larcier, 2010, p.213 à 220

De plus, ce sont des lois adoptées à la majorité spéciale prévue par l'article 4 dernier alinéa de la Constitution qui définissent concrètement quelles matières appartiennent à quels blocs de compétences. Citons, surtout, la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelle qui catégorise les compétences qui relèvent des matières d'enseignement, personnalisables, économiques, etc. et qui définissent donc si telle ou telle matière appartient au domaine de compétences des entités fédérées régionales ou communautaires.

En outre, notre projet instaurant des modifications, voire dans certains cas des abrogations d'articles de la Constitution, une révision de celle-ci sera obligatoire. Or la déclaration, puis la révision de la Constitution, sont des compétences du pouvoir fédéral.

Enfin, les matières d'adoption d'une loi spéciale et de révision de la Constitution relèvent, comme l'énonce l'article 77 de la Constitution, du bicaméralisme intégral. Ainsi, il appartient à la Chambre et au Sénat, sur un pied d'égalité, d'adopter ces normes.

3. Réforme en matière territoriale

A. Base légale : Article 4 de la Constitution

Tout d'abord, le pilier de notre réforme consiste à supprimer les assises territoriales actuelles des entités fédérées. Nous proposons de recréer quatre nouvelles entités sur base de l'article 4 de la Constitution. Pour se faire, l'article 2 de la Constitution, qui règle l'assise territoriale des Communautés, et l'article 3 qui règle l'assise territoriale des Régions, ne seront plus d'application.

B. Modification de l'article 1er de la Constitution

Comme l'énonce l'article 1er : “ *La Belgique est un Etat fédéral qui se compose de Communautés et Régions*”. Nous comptons apporter modification à cet article pour remplacer les Communautés et Régions par les quatre entités créées sur base des régions linguistiques. La réforme supprimant les Communautés et Régions, elles ne peuvent plus figurer dans l'article premier comme bases du système fédéral belge.

C. Abrogation des article 2 et 3 de la Constitution

Nous leur substituerons l'article 4 de la Constitution pour seul article de détermination des entités fédérées. En effet, notre nouveau modèle garde quatre entités fédérées qui correspondent aux quatre régions linguistiques, à savoir : une entité fédérée pour la région de langue néerlandaise, une pour la région de langue française, une pour celle de langue allemande et une enfin pour la région bilingue de Bruxelles-capitale.

Par cette abrogation des articles 2 et 3 de la Constitution, la Belgique ne sera plus composée de 3 Communautés et de 3 Régions comme cela est cité à ces mêmes articles de la Constitution.

On peut donc voir apparaître la redéfinition du territoire belge selon, bien sûr, notre travail. Nous allons, dès lors, parler d'”Entités” pour ce qui est du nom des quatre régions linguistiques. Cela nous donnera l'Entité Flamande, l'Entité francophone, l'Entité Germanophone et l'Entité Bruxelles-capitale ou pourrait-on aussi l'appeler l'Entité Bruxelloise.

4. Modification des compétences matérielles

Ensuite, pour ce qui est de l'attribution des compétences matérielles, nous examinerons chacune des nouvelles entités, l'une après l'autre.

A. L'Entité flamande

1) *Compétences héritées de la Communauté flamande*

En premier lieu, pour l'Entité flamande, nous comptons utiliser un mécanisme juridique actuel pour effectuer l'attribution de ses compétences. Tout d'abord, nous nous basons sur les compétences, énoncées par les articles 127, 128 et 129 de la Constitution, telles que définies par les articles 4 et 5 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, de l'actuelle Communauté flamande qui lui seront attribuées.

Cependant, pour les présents articles de la Constitution, une révision doit être effectuée pour les seconds paragraphes de chacun desdits articles car ceux-ci rendent compétente la Communauté flamande sur le territoire de Bruxelles pour exercer ses compétences. Or, dans notre modèle institutionnel, l'Entité bruxelloise bénéficie de l'autonomie et de l'exclusivité de ses compétences.

Dès lors, les paragraphes 2 de chacun des articles ne tendront plus à s'appliquer pour respecter les buts visés par notre réforme. Ils seront donc tout simplement supprimés lors de notre révision de la Constitution. C'est pourquoi, par une déclaration de révision de la Constitution, les présents articles seront ouverts à modification.

Revenons-en à l'entité flamande, celle-ci bénéficiera donc des compétences culturelles, personnalisables, d'enseignement des articles 127 à 129 de la Constitution mais uniquement sur le territoire de la région de langue néerlandaise.

Celle-ci bénéficiera donc de toutes les compétences prévues à l'article 127 de la Constitution. C'est-à-dire : les matières culturelles (telles que définies à l'article 4 de la loi spéciale du 8 août 1980), l'enseignement, la coopération internationale (dont la conclusion de traités pour les matières culturelles et d'enseignement) et la coopération entre les Entités et non plus les Communautés. Bien entendu, tout en gardant les exceptions prévues par ce-même article en matière d'enseignement concernant le Fédéral.

Dans la même continuité, l'Entité flamande bénéficiera des compétences prévues à l'article 128 de la Constitution. Il s'agit donc des matières personnalisables (telles que définies à l'article 5 de la loi spéciale du 8 août 1980) et de fait la coopération entre les Entités et la coopération internationale pour ces-mêmes matières.

Le même processus sera appliqué à l'article 129 de la Constitution. L'Entité flamande sera donc compétente en matière d'emploi des langues pour les matières administratives, l'enseignement dans les établissements créés, subventionnés ou reconnus par les pouvoirs publics et les relations sociales entre les employeurs et leur personnel, en n'oubliant pas les actes et documents des entreprises imposés par la loi et les règlements.

2) Mécanisme de l'article 137 de la Constitution/ Transfert des compétences régionales

Ensuite, comme actuellement, par le mécanisme de l'article 137 de la Constitution, l'Entité flamande, se verra attribuer les compétences dites régionales du côté flamand.

En effet, l'article 137 de la Constitution prévoit que les compétences attribuées par son article 39, définies par l'article 6 de la loi spéciale de 1980, à la Région flamande pourront être exercées par la Communauté flamande, par l'adoption d'une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 4 de la Constitution.

Ce mécanisme est déjà d'application, de facto, pour la Région flamande, qui n'exerce plus, elle-même, ses compétences attribuées par la Constitution. Elle a transféré l'exercice de l'intégralité de ses compétences à la Communauté flamande. Dans le cadre de notre réforme, nous avons pour but de maintenir cette situation en rendant l'Entité flamande compétente pour l'ensemble des compétences de la Région flamande. C'est-à-dire l'aménagement du territoire, l'environnement et la politique de l'eau, le logement, l'agriculture, l'économie, la politique de l'énergie, les pouvoirs subordonnés, la politique de l'emploi, les travaux publics, le bien-être des animaux et la politique en matière de sécurité routière.

3) En résumé

L'Entité flamande aura donc toutes les compétences des Régions et des Communautés actuelles et sera donc pleinement compétente pour toutes les matières précitées sur son propre territoire. Elle ne pourra de fait plus interférer dans les compétences de la Région Bruxelloise car elle aura son propre territoire et ses propres compétences.

B. L'Entité germanophone

1) *Compétences attribuées*

De plus, pour la nouvelle entité germanophone, elle se verra, d'une part, attribuer les compétences de l'actuelle Communauté germanophone, telles qu'énoncées par l'article 130 de la Constitution, compétences énumérées et définies par les articles 4 et 5 de la loi spéciale de 1980. A savoir, les matières culturelles, les matières personnalisables, l'enseignement dans les limites énumérées à l'article 127, §1, alinéas 1 et 2, la coopération avec les autres Entités et la coopération internationale pour ces matières et l'emploi des langues pour l'enseignement dans les établissements créés, subventionnés ou reconnus par les pouvoirs publics.

D'autre part, nous comptons attribuer aussi à l'entité germanophone, des compétences dites régionales qu'elle exercera avec l'exclusivité et de manière complètement autonome sur son assise territoriale, à savoir celui prescrit par notre réforme.

2) *Mécanisme de l'article 139 de la Constitution*

Pour se faire, nous utiliserons le transfert de l'exercice de compétences tel que défini par l'article 139 de la Constitution. En effet, l'article 139 de la Constitution énonce que, sur proposition de leurs Gouvernements respectifs, les Parlements de la Communauté germanophone et de la Région wallonne peuvent, d'un commun accord, transférer l'exercice de compétences dévolues à la Région wallonne, définies par l'article 6 de la loi spéciale de 1980, envers la Communauté germanophone.

C'est ce mécanisme que nous souhaitons mettre en application pour octroyer à notre Entité germanophone, en plus des compétences communautaires germanophones, les compétences régionales (que nous avons déjà citées) wallonnes, exercées sur le territoire de la région linguistique de langue allemande.

C. L'Entité bilingue de Bruxelles/ L'Entité bruxelloise

1) *Compétences attribuées*

Après, en ce qui concerne la région linguistique bilingue de Bruxelles-capitale, ses compétences matérielles concerneront, d'abord, les compétences actuellement exercées par la Région bruxelloise, en vertu de l'article 39 de la Constitution.

En effet, ces compétences régionales sont définies par l'article 6 de la loi spéciale de réformes institutionnelles de 1980.

L'Entité bruxelloise sera donc pleinement compétente et autonome en ce qui concerne les actuelles matières régionales.

2) Transfert de compétences

Pour ce qui est de ses futures compétences communautaires, l'Entité bruxelloise sera pleinement compétente pour toutes les matières citées aux articles 127 à 129 de la Constitution selon l'article 129 *bis* qui sera ajouté lors de notre révision de la Constitution.

Dans cet article, il sera prévu que l'Entité bruxelloise sera compétente pour toutes les matières citées aux articles 127, 128 et 129. L'Entité bilingue de Bruxelles sera alors totalement autonome et pleinement compétente pour toutes les compétences communautaires actuelles sur son territoire.²

3) En résumé

L'Entité bruxelloise sera donc non seulement autonome mais aussi pleinement compétente dans toutes les matières communautaires et régionales actuelles. Elle ne sera plus sous le joug des Communautés flamande et française.

Non seulement parce que celles-ci n'existeront plus mais aussi parce que les Entités flamandes et francophones auront leur propre territoire à gérer tout comme l'Entité bilingue de Bruxelles. Toutes les dispositions que prendra cette Entité ne seront donc plus sujet à controverse ou à litige comme cela peut l'être actuellement.

D. L'Entité francophone

1) Compétences attribuées par la Constitution

Enfin, du côté de l'Entité francophone, elle se retrouvera, d'un côté, avec les actuelles compétences de la Région wallonne, avec cette restriction, qu'après la réforme, leur champ d'application sera réduit à la région linguistique de langue française. L'Entité francophone bénéficiera, dès lors, de l'ensemble des compétences définies par l'article 6 de la loi spéciale du 8 août 1980.

2) Transfert de compétences sur base de l'article 138 de la Constitution

D'un autre côté, sur la base légale de l'article 138 de la Constitution, nous comptons transférer, comme le présent article le prévoit, par voie de décret spécial pris d'un commun accord entre les entités concernées, les actuelles compétences matérielles exercées par la Communauté française.

² H. DUMONT et S. VAN DROOGHENBROECK, « Le statut de Bruxelles dans l'hypothèse du confédéralisme », Brussels Studies, Numéro 10, 15 octobre 2007, disponible sur : <http://www.brusselsstudies.be>, consulté le 11 décembre 2017

Ces compétences, énumérées par les articles 127 à 129 de la Constitution et définis par les articles 4 et 5 de la loi spéciale de réforme institutionnelle de 1980, seront exercées en exclusivité par l'Entité francophone. Compétences que cette même Entité exercera sur son assise territoriale, définie et limitée par l'article 4 de la Constitution.

5. Procédure de mise en œuvre de la Réforme

Nous avons pour but de réaliser ces mécanismes de transfert d'exercice de compétences avant de réformer la base des assises territoriales des entités fédérées. En effet, avant de procéder à notre révision de la Constitution, nous voulons, d'abord, appliquer tous les mécanismes précités. C'est-à-dire, les mécanismes des articles 137 à 139 de la Constitution dont nous avons parlé.

Nous souhaitons, dans un premier temps, poser de manière claire et définitive les compétences matérielles qu'auront chacune des Entités, après la mise en place de la réforme. C'est pourquoi, nous avons, d'abord, définis les compétences que chacune d'elles se verra attribuer, une fois qu'elles seront instaurées.

En résumé, l'Entité flamande bénéficiera des compétences de la Région flamande par l'article 137 de la Constitution. L'Entité francophone, elle, se verra attribuer les compétences de la Communauté française par l'article 138 de la Constitution. Et l'Entité germanophone, par l'article 139 de la Constitution, jouira des compétences de la Région wallonne.

La révision proprement dite de la Constitution interviendra dans un second temps. Elle posera les bases légales des assises territoriales des Entités nouvellement créées et complètera les compétences de nos quatre Entités.

Effectivement, par notre révision de la Constitution, comme vous avez pu le voir, chacune des Entités se verra attribuer les compétences des Régions et des Communautés.

6. Articles restants à modifier voire à abroger

Pour finaliser la réforme des entités fédérées, de nombreux articles devront soit être modifiés, soit complètement abrogés pour d'autres.

1) Les articles à modifier : 38, 39, 127 §2, 128 §2, 129 §2

Pour les articles 38 et 39 qui définissent les compétences des Régions qui seront modifiés pour permettre de donner toutes ces compétences aux Entités qui seront créées et non plus aux Communautés et aux Régions.

Pour le bien de notre réforme, nous devons supprimer les paragraphes 2 des articles 127, 128 et 129. Ces paragraphes portant sur le champ d'application territorial des mêmes articles. Cela permettra surtout d'éviter les conflits entre les différentes Entités au niveau de l'application de leurs compétences. Pour exemple, nous pouvons considérer que, grâce à cette modification, l'Entité flamande ne sera pas compétente sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-capitale.

2) Les articles à abroger : 2, 3, 137, 138, 139

En instaurant un régime d'entités fédérées sur la base de l'article 4 de la Constitution, nous supprimons les anciennes entités fédérées. C'est pourquoi, les articles 2 et 3 de la Constitution qui définissent les territoires des Communautés et Régions seront abrogés.

De plus, après avoir réalisé les transferts de compétences entre entités fédérées, prévus aux articles 137 à 139, pour redéfinir les compétences de chaque entité, nous comptons les abroger. En effet, les entités seront nouvelles et les compétences réattribuées. Il n'y a donc plus lieu d'être de garder ces articles qui concerneront des entités qui n'existeront plus.

III. Points positifs de la réforme

La réforme proposée dans notre travail poursuit plusieurs objectifs. Dès lors, elle permettra d'apporter des points positifs dans le système institutionnel belge.

1. Simplification de l'attribution des compétences entre les entités

Tout d'abord, elle permettra plus de clarté dans le système d'attribution des compétences entre les diverses entités fédérées. En effet, il faudra oublier tous les différents transferts de compétences que l'on retrouve aux articles 137 à 139 qui, comme dit précédemment, seront abrogés lors de notre révision de la Constitution.

Les compétences de nos différentes entités seront clairement citées aux articles 39, 127, 128, 129, 129 *bis* et 130 de la Constitution après révision. De plus, il n'y aura plus de situations ambiguës dans lesquelles telle ou telle entité se dit compétente pour un territoire car chaque territoire de chaque Entité sera clairement défini comme on peut le voir à l'article 4, alinéa 3, de la Constitution.

Prenons, par exemple, l'arrêt " Antidopage" de la Cour Constitutionnelle du 19 octobre 2017 qui se base sur une question préjudicielle posée par la Cour d'appel de Gand, sur une affaire de sanctions en matière de dopage sportif. Dans un décret de la Communauté flamande, il est prescrit aux sportifs s'étant dopés de ne subir qu'une sanction disciplinaire et de n'être pas poursuivi pénalement. La norme avait été appliquée en première instance, ce pourquoi le ministère public fit appel auprès de la Cour de Gand, en invoquant que le décret allait à l'encontre de la loi pénale fédérale en matière de produits stupéfiants. La communauté flamande s'était défendue en se disant compétente en matière de médecine préventive. Cependant, cette matière n'incluait les denrées alimentaires et les médicaments qui eux relèvent du Fédéral.

La Cour a interprété le décret de la Communauté flamande comme ne portant pas atteinte aux compétences fédérales. Selon elle, il n'y avait donc pas de violation des compétences fédérales par le décret.

On peut donc constater que les compétences, dans cette affaire, du Fédéral et de la Communauté flamande empiètent l'une sur l'autre et qu'il revient à la Cour Constitutionnelle de déterminer qui est compétent pour des matières plutôt proches.³

On retrouve d'ailleurs le même problème dans l'arrêt dit "Suykerbuyk" de la C.C. du 14 octobre 1999.⁴

2. Consolidation du statut de Bruxelles

Ensuite, la réforme consolide le statut de Bruxelles car la région bilingue de Bruxelles-capitale devient une entité fédérée autonome et pleinement compétente pour les matières qui lui seront attribuées après révision de la Constitution. Cette entité ne sera donc plus sujette à controverse ou à litige.

En effet, l'Entité bilingue de Bruxelles ne devra plus se soucier des autres entités pour pouvoir prendre des dispositions qu'elle juge bénéfique pour son territoire.

On peut prendre l'exemple de l'arrêt " Bruxelles RB crèches bruxelloise" de la Cour constitutionnelle du 8 décembre 2011 qui parle d'une ordonnance que la Région bruxelloise avait prise en matière de politique familiale et d'aide aux familles et aux enfants (visées à l'article 5, II, 1° des LSRI). De manière brève, la région bruxelloise avait pris cette ordonnance pour augmenter le nombre de place dans les crèches car elle jugeait que c'était nécessaire. Le gouvernement flamand avait alors introduit un recours en annulation devant la Cour Constitutionnelle sous le prétexte que la matière de la politique familiale n'entrait pas dans les compétences de la Région bruxelloise. Le gouvernement flamand a eu gain de cause et la disposition de la Région bruxelloise avait été annulée, certes sans effet rétroactif mais pour l'avenir tout de même, par la Cour Constitutionnelle.⁵

³ C.C., 19 octobre 2017, n°121/2017

⁴ C.C., 14 octobre 1999, n° 110/99

⁵ C.C., 8 décembre 2011, n° 184/2011

On peut considérer que Bruxelles sera en quelques sortes libérée de la pression qu'elle subit actuellement.

3. La fin des nombreux conflits entre les entités fédérées

Avec la transformation des entités fédérées et la réattribution des compétences fédérées entre les nouvelles Entités créées, nous visons limiter et même arrêter les conflits de compétences entre les entités fédérées.

On peut d'ailleurs facilement remarquer les nombreux conflits qui peuvent naître, actuellement, entre les différentes entités fédérées.

Il suffit de prendre l'exemple de l'arrêt dit "Budget RB - formation professionnelle et sport bruxellois" de la Cour Constitutionnelle du 17 juillet 2014 qui nous révèle, encore une fois avec la Région bruxelloise, un conflit entre deux entités fédérées. En effet, dans cet arrêt, on apprend que la Région bruxelloise avait pris des dispositions pour le budget des formations professionnelles (article 4, alinéa 1, 16 ° et 17 ° des Lois Spéciales de Réformes Institutionnelles), la formation sportive (Article 4, alinéa 1, 9° des LSRI) et le subventionnement d'infrastructures communales (Article 6, §1er, VIII, alinéa 1er, 9° et 10° de la loi spéciale du 8 août 1980). Le gouvernement a alors introduit un recours en annulation devant la Cour Constitutionnelle car elle voyait en cette ordonnance une violation de la répartition des compétences. En effet, la Cour constitutionnelle a constaté qu'il y avait une violation de la répartition des compétences. Ces compétences reviennent effectivement aux Communautés. La Cour a donc annulé l'ordonnance de la Région bruxelloise.⁶

Encore une fois il s'agit d'un problème de compétences entre deux entités fédérées qui invoquent toutes deux l'exclusivité de compétence sur une matière conflictuelle. La Région bruxelloise n'a donc pas pu prendre des dispositions sur son territoire car les compétences (hormis le subventionnement d'infrastructures communales) que son ordonnance visait faisaient partie des compétences communautaires.

Cette situation de conflit entre plusieurs entités est d'ailleurs assez récurrente dans notre système institutionnel belge. Nous pouvons dès lors citer les arrêts " Antenne GSM"⁷, "Everberg"⁸ et "Assurances-soins"⁹ rendus par la Cour Constitutionnelle. Brièvement, ces arrêts représentent un conflit entre deux entités fédérées sur le fait de savoir qui est compétent en telle matière. Et c'est à la Cour Constitutionnelle, qui doit trancher ces litiges, de définir qui est compétent.

⁶ C.C., 17 juillet 2014., n°113/2014

⁷ C.C., 15 janvier 2009, n°2/2009

⁸ C.C., 17 décembre 2003, n°166/2003

⁹ C.C., 13 mars 2001, n°33/2001

IV. Points négatifs/ critiques possibles de la réforme

Cependant, cette réforme, bien qu'apportant une meilleure répartition des compétences entre les entités fédérées, n'est pas parfaite. En effet, elle s'accompagne aussi de difficultés voire de problématiques.

1. Grande révision d'articles constitutionnels/ normes institutionnelles

La problématique majeure de notre réforme institutionnelle consiste en le très grand nombre d'articles de la Constitution qui devront être révisés pour la réaliser totalement. En effet, tant les premiers articles sur les frontières territoriales des différentes entités fédérées que les articles qui répartissent les compétences entre ces entités fédérées et le pouvoir fédéral ou entre les différentes entités devront être révisés.

Ce n'est pas tout, en effet, diverses lois et lois spéciales de réformes institutionnelles ou de transferts de compétences devront faire l'objet d'une modification voire d'abrogation le plus souvent.

Citons, par exemple, la loi spéciale de réformes institutionnelles qui devra être modifiée pour terminer la réforme. En effet, nous comptons créer quatre entités fédérées sur base des régions linguistiques. Or, les compétences, définies par la loi spéciale de 1980, sont attribuées aux Communautés et Régions. Dès lors, une fois le transfert de compétences effectué, nous devons modifier la loi spéciale pour transformer les termes et attribuer les compétences listées aux Entités nées après la réforme.

2. Révision de la Constitution, une procédure lourde

De plus, cette réforme institutionnelle touchant aux strates fondamentales de l'Etat belge, une modification de la Constitution sera nécessaire. Pour cela, une déclaration de révision de celle-ci devra être adoptée par les deux Chambres du Parlement fédéral, pour en permettre la révision par la suite, sur base de la procédure définie par l'article 195 de la Constitution. Là réside le problème, il faudrait que cette réforme obtienne l'assentiment du nouveau Parlement et/ou Gouvernement fédéral car seuls ceux-ci pourront vraiment lancer la réforme.

En effet, l'article 195 de la Constitution prescrit qu'une déclaration de révision de la Constitution devra être déclarée par le pouvoir législatif fédéral en cours. Cette déclaration de révision devra être adoptée par la majorité absolue des membres, à condition que la majorité de ces mêmes membres de l'assemblée soient présents dans les deux Chambres fédérales. Ensuite, les Chambres sont dissoutes de plein droit et des élections constituintes sont convoquées. Le Parlement nouvellement formé, conformément à l'article 46 de la Constitution, doit, pour adopter une réforme d'un des articles présents dans la déclaration, réunir les deux tiers de ces membres et réunir les deux tiers des suffrages.

On peut dès lors constater qu'une procédure assez lourde est nécessaire pour pouvoir mettre en application notre projet.

3. Majorités spéciales, qualifiées

En outre, comme dit précédemment, la réforme demandera l'adoption d'une révision de la Constitution voire aussi de nouvelles lois spéciales pour modifier les anciennes. Le problème étant, dans les faits, que ces dispositions légales, demandent des majorités particulières pour voir leur adoption confirmée. Parlons, de la majorité spéciale définie par l'article 4 de la Constitution.

Or, il faudrait alors, obtenir, pour concrétiser notre réforme institutionnelle l'adhésion d'une très grande partie des parlementaires à notre cause, 2/3 pour les lois spéciales. C'est là que réside le cœur du problème, réussir à avoir un soutien d'une majorité forte pour une réforme de l'Etat en sachant, qu'elles sont les modifications qui obtiennent le plus difficilement un consensus, voire une majorité écrasante.

En effet, pour concrétiser la réforme et modifier la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, il faut obtenir la majorité des votes dans les deux groupes linguistiques, à condition que la majorité des membres de ces deux groupes soient présents pour autant que le total des votes positifs dans les deux groupes représentent deux tiers du total des votes exprimés. Et tout cela dans les deux Chambres du Parlement fédéral, au Sénat et à la Chambre.

4. Adoption de décrets spéciaux en commun accord

Enfin, comme le prévoit l'article 138 de la Constitution, pour transférer des compétences exercées par la Communauté française, il faut que, d'un commun accord, les entités concernées par le transfert adoptent un décret spécial.

D'une part, un décret spécial exige une majorité qualifiée, deux tiers des suffrages exprimés, et demande, alors, un plus large consensus au sein de l'assemblée délibérative qui peut l'adopter. D'autre part, un tel décret spécial, doit, en plus, être pris d'un commun accord de toutes les entités concernées par le transfert d'exercice de compétences.

V. Conclusion

En conclusion, notre réforme cherche à réaliser une modification du paysage institutionnel belge, en modifiant la répartition des compétences des entités fédérées puis en définissant de nouvelles entités fédérées.

Celles-ci, au nombre de quatre, se basent sur les quatre régions linguistiques définies par le présent article 4 de la Constitution.

Comme on peut le voir, par notre procédure, l'Entité flamande bénéficie déjà des compétences des Régions par l'article 137 de la Constitution. Et c'est dans notre révision de la Constitution qu'elle se verra attribuer les compétences des Communautés actuelle par les articles 127 à 129 de la Constitution.

L'Entité germanophone, dans notre procédure, se voit d'abord attribuer les compétences des Régions par l'article 139 de la Constitution. Après notre révision, l'article 130 de la Constitution ne parlera plus de Communauté germanophone mais d'entité germanophone. Et donc de fait l'Entité germanophone possèdera à la fois les compétences de la Communauté germanophone actuelle et les compétences de la Région wallonne actuelle.

Cela s'est compliqué quand nous en sommes venus à l'Entité bilingue de Bruxelles. En effet, pour cette Entité un transfert de compétences selon les article 137, 138 ou 139 n'était pas possible. Tout se jouait donc dans notre révision de la Constitution. Nous avons donc utilisé l'article 39 de la Constitution pour attribuer à l'Entité bruxelloise les compétences des Régions actuelles. Puis nous avons décidé d'ajouter un article à la Constitution : l'article 129 *bis*. Cet article a pour but d'attribuer, à l'Entité bruxelloise, toutes les compétences des articles 127 à 129 de la Constitution. Notre Entité bruxelloise se verra alors en possession de toutes les compétences des Communautés actuelles et de toutes les compétences des Régions actuelles.

Pour l'Entité francophone, on peut remarquer que, par l'article 138 de la Constitution, elle possède déjà les compétences des Communautés actuelles. Dans notre révision de la Constitution, nous lui attribuerons donc toutes les compétences des Régions actuelles par l'article 39 de la Constitution.

Voilà que clôture notre travail sur le laboratoire démocratique, effectué dans le cadre du cours de droit Constitutionnel, portant sur une simplification des entités fédérées sur base de l'article 4 de la Constitution.

Bibliographie

I. Doctrine

- 1) DUMONT H. et VAN DROOGHENBROECK S., « Le statut de Bruxelles dans l'hypothèse du confédéralisme », Brussels Studies, Numéro 10, 15 octobre 2007, disponible sur :<http://www.brusselsstudies.be>, consulté le 11 décembre 2017
- 2) LEJEUNE Y., Droit Constitutionnel Belge, Bruxelles, Larcier, 2010, p.213 à 220

II. Jurisprudence

- 1) C.C., 19 octobre 2017, n°121/2017
- 2) C.C., 14 octobre 1999, n° 110/99
- 3) C.C., 8 décembre 2011, n° 184/2011
- 4) C.C., 17 juillet 2014., n°113/2014
- 5) C.C., 15 janvier 2009, n°2/2009
- 6) C.C., 17 décembre 2003, n°166/2003
- 7) C.C., 13 mars 2001, n°33/2001