

&gt; Matthias De Cock

## La sixième réforme de l'Etat

# LA RÉPARTITION DES COMPÉTENCES MATÉRIELLES : PRINCIPES ET CAS PRATIQUE

La sixième réforme de l'Etat a considérablement modifié notre paysage constitutionnel. Une de ces modifications opère, comme il est devenu l'usage, le transfert de certaines compétences matérielles fédérales vers les régions et les communautés.<sup>1</sup>

Dans cet article, nous allons d'abord revoir les grands principes de la répartition des compétences matérielles entre l'Etat fédéral d'une part et les régions et les communautés d'autre part. Ensuite, nous analyserons brièvement un cas pratique qui concerne les pouvoirs locaux. Il sera le premier d'une série que nous publierons dans le Trait d'Union. Dans les prochains numéros, nous ferons en outre le point sur certaines nouveautés instaurées par la sixième réforme de l'Etat et ayant un impact pour les pouvoirs locaux bruxellois.

### PRINCIPES DE LA RÉPARTITION DES COMPÉTENCES MATÉRIELLES

Le partage des compétences est la règle fondamentale du fédéralisme. De cette règle découlent plusieurs principes essentiels. On en examinera deux ici : celui d'attribution et celui, particulier au fédéralisme belge, d'exclusivité.

#### L'ATTRIBUTION

Avant de déterminer qu'une matière relève des communautés ou des régions, il faut d'abord s'assurer qu'elle n'est pas restée fédérale.

En effet, **le principe en droit constitutionnel belge est que les communautés et les régions disposent des compétences attribuées** (c'est-à-dire explicitement attribuées par la loi) et **l'Etat fédéral dispose des compétences résiduelles**.

La localisation des compétences résiduelles peut différer d'un Etat fédéral à un autre. Ainsi, aux Etats-Unis, l'Etat fédéral détient les compétences attribuées et les collectivités fédérées (les « States ») disposent des compétences résiduelles. Au Canada, par contre, tant l'Etat fédéral que les collectivités fédérées (les « provinces ») disposent de compétences attribuées. Mais ces deux listes de compétences attribuées sont tellement détaillées qu'il reste peu de compétences résiduelles (qui, elles, reviennent à l'Etat fédéral).

#### L'EXCLUSIVITÉ

Ce principe, qui découle de celui d'attribution, signifie que les compétences de l'Etat fédéral, des communautés et des régions sont exclusives les unes des autres. Il est exclu qu'un législateur règle une matière revenant à un autre.

Ces principes impliquent que si l'on ne peut ranger une matière sous la compétence des communautés ou régions sur une base légale (au besoin à l'aide de la théorie des compétences implicites ou celle du double aspect; voir ci-dessous), elle relève de la compétence fédérale. Qui plus est, les compétences régionales et communautaires sont très spécifiques. En dépit des critiques doctrinales, les communautés et régions ne disposent pas de 'paquets de compétences homogènes' (même après la sixième réforme de l'Etat, quoique la situation se soit améliorée).

En droit constitutionnel belge, il n'y a en effet pas de compétence communautaire ou régionale de plein droit. Il n'existe pas de « clause générale de compétence au profit des collectivités fédérées ».<sup>2</sup>

On ne peut donc pas dire, par exemple, que les régions sont compétentes pour tous les aspects relevant de l'emploi, ou que les communautés sont compétentes pour tous les aspects relevant de la formation. Il faut, pour chaque matière, pouvoir la ranger sous une ou plusieurs compétences mentionnées à l'art. 6 (pour les régions) ou à l'art. 4 ou 5 de la Loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles (LSRI) ou aux articles 127 à 130

1. À côté des compétences matérielles il y a aussi les compétences institutionnelles, soit celles de régler les institutions et dont on ne parlera pas dans cet article.

2. F. DELPÉRÉE, Le droit constitutionnel de la Belgique, Bruxelles, Bruylant, 2000, p. 585

3. Ibid., 600.

de la Constitution (pour les Communautés). Il faut aussi tenir compte, pour la Région bruxelloise, de la Loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises (LSIB).

## LES COMPÉTENCES IMPLICITES

Ensuite, et comme nous l'avons déjà mentionné, la **théorie des compétences implicites**, basée sur l'art. 10 de la LSRI, est souvent utilisée pour justifier la compétence d'une communauté ou d'une région, alors qu'à strictement parler, il n'y a pas d'article dans la LSI qui le permette. L'art. 10 de la LSRI dispose en effet que les décrets peuvent porter des dispositions de droit relatives à des matières pour lesquelles les parlements fédérés ne sont pas compétents, dans la mesure où ces dispositions sont **nécessaires** à l'exercice de leurs compétences. Il faudra alors combiner l'art. 10 de la LSRI avec un autre art. de cette même loi. À la limite, selon la Cour constitutionnelle, il peut ainsi arriver qu'un décret règle une matière qui relève de la compétence de l'Etat fédéral.

Cela étant, il faut également tenir compte du principe, établi par la Cour constitutionnelle, selon lequel **les compétences attribuées aux collectivités fédérées doivent être interprétées de manière large**, et que toute exception à des compétences attribuées doit s'interpréter restrictivement. En même temps, une collectivité fédérée ne peut pas sortir de ses attributions, mais doit bien utiliser à plein les compétences qui lui ont été attribuées.<sup>3</sup>

## LA THÉORIE DU DOUBLE ASPECT

Une autre manière de nuancer le principe de l'exclusivité de la répartition des compétences consiste à recourir à la théorie du double aspect. Si on ne peut pas déterminer ce qui constitue le noyau d'une règle de droit (théorie du centre de gravité) pour la ranger ainsi sous la compétence d'une entité, la **théorie du double aspect** permet de qualifier une matière comme appartenant à la compétence de plusieurs gouvernements, ce qui a pour conséquence que ces gouvernements peuvent prendre des mesures similaires fondées sur des compétences différentes (ce qui distingue cette théorie de celle des compétences parallèles où une même compétence est exercée par des gouvernements différents).

## Smart Belgium

Construisons ensemble  
les solutions de demain



Smart Belgium est une invitation à collaborer en vue de créer ensemble une société plus intelligente et plus durable. Une société que nous serons fiers de transmettre en toute confiance et en toute sérénité à nos enfants et petits-enfants. Laissez-vous inspirer par les solutions qui répondront aux défis de demain. Allez sur [belfius.be/smartbelgium](http://belfius.be/smartbelgium).

**Belfius**  
Banque & Assurances

## CAS PRATIQUE

Pour donner un exemple des compétences ponctuelles et hétéroclites des entités fédérées en Belgique, prenons le cas de la formation en alternance, laquelle est la formation combinée à l'apprentissage, c'est-à-dire que son volet pratique sur le lieu de travail est complété en alternance avec un volet théorique dans un institut d'enseignement. Cette matière relève de la compétence des communautés (art. 4, 17° LSRI). Toutefois, l'octroi des primes aux employeurs et aux élèves dans le cadre de

tels systèmes est une compétence régionale (art. 6, §1, IX, 7°, d) LSRI).

Le 24 octobre 2008, un accord de coopération-cadre a été conclu entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française. Par divers arrêtés du Gouvernement de la Communauté française, du Gouvernement wallon et du Collège de Commission communautaire française datant du 17 et 18 juin 2015, cet accord de coopération-cadre est entré en vigueur rétroactivement le 1<sup>er</sup> septembre 2014.