

Numéro du rôle : 331

Arrêt n° 79/92
du 23 décembre 1992

ARRÊT

En cause : le recours en annulation partielle de la loi du 20 mars 1991 organisant l'agrégation d'entrepreneurs de travaux, introduit par l'Exécutif régional wallon.

La Cour d'arbitrage,

composée du président D. André et du juge faisant fonction de président F. Debaedts, et des juges K. Blanckaert, H. Boel, L. François, P. Martens et Y. de Wasseige, assistée du greffier H. Van der Zwalmen, présidée par le président D. André,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet du recours*

Par requête du 4 octobre 1991 adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le même jour et reçue au greffe le 7 octobre 1991, l'Exécutif régional wallon, représenté par son président, dont le cabinet est établi à 5100 Namur, rue Mazy 25-27, demande l'annulation de l'article 4, §§ 2 et 3, l'article 6, alinéa 1er, l'article 7, § 3, l'article 8, §§ 1er, 2 et 4, l'article 10, l'article 12, l'article 14, « alinéa 1er, » l'article 18, § 2, § 3, 2° et 3°, et § 4, l'article 19, l'article 21, alinéas 1er et 3, et l'article 24, alinéa 1er, de la loi du 20 mars 1991 organisant l'agrégation d'entrepreneurs de travaux, publiée au *Moniteur belge* du 6 avril 1991.

II. *Procédure*

Par ordonnance du 7 octobre 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 24 octobre 1991 remises aux destinataires les 25 et 26 octobre 1991.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi spéciale susdite a été publié au *Moniteur belge* du 26 octobre 1991.

Le Conseil des ministres, représenté par le Premier ministre, dont le cabinet est établi à 1000 Bruxelles, rue de la Loi 16, a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 8 décembre 1991.

Copie de ce mémoire a été transmise conformément à l'article 89 de la loi organique par lettre recommandée à la poste le 13 janvier 1992 et remise au destinataire le 14 janvier 1992.

L'Exécutif régional wallon a introduit un mémoire en réponse par lettre recommandée à la poste le 14 février 1992.

Par ordonnances du 6 mars 1992 et du 15 septembre 1992, la Cour a prorogé respectivement jusqu'au 4 octobre 1992 et jusqu'au 4 avril 1993 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par délibération du 15 septembre 1992, la Cour a décidé que suite à l'admission à la retraite du président I. Pétry, et l'accession à la présidence de J. Wathelet, le juge Y. de Wasseige prendra au siège la place attribuée à l'origine à J. Wathelet.

Par ordonnance du 27 octobre 1992, la Cour a déclaré l'affaire en état et a fixé l'audience au 26 novembre 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 28 octobre 1992 remises aux destinataires le 29 octobre 1992.

Par suite de l'admission à la retraite du président J. Wathelet en date du 19 novembre 1992, le juge D. André remplissait à l'époque les fonctions de président; par ordonnance du 26 novembre 1992, le juge F. Debaedts, faisant fonction de président en exercice par suite de l'empêchement du président J. Delva, a désigné le juge P. Martens pour compléter le siège, et a constaté que le juge Y. de Wasseige remplace le juge D. André en qualité de rapporteur.

A l'audience du 26 novembre 1992 :

- ont comparu :

. Me M. Mahieu, avocat du barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

. Me V. Thiry, avocat du barreau de Liège, pour l'Exécutif régional wallon;

- les juges Y. de Wasseige et H. Boel 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. *La loi du 20 mars 1991 et les dispositions contestées*

La loi du 20 mars 1991 organise l'agrégation d'entrepreneurs de travaux et abroge l'arrêté-loi du 3 février 1947 portant sur le même objet.

Le chapitre 1er (articles 1er et 2) précise le champ d'application de la loi.

Le chapitre II (articles 3 à 11) désigne les marchés qui ne peuvent être attribués qu'à des entrepreneurs agréés (article 3), fixe les conditions et modalités d'agrégation (articles 4 à 7 et article 11) et règle la procédure d'octroi des agrégations définitives ou provisoires (articles 8 à 10). Sont visés par le recours, l'article 4, §§ 2 et 3, l'article 6, alinéa 1er, l'article 7, § 3, l'article 8, §§ 1er, 2 et 4, et l'article 10, lesquels disposent comme suit :

Article 4, §§ 2 et 3

« § 2. Le Roi détermine les règles et les critères qui sont pris en considération lors de l'introduction et de l'examen des demandes d'agrégation, des révisions, des demandes de transfert de l'agrégation et lors de l'appréciation des preuves produites en application de l'article 3, § 1er, 2°. Sur la base de ces preuves, il sera établi si les conditions fixées au § 1er sont remplies.

Le ministre détermine les documents qui doivent être produits à cet effet.

§ 3. Le Roi peut, selon les modalités qu'Il détermine et après avis de la Commission, dispenser certaines personnes de droit public des conditions visées au § 1er qui sont incompatibles avec la nature de ces personnes. »

Article 6, alinéa 1er

« Un marché de travaux ne peut être attribué à un entrepreneur non agréé qui produit les preuves visées à l'article 3, § 1er, 2°, ou se fonde sur une inscription sur la liste officielle des entrepreneurs agréés dans un autre Etat membre des Communautés européennes, qu'après que le ministre a décidé, à la demande du maître d'ouvrage et après l'avis de la Commission, que sont respectivement remplies les conditions d'agrément visées à l'article 4, § 1er, et les exigences en matière d'équivalence d'agrément visées à l'article 5. »

Article 7, § 3

« Le Roi détermine le montant total des travaux, tant publics que privés, qui peuvent être exécutés simultanément par le même entrepreneur au moment de l'attribution du marché. »

Article 8, §§ 1er, 2 et 4

« § 1er. L'agrément est accordée, à la demande de l'entrepreneur, par le ministre, après avis de la Commission.

§ 2. L'agrément dans la classe la plus basse est accordée par le ministre, après avis de la Commission, à l'entrepreneur qui en fait la demande et qui fournit la preuve qu'il satisfait aux conditions visées à l'article 4, § 1er, 1°, 2°, 3°, 4° et 7°.

(...)

§ 4. L'agrément fait l'objet d'un certificat délivré par le ministre. Ce certificat mentionne le numéro d'inscription dans un registre, quant à la classe d'agrément dans une catégorie ou sous-catégorie de travaux, ainsi que la date à laquelle l'agrément a été obtenue. »

Article 10

« Le ministre peut, après avis de la Commission, dans les conditions et selon les modalités déterminées par arrêté royal, accorder une agrément provisoire à un entrepreneur pour chaque catégorie ou sous-catégorie d'activités exercées depuis moins de cinq ans.

L'agrément provisoire est valable vingt mois. A la demande de l'intéressé, elle peut être prolongée deux fois, chaque fois d'un même délai de vingt mois. »

Le chapitre III (article 12) habilite le Roi à préciser les modalités de transfert d'une agrément; cette disposition est également visée par le recours et s'énonce comme suit :

Article 12

« Le Roi détermine dans quels cas de reprise, de fusion, de division ou de modification de la personnalité juridique, le transfert d'une agrément accordée à une personne physique ou morale peut avoir lieu. »

Le chapitre IV (articles 13 à 17) instaure une commission d'agrément, en précise la composition (article 13), en détermine les missions (article 14) et les modalités de fonctionnement (articles 15 à 17). Dans ce chapitre, seul l'article 14, a, est visé par le recours.

Article 14

« La Commission a pour mission :

a) de donner des avis au ministre concernant toutes les demandes d'agrément, d'agrément provisoire et toutes les révisions d'une agrément; »

Le chapitre V est consacré à la révision de l'agrément et comprend un article unique (article 18), dont les §§ 2, 3, 2° et 3°, et § 4, sont visés par le recours; il dispose comme suit :

Article 18

« § 1er. Toute agréation ne reste valable que jusqu'au moment de sa révision.

§ 2. Le Roi peut à tout moment décider de procéder à une révision générale de toutes les agréations de tous les entrepreneurs.

§ 3. Il est procédé à une révision individuelle de toutes les agréations d'un entrepreneur :

1° tous les cinq ans et pour la première fois après une période de cinq ans à compter de l'obtention d'une première agréation;

2° à l'initiative du ministre ou de la Commission lorsqu'ils ont connaissance de données selon lesquelles l'entrepreneur ne remplit plus les conditions visées à l'article 4, § 1er, 1°, 2°, 3°, 5° et 6°;

3° à l'initiative du ministre ou de la Commission dans le cas d'une modification de la personnalité juridique, de la forme juridique ou de cessation des activités de l'entrepreneur.

§ 4. A l'initiative du ministre ou de la Commission, il peut être procédé à la révision individuelle d'une ou de plusieurs agréations d'un entrepreneur, lors de chaque modification, extension ou transfert d'une agréation, à l'exception des demandes d'obtention d'une agréation provisoire. »

Le chapitre VI (articles 19 et 20) prévoit les cas dans lesquels le déclassement, la suspension et le retrait de l'agréation peuvent être décidés et en précise les modalités; seul l'article 19 est visé par le recours et dispose comme suit :

Article 19

« § 1er. Le ministre peut, après avoir reçu l'avis de la Commission, ordonner le déclassement ou la suspension d'une ou de plusieurs agréations d'un entrepreneur :

1° Lorsqu'une plainte est déposée à la Commission par les maîtres d'ouvrage de travaux au sens de l'article 2, au sujet d'un entrepreneur agréé, auquel il est reproché un des faits suivants :

- a) manquement aux conditions des marchés passés;
- b) faute grave dans l'exécution des travaux;
- c) fausses déclarations en fournissant les renseignements en vue d'établir s'il a été satisfait aux conditions imposées au moment de l'attribution du marché;

d) non-respect de l'interdiction d'entente prévue à l'article 7 de la loi relative aux marchés publics;

e) manquement, au cours de l'exécution d'un marché public, à l'une des obligations visées à l'article 8, §§ 1er et 3, de la loi relative aux marchés publics.

2° Lorsque le ministre ou la Commission a connaissance de données officielles d'où il ressort que l'entrepreneur :

a) ne remplit plus les conditions prévues à l'article 4, § 1er, 4°, a), et 7°;

b) s'est rendu coupable de fausses déclarations au moment de l'introduction d'une demande d'agrément;

c) n'a pas respecté l'obligation de notification imposée par l'article 17.

§ 2. Lorsque l'entrepreneur, après y avoir été sommé, n'a pas ou n'a que partiellement donné suite dans les soixante jours, à la demande de la Commission de produire, dans le cadre des articles 18 et 19, toutes pièces et tous renseignements qu'elle juge utiles, son agrément est suspendu par le ministre.

§ 3. Le ministre peut, après avis de la Commission, ordonner le retrait d'une ou de plusieurs agréments d'un entrepreneur ou exclure un entrepreneur de marchés publics dans les cas prévus au § 1er, 1°, b, d et e, et 2°, a et b.

§ 4. Les mesures applicables conformément aux § 1er, 1° et 2°, et § 2 sont proposées au ministre par la Commission au moyen d'un avis motivé, après que l'entrepreneur a eu l'occasion de prendre connaissance des faits qui lui sont imputés et qu'il a eu l'occasion d'être entendu dans ses moyens de défense.

La décision du ministre est motivée et notifiée par lettre recommandée à l'entrepreneur. Elle est également publiée par extrait au *Moniteur belge*. »

L'article 21, consacré aux dérogations à l'obligation de recourir à des entrepreneurs agréés et constituant le chapitre VII, est attaqué en ses alinéas 1er et 3.

Article 21

« Pour les travaux, autres que ceux visés au troisième alinéa, qui seront exécutés ou qui seront subventionnés au moins à raison de 25 p.c., ou qui seront financés, sous quelque forme que ce soit, à raison d'au moins 25 p.c. à charge de leur budget ou à charge du budget d'établissements publics dépendant d'eux, les ministres ou les Exécutifs pourront, moyennant le respect des règles à déterminer par le Roi, et après avis de la Commission, décider par arrêté motivé la dérogation des conditions prévues aux articles 3 et 11.

...

Si les travaux sont exécutés pour le compte de personnes de droit privé, subventionnés ou financés sous quelque forme que ce soit par des personnes de droit public ou par toute autre personne à laquelle s'applique la loi relative aux marchés publics, la dérogation est accordée dans les mêmes conditions par le ministre.

Le pouvoir de dérogation ne peut faire l'objet d'une délégation. »

Les chapitres VIII et IX contiennent, respectivement, des dispositions pénales et finales parmi lesquelles seul l'article 24, alinéa 1er, est attaqué et dispose comme suit :

Article 24

« Les entrepreneurs agréés à la date d'entrée en vigueur de la présente loi conservent leurs agréments jusqu'au moment où leur situation aura été révisée conformément aux modalités et dans les délais fixés par le Roi. »

IV. *En droit*

- A -

A.1. L'Exécutif régional wallon prend un moyen unique tiré de la violation des articles 107^{quater} de la Constitution et 6, § 1er, VI, alinéas 3 et 4, de la loi spéciale du 8 août 1980 en ce que,

- d'une part (première branche), l'article 4, §§ 2 et 3, l'article 12, l'article 14, a, l'article 19, § 4, l'article 21, alinéa 1er, et l'article 24, alinéa 1er «réglementent dans les moindres détails l'agrément des entrepreneurs de travaux ou habilite sans limite l'autorité nationale à cet effet »;

- d'autre part (seconde branche), l'article 4, § 3, l'article 6, alinéa 1er, l'article 7, § 3, l'article 8, §§ 1er, 2 et 4, l'article 10, l'article 18, § 2, § 3, 2° et 3°, et § 4, l'article 19, §§ 1er, 2 et 3, et l'article 21, alinéa 3 « réservent au Roi ou au ministre national ayant l'agrément des entrepreneurs dans ses attributions, la compétence de prendre des mesures d'exécution. »

Selon le requérant, il résulterait des dispositions constitutionnelles et spéciales précitées que, en matière d'agrément d'entrepreneurs de travaux, la compétence de l'Etat central devrait se limiter à la fixation des règles générales, à condition en outre qu'elles soient destinées à garantir l'union économique; les Régions seraient compétentes, quant à elles, pour compléter ce cadre général, éventuellement par voie décrétoire, et pour appliquer ces normes nationales et régionales. Par ailleurs, l'Exécutif régional wallon souligne que l'Etat doit respecter la compétence de principe des Régions en matière de politique économique et qu'il ne peut entraver déraisonnablement l'exercice de ces compétences.

A.2.a. Après avoir fait le point sur la réglementation européenne existante, sur l'arrêté-loi du 3 février 1947 remplacé par la loi attaquée, et sur les motifs de ce remplacement, le Conseil des ministres cite certains travaux préparatoires de la loi du 8 août 1988, des références doctrinales et des extraits de la jurisprudence de la Cour relatifs à la portée à donner aux termes « dans le respect du cadre normatif général de l'union économique et de l'unité monétaire » repris à l'article 6, § 1er, VI, alinéa 3, de la loi du 8 août 1980. Selon lui, l'alinéa 4 de la même disposition aurait pour objet de désigner les composantes spécifiques du cadre normatif général précité, parmi lesquelles le législateur spécial a fait figurer la matière des marchés publics. Quant à la portée à donner à cette attribution de compétence, il résulterait, toujours selon le Conseil des ministres, des travaux préparatoires cités (exposé des motifs et rapport de la Commission de la Chambre) que l'arrêté-loi du 3 février 1947 (que remplace la loi attaquée) a été considéré comme faisant partie, entre autres dispositions, de la matière « marchés publics » et que « le législateur spécial a conféré à l'autorité nationale la compétence de régler, tant par des lois que par des arrêtés réglementaires, la matière des

marchés publics, en tant que celle-ci constitue l'un des 'piliers ' de l'union économique et monétaire »; les Régions ne pourraient dès lors intervenir que pour ce qui ne relève pas des règles générales en matière de travaux publics.

A.2.b. Quant à la portée à donner aux termes « règles générales », le Conseil des ministres, citant des travaux préparatoires de l'article 6, § 1er, VI, alinéa 3, et les termes « par ou en vertu de la loi » repris à l'alinéa 3 de la disposition précitée, considère que le législateur spécial a entendu viser, comme « règles générales », tant les règles législatives que réglementaires; en ce qui concerne la compétence d'exécution, il distingue tout ce qui concerne la sélection qualitative d'un candidat et ce qui concerne l'attribution d'un marché : tout ce qui concernerait le premier point (examen des demandes d'agrément, attribution, transfert et sanctions) devrait, au nom de l'union économique et afin d'assurer l'égalité entre entrepreneurs, être uniforme et donc être réglé par l'Etat central; par ailleurs, le Conseil des ministres souligne que le législateur national a bien pris en compte les compétences économiques des Régions en faisant siéger les représentants des Communautés et des Régions à la Commission d'agrément.

A.3.a. L'Exécutif régional wallon, quant à lui, commentant les mêmes alinéas 3 et 4 de l'article 6, § 1er, VI, de la loi spéciale du 8 août 1980, s'en réfère à l'exposé des motifs à la Chambre, selon lequel les exceptions à la compétence économique des Régions devraient être interprétées restrictivement; il souligne que l'alinéa 3 précité, en tant qu'il débute par les termes « à cette fin », implique que « l'autorité nationale ne peut donc intervenir dans les quatre matières énumérées ... que pour garantir l'union économique et l'unité monétaire » et qu'elle ne peut le faire que par des règles générales. Selon le requérant, l'union économique requiert « le jeu normal de la concurrence et la libre circulation des biens et des services sur un territoire déterminé »; s'en référant au système applicable au niveau européen, l'Exécutif régional relève que l'union économique ne postulerait pas une harmonisation totale des règles d'agrément des entrepreneurs, en soulignant que la loi spéciale ne donne d'ailleurs compétence à l'Etat que pour fixer les « règles générales » en la matière.

A.3.b. En ce qui concerne la portée à donner à ces termes, les « règles générales » doivent, selon l'Exécutif régional wallon, s'entendre comme étant les règles de base, les grands principes -en l'espèce, en matière d'agrément des entrepreneurs -, lesquels relèvent de l'Etat central. Par contre, ce sont les Régions qui disposeraient de la compétence normative réglementaire et de toute la compétence d'exécution ou d'application et ce tant des règles nationales que régionales.

Selon l'Exécutif régional wallon, relèveraient donc de l'Etat, au titre de règles générales, le choix d'un régime d'agrément, son cadre général et son champ d'application, les critères généraux d'agrément, de révision et de transfert de celle-ci et les conditions de réciprocité avec les autres Etats C.E.E.

Relèveraient par contre de la Région, outre toute l'exécution du système d'agrément, la détermination des règles et critères précis d'introduction et d'examen des demandes d'agrément, de transfert, de révision, les modalités de dispense des conditions d'agrément, les cas de transfert d'une agrément, la procédure relative au déclassement, suspension ou retrait d'agrément ainsi que les conditions dans lesquelles des dérogations peuvent être consenties.

- B -

B.1. L'article 6, § 1er, VI, alinéas 3 et 4, de la loi spéciale du 8 août 1980 tel qu'il a été modifié par la loi spéciale du 8 août 1988 dispose :

« En matière économique, les Régions exercent leurs compétences dans le respect des principes de la libre circulation des personnes, biens, services et capitaux et de la liberté de commerce et d'industrie, ainsi que dans le respect du cadre normatif général de l'union économique et de l'unité monétaire, tel qu'il est établi par ou en vertu de la loi, et par ou en vertu des traités internationaux.

A cette fin, l'autorité nationale est compétente pour fixer les règles générales en matière :
1° de marchés publics
(...). »

B.2. Contrairement à ce qui vaut pour les matières énumérées plus loin à l'article 6, § 1er, VI, de la loi spéciale, pour lesquelles le législateur national a une compétence exclusive, sa compétence en matière de marchés publics est limitée à la fixation de règles générales, avec comme seul objectif de garantir les principes énumérés au troisième alinéa de cet article.

B.3.a. Ainsi qu'il ressort des travaux préparatoires de la loi spéciale du 8 août 1988 modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 (Doc. parl., Chambre, S.E. 1988, n° 516/6, pp. 126-127), par « règles générales en matière de marchés publics », il faut entendre les principes relatifs aux matières réglées par :

- la loi du 14 juillet 1976 relative aux marchés publics de travaux, de fournitures et de services;
- l'arrêté royal du 22 avril 1977 relatif aux marchés publics de travaux, de fournitures et de services;

- l'arrêté ministériel du 10 août 1977 établissant le cahier général des charges des marchés publics de travaux, de fournitures et de services;

- la réglementation en matière d'agrément des entrepreneurs, telle qu'elle est par exemple fixée par l'arrêté-loi du 3 février 1947 organisant l'agrément des entrepreneurs, par l'arrêté royal du 9 août 1982 fixant les mesures d'application de l'arrêté-loi du 3 février 1947 et par l'arrêté ministériel du 13 août 1982 établissant les critères à prendre en considération pour l'examen des demandes d'agrément des entrepreneurs et les conditions d'octroi des dérogations éventuelles.

B.3.b. Comme il a été relevé ci-dessus, la loi du 20 mars 1991 abroge, en son article 23, l'arrêté-loi du 3 février 1947; le remplacement de cette législation a été justifié comme suit dans l'exposé des motifs : « La réglementation en matière d'agrément introduite en vertu de l'arrêté-loi du 3 février 1947 en vue de garantir une bonne exécution des marchés publics de travaux doit, à présent, être révisée. Les évolutions marquant le secteur de la construction et le monde des entrepreneurs ainsi que les récents développements européens *ad hoc* et la nécessité de tenir compte des récentes réformes institutionnelles, sont à la base du présent projet de loi » (Doc. parl., Sénat, 1990-1991, n° 1067/1, p. 1).

Par son objet, la loi du 20 mars 1991 fait partie de la matière des « marchés publics » visée à l'article 6, § 1er, VI, alinéa 4, précité.

B.3.c. En ce qui concerne la portée précise qu'il convient de donner aux termes « règles générales », les travaux préparatoires précités, de même que la référence faite à l'article 6, § 1er, VI, alinéa 4, précité au « cadre normatif général » mentionné au troisième alinéa de la même disposition, impliquent que la détermination, par l'autorité

nationale, des principes régissant la matière des marchés publics, peut s'opérer par la voie réglementaire comme par la voie législative.

Les Régions peuvent par ailleurs, ainsi que l'indiquent les mêmes travaux préparatoires, compléter ces principes, y compris par voie normative, afin de mener des politiques adaptées à leurs besoins, pour autant que celles-ci n'aillent pas à l'encontre du cadre normatif défini par l'autorité nationale (Doc. parl., Chambre, S.E. 1988, n° 516/1, p. 10).

B.4. Il résulte de ce qui précède que, en matière d'agrément des entrepreneurs, la répartition des compétences entre l'Etat et les Régions peut être définie comme suit :

- l'autorité nationale est compétente pour adopter les normes, législatives ou réglementaires, établissant les règles générales, dans la mesure nécessaire au maintien de l'union économique et de l'unité monétaire;

- les Régions peuvent compléter ces normes par d'autres et sont en outre seules compétentes pour prendre les mesures d'application individuelles des normes nationales et régionales.

Sur la première branche du moyen

B.5. En cette première branche du moyen, le requérant soutient que la loi du 20 mars 1991 viole l'article 6, § 1er, VI, alinéas 3 et 4, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, tel qu'il a été modifié par la loi spéciale du 8 août 1988, en ce que les dispositions attaquées « réglementent dans les moindres détails l'agrément des entrepreneurs de travaux ou habilite sans raison l'autorité nationale à cet effet ». Le grief est dirigé contre les articles suivants :

- 4, §§ 2 et 3;
- 12;
- 14, a;
- 19, § 4;
- 21, alinéa 1er;
- 24, alinéa 1er.

B.6.a. En matière de marchés publics de travaux, l'exigence d'une agréation préalable des entrepreneurs doit être considérée comme un principe de base; il s'ensuit que l'article 3 de la loi du 20 mars 1991, non attaqué, qui formule cette exigence, doit être considéré comme contenant une règle générale relevant de la compétence de l'autorité nationale en vertu de l'article 6, § 1er, VI, alinéa 4, de la loi spéciale; la compétence d'imposer cette exigence implique celle d'en déterminer les modalités principales.

Sont notamment à considérer comme telles :

- la détermination des conditions d'agréation (article 4, § 1er, non attaqué), de reconnaissance d'équivalence des entrepreneurs (article 6), de transfert (article 12), de révision (article 18), de déclassement, de suspension et de retrait (article 19) des agréations;
- la détermination des règles et critères à prendre en considération lors de l'agréation, de la révision ou du transfert de l'agréation (article 4, § 2);
- la détermination du champ d'application matériel du système d'agréation (article 4, § 3; article 21, alinéa 1er), de son champ d'application temporel et de mesures provisoires (article 24, alinéa 1er; article 10);

- l'institution d'une commission consultative composée d'experts représentant les différents acteurs concernés (article 13, non attaqué), de même que la détermination des missions de cette commission (article 14).

B.6.b. En ce que la branche du moyen fait grief à l'article 14, a, et à l'article 19, § 4, d'habiliter sans limite l'autorité nationale à « régler dans les moindres détails l'agrégation des entrepreneurs de travaux », elle implique aussi la seconde branche du moyen : l'examen de celle-ci portera donc également sur ces deux articles.

Les avis rendus par la Commission prévue à l'article 13 sont de nature à favoriser une application uniforme du système d'agrégation, mais ils ne lient pas l'autorité décisionnelle. La mission consultative qui est confiée à la commission par le législateur national n'empêche pas le législateur décréteur, d'une part, d'adopter des normes d'agrégation complémentaires dont la commission devra tenir compte dans ses avis, d'autre part, de subordonner la décision finale à des critères spécifiques, pour autant que ces normes et critères soient compatibles avec les règles générales édictées par l'autorité nationale et n'aillent pas à l'encontre du cadre normatif définissant l'union économique.

B.6.c. Les autres dispositions de la loi du 20 mars 1991 visées dans la première branche du moyen, en tant qu'elles ont pour objet de déterminer, par elles-mêmes ou par habilitation faite au Roi, certaines des modalités du système d'agrégation, sont à considérer comme des règles générales au sens de l'article 6, § 1er, VI, alinéa 4, de la loi spéciale du 8 août 1980 et dont la portée a été précisée sous B.4.

B.7. Il s'ensuit que la première branche du moyen en tant qu'elle reproche à l'article 4, §§ 2 et 3, à l'article 12, à l'article 14, a, à l'article 19, § 4, à l'article 21, alinéa 1er, et à l'article 24, alinéa 1er, « de régler dans les moindres détails l'agrégation des entrepreneurs de travaux ou d'habiliter sans limite l'autorité nationale à le faire » n'est pas fondée.

Sur la seconde branche du moyen

B.8. Le requérant soutient que la loi du 20 mars 1991 viole l'article 6, § 1er, VI, alinéas 3 et 4, de la loi spéciale du 8 août 1980 tel qu'il a été modifié par la loi spéciale du 8 août 1988, en ce que

les dispositions attaquées « réservent au Roi ou au ministre national ayant l'agrément des entrepreneurs dans ses attributions la compétence de prendre des mesures d'exécution ». Ce grief est dirigé contre les articles suivants :

- 4, § 3;
- 6, alinéa 1er;
- 7, § 3;
- 8, §§ 1er, 2 et 4;
- 10;
- 18, § 2;
- 18, § 3, 2° et 3°;
- 18, § 4;
- 19, §§ 1er, 2 et 3;
- 21, alinéa 3.

Ainsi qu'il est précisé sous B.6.b., le grief sera également examiné en ce qui concerne les articles 14, a, et 19, § 4.

B.9. Comme il a été conclu sous B.4, les alinéas 3 et 4 de l'article 6, § 1er, VI, n'attribuent pas à l'Etat la compétence d'adopter les mesures d'application individuelles des normes en matière d'agrément des entrepreneurs, mesures qui relèvent de la compétence des Régions.

B.10. L'article 4, § 3, l'article 7, § 3, et l'article 18, § 2, contiennent diverses dispositions habilitant le Roi, respectivement, à préciser les conditions de dispense

d'agréation pour certaines personnes de droit public, à fixer le montant total des travaux pouvant être exécutés simultanément et à décider la révision générale des agréations; ces différents points doivent être considérés comme des modalités importantes du système d'agréation mis en place par le législateur, dont il a pu préférer confier la réalisation au Roi plutôt que de les régler directement.

Les mesures adoptées par le Roi sur la base des habilitations contenues dans les articles 7, à 3, et 18, à 2, ne constituent pas des mesures individuelles d'application de la réglementation en matière d'agréation des entrepreneurs de travaux publics.

Quant à l'article 4, à 3, il doit être interprété comme autorisant le Roi à déterminer des catégories de personnes de droit public qui peuvent être dispensées des conditions du paragraphe 1er, et non comme habilitant le Roi à prendre des mesures individuelles de dispense.

Les habilitations portées par l'article 4, à 3, l'article 7,   3, et l'article 18, à 2, ne violent pas l'article 6,   1er, VI, alinéas 3 et 4, de la loi spéciale du 8 août 1980. Il s'ensuit que le moyen en sa seconde branche, en ce qu'elle vise ces articles, n'est pas fondé.

B.11. Quant aux autres dispositions de la loi du 20 mars 1991 citées dans la seconde branche du moyen, elles habilitent le ministre national ayant l'agréation des entrepreneurs dans ses attributions, selon le cas, à prendre l'initiative (article 18, à 3, 2  et 3  et à 4) de révisions individuelles d'agréation ou à prendre les mesures individuelles que requiert l'application de cette législation (article 6, alinéa 1er, article 8,    1er, 2 et 4, article 10, article 19,    1er, 2 et 3, et article 21, alinéa 3).

De telles mesures relèvent de la compétence des Régions et ne peuvent être considérées comme des règles générales au sens de l'article 6,   1er, VI, alinéa 4, de

la loi spéciale du 8 août 1980; en tant qu'elles concernent le ministre national, ces dispositions sont entachées d'excès de compétence.

B.12. L'article 14, a, qui confie à la commission la mission de donner son avis au ministre sur les demandes d'agrément, d'agrément provisoire et les révisions est, par son contenu, lié aux articles 8 et 10 - il rappelle une tâche que ces deux articles confient déjà à la commission - et à l'article 18, §§ 3 et 4. Cette disposition est entachée d'excès de compétence en ce qu'elle concerne un ministre national.

B.13. L'article 19, § 4, fixe des modalités d'application des §§ 1er et 2 en précisant notamment que les mesures qui y sont prévues sont proposées au ministre par la commission : en tant qu'il concerne le ministre national, le paragraphe 4 est lié aux §§ 1er et 2; il est, comme ces derniers et dans les mêmes limites, entaché d'excès de compétence.

B.14. Toutefois, afin de permettre que l'agrément des entrepreneurs de travaux soit réglée sans interruption, il y a lieu, en application de l'article 8, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, de maintenir les effets des dispositions annulées de la loi pendant un délai raisonnable.

Par ces motifs,

La Cour

1. Annule dans la loi du 20 mars 1991 organisant l'agréation d'entrepreneurs de travaux l'article 6, alinéa 1er, l'article 8, §§ 1er, 2 et 4, l'article 10, l'article 14, a, l'article 18, § 3, 2^o et 3^o, et § 4, l'article 19 et l'article 21, alinéa 3, en tant qu'ils concernent le ministre national qui a l'agréation des entrepreneurs dans ses attributions;

2. Décide que les dispositions annulées de la loi ont effet jusqu'au 31 décembre 1993 au plus tard;

3. Rejette le recours en ce qu'il est dirigé contre l'article 4, § 3, sous la réserve d'interprétation précisée sous B.10;

4. Rejette le recours pour le surplus.

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 par le siège précité dans lequel le juge K. Blanckaert, légitimement empêché, a été remplacé pour le présent prononcé par le juge L.P. Suetens, à l'audience publique du 23 décembre 1992.

Le greffier,

Le président,

H. Van der Zwalmen

D. André