

Numéro du rôle : 281
Arrêt n° 34/92 du 7 mai 1992

A R R E T

En cause : le recours en annulation de l'article 11 du décret de la Région wallonne du 5 juillet 1990 relatif aux aides et aux interventions de la Région wallonne pour la recherche et les technologies, introduit par le Conseil des Ministres.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents I. Pétry et J. Delva, et des juges D. André, L. De Grève, L.P. Suetens, M. Melchior et H. Boel, assistée du greffier H. Van der Zwalmen, présidée par le président I. Pétry,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet de la demande*

Par requête du 16 avril 1991 adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le même jour et reçue au greffe le 17 avril 1991, le Conseil des Ministres, en la personne du Premier Ministre, dont les bureaux sont établis à Bruxelles, rue de la Loi, 16, demande l'annulation de l'article 11 du décret de la Région wallonne du 5 juillet 1990 relatif aux aides et aux interventions de la Région wallonne pour la recherche et les technologies, publié au *Moniteur belge* du 17 octobre 1990.

II. *La procédure*

Par ordonnance du 17 avril 1991, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé n'y avoir lieu en l'espèce de faire application des articles 71 et suivants de la prédite loi spéciale.

Le recours a été notifié conformément à l'article 76 de la loi susdite par lettres recommandées à la poste le 29 avril 1991 remises aux destinataires le 2 mai 1991.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi susdite a été publié au *Moniteur belge* du 3 mai 1991.

L'Exécutif régional wallon, dont les bureaux sont établis à 5000 Namur, rue de Fer 42, a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste, le 14 juin 1991.

Copie de ce mémoire a été transmise conformément à l'article 89 de la loi organique par lettre recommandée à la poste le 20 juin 1991 et remise au destinataire le 21 juin 1991.

Le Conseil des Ministres a introduit un mémoire en réponse par lettre recommandée à la poste le 19 juillet 1991.

Par ordonnances du 17 septembre 1991 et du 6 mars 1992, la Cour a prorogé respectivement jusqu'au 17 avril 1992 et jusqu'au 17 octobre 1992 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 3 mars 1992, le juge L. De Grève a été désigné comme membre du siège en remplacement du juge K. Blanckaert, empêché.

Par ordonnance du 3 mars 1992, la Cour a déclaré l'affaire en état et a fixé l'audience au 26 mars 1992.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties, et celles-ci et leurs avocats ont été avisés de la date de l'audience par lettres recommandées à la poste le 4 mars 1992 remises aux destinataires les 5 et 6 mars 1992.

A l'audience du 26 mars 1992 :

- ont comparu :

. Me M. Verdussen, avocat du barreau de Bruxelles, loco Me P.Lambert et Me J.M. Van der Mersch, pour le Conseil des Ministres;

. Me F.J. Masquelin, avocat du barreau de Bruxelles, pour l'Exécutif régional wallon;

- les juges M. Melchior et L. De Grève ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- l'affaire a été mise en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

III. *Objet de l'article attaqué*

Le décret de la Région wallonne du 5 juillet 1990 relatif aux aides et aux interventions de la Région wallonne pour la recherche et les technologies comporte onze articles.

Selon l'exposé des motifs du projet de décret, le but poursuivi par le législateur est " de regrouper au sein d'un seul décret l'ensemble des aides existant en Région wallonne en faveur de la recherche ".

L'article 1er donne différentes définitions pour l'application du décret. L'article 2 prévoit que " l'Exécutif participe au

soutien de projets et au développement des technologies, soit par le moyen de la subvention, soit par le moyen de l'avance récupérable ". Les subventions et les avances récupérables font l'objet respectivement de l'article 3 et de l'article 4. Les articles 5 et 6 traitent du financement. Les articles 7 à 9 instituent un Comité d'orientation pour la promotion de la recherche et des technologies en Région wallonne. L'article 10 contient une mesure transitoire.

Seul l'article 11 est attaqué. Il s'agit d'une disposition abrogatoire formulée comme suit :

" Le présent décret remplace les dispositions visées par l'article 25 de la loi d'expansion économique du 30 décembre 1970, par l'arrêté-loi du 27 décembre 1944 relatif aux aides sous forme de subsides octroyées à l'industrie pour l'encouragement de la Recherche scientifique dans l'Industrie et l'Agriculture (I.R.S.I.A.) et par l'arrêté royal du 2 février 1982 relatif au financement d'actions et de programmes d'innovation technologique (crédit KB/AR). "

Les parties conviennent qu'il y a lieu de lire, dans cette disposition, " article 25 de la loi du 30 décembre 1970 sur l'expansion économique " à la place d'" article 25 de la loi d'expansion économique du 30 décembre 1970 " et " arrêté royal du 2 février 1982 relatif à l'exécution d'actions et programmes d'innovation technologique " à la place d'" arrêté royal du 2 février 1982 relatif au financement d'actions et de programmes d'innovation technologique (crédit KB/AR). "

Selon le Conseil des Ministres, il conviendrait de restituer aussi à l'arrêté-loi du 27 décembre 1944 son intitulé exact, en l'occurrence arrêté-loi du 27 décembre 1944 portant création d'un Institut pour l'encouragement des recherches scientifiques dans l'industrie et l'agriculture

(I.R.S.I.A.).

Pour l'Exécutif régional wallon par contre, les mots qui suivent " arrêté-loi du 27 décembre 1944 " ne constitueraient pas une transcription erronée de l'intitulé de cet arrêté-loi, mais seraient la manifestation de la volonté du législateur régional wallon.

L'examen de la portée des mots suivant " 27 décembre 1944 " contenus dans l'article attaqué doit être joint à l'examen du fond.

IV. *En droit*

- A -

A.1. Le Conseil des Ministres invoque trois moyens.

Premier moyen

A.2.1. Le premier moyen est pris de la violation de l'article 107quater de la Constitution ainsi que des articles 6bis et 92bis de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, modifiée par la loi spéciale du 8 août 1988. Le requérant y fait grief à la disposition attaquée de méconnaître la compétence de l'autorité nationale à l'égard de la recherche scientifique se rapportant aux matières nationales et d'empêcher cette même autorité d'exercer les compétences visées aux articles 6bis, paragraphes 3 et 4, et 92bis de la loi spéciale précitée.

Le Conseil des Ministres soutient que le législateur régional wallon aurait abrogé des normes - en l'occurrence l'article 25 de la loi du 30 décembre 1970 sur l'expansion économique et l'arrêté royal du 2 février 1982 relatif à l'exécution d'actions et programmes d'innovation technologique - qui devraient rester d'application en Région wallonne dans les matières qui ne ressortissent pas à la compétence du législateur régional. Il fait valoir que la situation née de cette abrogation ne serait pas fondamentalement différente de celle tranchée par la Cour dans l'arrêt n° 55 du 26 mai 1988. Par cet arrêt, la Cour aurait annulé une disposition abrogatoire du décret de la Région flamande du 2 juillet 1981 au motif que ladite disposition, en abrogeant l'article 3, paragraphe 2, de la loi du 26 mars 1971, avait pour effet d'enlever au Roi le

pouvoir d'édicter des normes dans une matière nationale.

A.2.2. Pour l'Exécutif régional wallon, le moyen ne paraîtrait pas pouvoir être réfuté quant à l'interprétation qu'il contient de la répartition des compétences dans le domaine de la recherche scientifique.

Le moyen paraîtrait donc fondé en droit. Par contre, il devrait être réfuté en ce qu'il interpréterait erronément l'article 11 comme abrogeant purement et simplement les dispositions qui y sont visées sans prétendument se limiter aux matières relevant des compétences régionales. Sur ce point, le moyen manquerait en fait.

L'Exécutif régional wallon dénonce ensuite l'incohérence que présenterait la limitation du recours au seul article 11 et rappelle que cet article aurait été introduit dans le projet de décret suite à l'avis rendu, le 14 mai 1990, par la section de législation du Conseil d'Etat. A son estime, l'article litigieux ne pourrait être examiné sans avoir égard aux autres dispositions du décret, la validité des unes influençant la validité de l'autre. Il devrait être interprété comme n'excédant pas les compétences de la Région wallonne à l'instar de ces autres dispositions. Dans l'hypothèse où la Cour considérerait que l'article 11 serait susceptible d'interprétations divergentes, elle devrait, plutôt que l'annuler comme le demande le Conseil des Ministres, lui donner l'interprétation qui, en raison de la compétence de la Région wallonne, serait la seule constitutionnellement irréprochable, celle qui lui donnerait un sens conforme aux règles répartitrices de compétence.

A.2.3. Dans son mémoire en réponse, le Conseil des Ministres dit que la Cour ne pourrait suivre l'Exécutif régional wallon dans sa demande d'interprétation conforme. Celle-ci ne serait concevable qu'à la condition que le texte litigieux soit raisonnablement susceptible de plusieurs interprétations, c'est-à-dire lorsque sa signification n'est pas claire. Une telle méthode devrait être rejetée dès le moment où l'interprétation qui rendrait le texte conforme aux normes constitutionnelles ne pourrait s'obtenir qu'au prix d'une distorsion de ce texte. La rédaction impérative et sans équivoque de l'article 11 - qui, sans la moindre nuance, " remplace " des dispositions adoptées par le législateur national - appellerait une censure radicale, à savoir l'annulation, qui seule permettrait de rétablir la sécurité juridique.

Deuxième moyen

A.3.1. Le deuxième moyen est pris de la violation des articles 107quater de la Constitution, 6, paragraphe 1er, VI, alinéa 1er, 4°, 6bis, 9 et 92bis de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, modifiée par la

loi spéciale du

8 août 1988. La partie requérante y reproche à l'article 11 de supprimer l'Institut pour l'encouragement de la recherche scientifique dans l'industrie et l'agriculture (I.R.S.I.A.).

Le Conseil des Ministres soutient que la compétence des Communautés et des Régions de créer des organismes publics, prévue par l'article 9 de la loi spéciale, se situerait dans le prolongement de leurs compétences matérielles. Il s'ensuivrait que le législateur régional wallon serait sans compétence pour supprimer un établissement public dont certaines activités resteraient liées à la sphère de compétence du législateur national et, partant, s'étendraient à toutes les Régions du Royaume, en ce compris la Région wallonne. De surcroît, l'article 6bis, paragraphe 3, de la loi spéciale attribuerait à l'autorité nationale, dans certaines limites, le pouvoir de prendre, dans le domaine de la recherche scientifique, des initiatives dans les matières qui sont de la compétence des Communautés et des Régions. A ce niveau également, l'I.R.S.I.A. conserverait un rôle important.

A.3.2. L'Exécutif régional wallon affirme que l'article 11 attaqué ne supprimerait pas l'I.R.S.I.A. A cet égard, il fait observer que l'article ne remplacerait pas " l'arrêté-loi du 27 décembre 1944 portant création d'un Institut pour l'encouragement des recherches scientifiques dans l'industrie et l'agriculture (I.R.S.I.A.) " - ce qui serait son intitulé - mais bien " les dispositions visées par l'arrêté-loi du 27 décembre 1944 relatif aux aides sous forme de subsides octroyées à l'industrie " par l'I.R.S.I.A. La différence terminologique indiquerait que l'abrogation contenue dans l'article 11 ne viserait que les dispositions relatives aux aides à l'industrie par l'I.R.S.I.A. et non la suppression de l'I.R.S.I.A. lui-même ou de l'ensemble de l'arrêté-loi du 27 décembre 1944.

A.3.3. Dans son mémoire en réponse, le Conseil des Ministres déclare ne pouvoir partager l'argumentation de l'Exécutif régional wallon car l'article 11 abrogerait " les dispositions visées (...) par l'arrêté-loi du 27 décembre 1944 relatif aux aides sous forme de subsides octroyées à l'industrie pour l'encouragement de la recherche scientifique dans l'industrie et l'agriculture (I.R.S.I.A.) ". Selon le Conseil des Ministres, on n'apercevrait pas la raison qui permettrait à l'Exécutif régional wallon d'affirmer que cette phrase ne viserait en réalité que les dispositions relatives aux aides et non la suppression de l'I.R.S.I.A. lui-même ou de l'intégralité de l'arrêté-loi du 27 décembre 1944. En tout cas, le rôle de la Cour ne serait pas de procurer aux différents législateurs des versions remaniées des textes qui lui sont déférés.

Troisième moyen

A.4.1. Le troisième moyen est invoqué à titre subsidiaire. Il est pris de la violation des articles 107quater de la Constitution, 2 et 19, paragraphe 3, de la loi spéciale du 8 août

1980 de réformes institutionnelles, modifiée par la loi du 8 août 1988. Le Conseil des Ministres y critique le fait que l'article 11 attaqué ne limiterait pas l'abrogation qu'il opère à la seule Région wallonne. Par conséquent, il demande à la Cour de dire pour droit que l'article 11 viole les règles répartitrices de compétence dans la mesure où l'abrogation des dispositions qui y sont visées s'étend au-delà du territoire de la Région wallonne.

A.4.2. Selon l'Exécutif régional wallon, le troisième moyen rejoindrait, dans son principe, la thèse de la Région wallonne puisqu'il y serait demandé de mettre en oeuvre la technique de l'interprétation conforme ou conciliante. L'Exécutif régional wallon dit ne pouvoir rejoindre la formulation de ce moyen qui serait contradictoire. En effet, le Conseil des Ministres demanderait à la Cour de dire pour droit que l'article 11 viole les règles répartitrices dans la mesure où l'abrogation s'étend au-delà de la Région wallonne, ce qui serait loin de l'interpréter de manière conforme à la Constitution.

A.4.3. Dans son mémoire en réponse, le Conseil des Ministres rappelle que le moyen viserait l'hypothèse où la Cour considérerait soit que la Région wallonne pouvait abroger les dispositions désignées à travers l'article 11 soit que la Région wallonne ne pouvait les abroger que dans la mesure où cette abrogation ne vaut que pour les matières régionales. Pour le Conseil des Ministres, une telle décision ne serait pas suffisante car elle se situerait uniquement sur le plan de la compétence *ratione materiae*. Dans cette hypothèse, la Cour devrait prononcer également une annulation *ratione loci*. De l'avis du Conseil des Ministres, la technique préconisée ne serait qu'une variante de l'interprétation conforme ou conciliante : il s'agirait en fait des deux faces de la même médaille.

- B -

Sur l'ensemble des moyens

B.1. L'article 6bis, paragraphes 1er et 2, de la loi spéciale du 8 août 1980, introduit par la loi spéciale du 8 août 1988, répartit la compétence de régler la recherche scientifique entre les différents législateurs selon le système dit de l'exercice parallèle de compétences exclusives : chaque législateur - national, communautaire,

régional - est compétent pour régler la recherche scientifique se rapportant aux matières qui ressortissent à ses compétences. La répartition des compétences ainsi opérée connaît cependant une exception : l'article 6bis, paragraphe 3, de la loi spéciale précitée autorise l'autorité nationale, dans deux cas et moyennant le respect de la procédure prévue, à prendre des initiatives, à créer des structures et à prévoir des moyens financiers pour la recherche scientifique dans les matières qui sont de la compétence des Communautés et des Régions.

B.2.1. Le Conseil des Ministres reproche à l'article 11 du décret de la Région wallonne du 5 juillet 1990 d'abroger trois normes permettant à l'autorité nationale d'exercer ses compétences dans le domaine de la recherche scientifique. Ce faisant, le législateur régional wallon aurait excédé tant sa compétence matérielle - laquelle se trouve limitée à la recherche scientifique se rapportant aux matières régionales - que sa compétence territoriale - laquelle ne peut excéder le territoire de la Région wallonne.

Se fondant sur la formulation de l'article litigieux, l'Exécutif régional wallon conteste que ledit article ait abrogé, dans son intégralité ou en ce qu'il concerne l'I.R.S.I.A., l'arrêté-loi du 27 décembre 1944 portant création d'un Institut pour l'encouragement des recherches scientifiques dans l'industrie et l'agriculture.

B.2.2. L'article 11 du décret de la Région wallonne du 5 juillet 1990 abroge l'article 25 de la loi du 30 décembre 1970 sur l'expansion économique ainsi que l'arrêté royal du 2 février 1982 relatif à l'exécution d'actions et programmes d'innovation technologique. Il abroge aussi, dans son intégralité, l'arrêté-loi du 27 décembre 1944 portant création d'un Institut pour l'encouragement des recherches scientifiques dans l'industrie et l'agriculture. Le mot " relatif " utilisé après " 27 décembre 1944 " indique

clairement que celui-ci se rapporte à " arrêté-

loi " et non aux dispositions concernant les aides. Le législateur régional n'est pas compétent pour abroger purement et simplement ne fût-ce que certaines dispositions de l'arrêté-loi précité.

B.3. La Cour constate que l'article 11 du décret de la Région wallonne du 5 juillet 1990 abroge purement et simplement :

- l'article 25 de la loi du 30 décembre 1970 sur l'expansion économique,
- l'arrêté-loi du 27 décembre 1944 portant création d'un Institut pour l'encouragement des recherches scientifiques dans l'industrie et l'agriculture,
- l'arrêté royal du 2 février 1982 relatif à l'exécution d'actions et programmes d'innovation technologique.

Ce faisant, ledit article 11 prive l'autorité nationale de normes lui permettant, dans tout le Royaume, en ce compris en Région wallonne, l'exercice de ses compétences dans le domaine de la recherche scientifique.

B.4. La Cour constate que l'interprétation conforme demandée par l'Exécutif régional wallon ne permettrait pas de lever l'équivoque de la portée de l'abrogation de l'arrêté-loi du 27 décembre 1944. Par contre, les articles 1er à 10 du décret s'entendent comme réglant la recherche scientifique se rapportant aux matières régionales, pour le territoire de la Région wallonne. Dans les mêmes limites, ils abrogent implicitement mais certainement les dispositions légales qui leur sont contraires.

Les deux moyens invoqués à titre principal sont fondés.

Par ces motifs,

La Cour

annule l'article 11 du décret de la Région wallonne du 5 juillet 1990 relatif aux aides et aux interventions de la Région wallonne pour la recherche et les technologies.

Ainsi prononcé en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 7 mai 1992, par le siège précité dans lequel le juge M. Melchior, légitimement empêché, a été remplacé pour le présent prononcé par le juge P. Martens, conformément à l'ordonnance de ce jour du président en exercice I. Pétry.

Le greffier,

le président,

H. Van der Zwalmen

I. Pétry