LES GRANDS ARRÊTS SUR LE PARTAGE DES COMPÉTENCES DANS L'ÉTAT FÉDÉRAL

Sous la direction de
Céline Romainville et Marc Verdussen

Nicolas Bonbled
Morgane Borres
Anne-Sophie Bouvy
Noémie Cambier
Rodrigue Demeuse
Sébastien Depré
Paul Dermine
Aurélie Héraut
Marie Lambert de Rouvroit
Yves Lejeune
Alicia Pastor y Camarasa
Bernadette Renauld
Anne-Stéphanie Renson
Gautier Rolland
Céline Romainville
Marie Solbreux
Sofia Vandenbosch
Marc Verdussen
Stéphanie Wattier

Grands arrêts

LARCIER
LEGAL

TABLE DES MATIÈRES

Sommaire 5

Abréviations 7

Introduction générale 9

I. Les principes généraux 21

I.1. Fédéralisme et exclusivité des compétences 21

C.C., arrêt n° 76/2000 du 21 juin 2000

Extrait 21

Observations 21

A. Le principe d'exclusivité des compétences et ses corollaires 21

1. Le rejet de toute forme de hiérarchisation entre les normes adoptées 23

2. Le cloisonnement des compétences partagées 23

3. L'autonomie des collectivités compétentes 26

B. Les dérogations au principe d'exclusivité des compétences 27

1. Les dérogations au principe de mise sur pied d'égalité des collectivités fédérale et fédérées 29

2. Les dérogations au principe du cloisonnement des compétences 32

3. Les dérogations au principe d'autonomie des collectivités ... 35

4. Les dérogations au principe de verticalité 35

Conclusion 38

I.2. Fédéralisme et droits fondamentaux 40

I.2.1. Autonomie des entités fédérées et égalité des individus 40

C.C., arrêt n° 35/95 du 25 avril 1995

Extrait 40

Observations 41

A. L'égalité des individus et l'autonomie des entités fédérées dans l'ordre juridique belge 42

B. L'égalité des individus et l'autonomie des entités fédérées dans d'autres ordres juridiques 44

C. Contentieux de l'égalité et rapprochement entre législations fédérées 48

I.2.2. Le principe du parallélisme dans la réglementation des droits fondamentaux 51

C.C., arrêt n° 124/99 du 25 novembre 1999

Extrait 51

Observations 51

A. Les antécédents de l'arrêt du 25 novembre 1999 52

B. Le revirement jurisprudentiel opéré par l'arrêt du 25 novembre 1999 54

C. Les prolongements de l'arrêt du 25 novembre 1999 56

I.3. Les compétences revenant à l'autorité fédérale 59

I.3.1. Les compétences réservées 59

C.C., arrêt n° 35/2003 du 25 mars 2003

Extrait 59

Observations 61

I.3.2. Les compétences résiduelles 69

C.C., arrêt n° 76/1998 du 24 juin 1998

Extrait 69

C.C., arrêt n° 110/99 du 14 octobre 1999

Extrait 70

Observations 71

I.4. Les compétences concurrentes 73

C.C., arrêt n° 85/2002 du 8 mai 2002

Extrait 73

C.C., arrêt n° 33/2001 du 13 mars 2001

Extrait 74

Observations 76

A. Les compétences concurrentes consacrées par les textes 76

B. Les compétences concurrentes déduites de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle 80

C. Quel intérêt pour les compétences concurrentes dans le système de répartition de compétences belge ? 84

I.5. Les compétences-cadre 89

C.C., arrêt n° 162/2004 du 20 octobre 2004

Extrait 89

Observations 89

I.6. Les compétences implicites 97

C.C., arrêt n° 7/85 du 20 décembre 1985

Extrait 97

Observations 98

A. L'évolution du champ d'application ratione personae 99

B. L'évolution du champ d'application ratione materiae 102

1. La condition de nécessité 103

2. La condition du traitement différencié 106

3. La condition de l'impact marginal 106

C. Brève conclusion 108

I.7. La loyauté fédérale dans la jurisprudence de la Cour constitutionnelle 109

Introduction 109

C.C., arrêt n° 124/2010 du 28 octobre 2010

Extrait 110

Observations 110

A. La loyauté fédérale en droit constitutionnel belge – Émergence d'un principe 110

1. La « constitutionnalisation » de 1993 et ses prémisses 111

2. La jurisprudence « post-constitutionnalisation » 111

2.1. Une période d'ambivalence (1993-2010) 112

2.2. Le tournant (2010) : les arrêts n° 95/2010 et n° 124/2010 (Écoles francophones de la périphérie) et l'utilisation résolue du principe 113

3. La Sixième Réforme de l'État et la « justiciabilisation » de la loyauté fédérale 114

B. La loyauté fédérale : portée d'un concept évanescent 115

1. Tentative de définition de la loyauté fédérale 115

2. Mise en œuvre prétorienne de la loyauté fédérale : les accords de coopération 118

2.1. Les obligations négatives issues de la loyauté fédérale 118

2.2. Les obligations positives issues de la loyauté fédérale 120

3. Interaction entre les principes de loyauté fédérale et de proportionnalité 123

Conclusion 125

I.8. Le principe de proportionnalité dans l'exercice des compétences 127

C.C., arrêt n° 27 du 22 octobre 1986

Extrait 127

Observations 127

Introduction 127

A. L'émergence du concept de proportionnalité 128

B. Le fondement du recours à la proportionnalité 130

1. Le principe de proportionnalité et la loyauté fédérale 130

2. Le principe de proportionnalité et l'union économique et l'unité monétaire 132

C. Le contrôle opéré par la Cour constitutionnelle 133

Conclusion 136

I.9. La coopération dans l'exercice des compétences 138

C.C., arrêt n° 193/2006 du 5 décembre 2006

Extrait 138

C.C., arrêt n° 126/2011 du 7 juillet 2011

Extrait 138

C.C., arrêt n° 17/94 du 3 mars 1994

Extrait 138

C.C., arrêt n° 62/2016 du 28 avril 2016

Extrait 138

C.C., arrêt n° 178/2005 du 7 décembre 2005

Extrait 139

C.C., arrêt n° 132/2004 du 14 juillet 2004

Extrait 139

Observations 139

A. Coopération procédurale 143

B. Coopération institutionnelle 146

C. Coopération conventionnelle 148

1. L'exercice conjoint de compétences propres 149

2. Les accords de coopération facultatifs 154

3. Les accords de coopération obligatoires en vertu de la loi spéciale 158

4. Les accords de coopération obligatoires en vertu de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle 161

Conclusion 165

I.10. Union économique et unité monétaire 168

C.A., arrêt n° 47 du 25 février 1988

Extrait 168

Observations 169

A. Une zone de libre circulation 173

B. La liberté de commerce et d'industrie 175

C. Réserve de compétences fédérales 178

Conclusion 179

I.11. Les compétences territoriales 181

C.A., arrêt n° 10 du 30 janvier 1986

Extrait 181

Observations 184

Principe de personnalité ou principe de territorialité ? La Cour d'arbitrage tranche 184

A. Le partage des compétences communautaires 184

B. Le décret de septembre, soumis au contrôle de constitutionnalité de la Cour d'arbitrage 186

C. La consécration du principe de territorialité et de la répartition exclusive des compétences territoriales 187

D. Le choix de critères de rattachement 189

E. Conclusion 191

C.C., n° 54/96 du 3 octobre 1996

Extrait 192

Observations 193

Une application nuancée et pragmatique du principe de territorialité des compétences 193

A. La Cour admet qu'un décret culturel produit des effets extraterritoriaux 194

B. La Cour analyse l'objet réel du décret attaqué 195

C. Une porte ouverte aux effets extraterritoriaux des décrets communautaires 196

D. Conclusion 198

C.C., n° 129/2015 du 24 septembre 2015

Extrait 198

Observations 201

La répartition exclusive des compétences territoriales des régions 201

A. Le système de la répartition exclusive des compétences territoriales 202

B. Le choix et la détermination de critères de rattachement 203

C. La compétence de la Cour en cas de critères de rattachement divergents ou non pertinents 205

D. Conclusion 206

II. Les applications particulières 209

II.1. Le partage des compétences en matière d'emploi des langues 209

II.1.1. La primauté de la langue de la région linguistique et la répartition des compétences territoriales et matérielles 209

C.A., n° 9/86 du 30 janvier 1986

Extrait 209

C.A., n° 10/86 du 30 janvier 1986

Extrait 210

C.A., n° 17/86 du 26 mars 1986

Extrait 211

Observations 213

A. La primauté de la langue et les limites des régions linguistiques 214

B. Les critères de compétence territoriale 216

C. Les compétences matérielles 221

1. L'emploi des langues dans les matières administratives 222

2. L'emploi des langues dans l'enseignement 223

II.1.2. Les exigences particulières de connaissances linguistiques ... 228

C.A., n° 18/90 du 23 mai 1990

Extrait 228

C.A., n° 26/98 du 10 mars 1998

Extrait 230

C.A., n° 65/2006 du 3 mai 2006

Extrait 232

C.C., n° 101/2008 du 10 juillet 2008

Extrait 234

C.C., n° 28/2015 du 12 mars 2015
C.C., n° 68/2016 du 11 mai 2016

Extrait 236

Observations 238

A. L'emploi et la connaissance de la langue officielle par les mandataires locaux 238

B. L'emploi et la connaissance de la langue officielle par certains membres du personnel enseignant et par les (candidats-) locataires sociaux 245

II.1.3. La protection des minorités et l'intangibilité des garanties linguistiques existantes 250

C.A., arrêt n° 54/96 du 3 octobre 1996

Extrait 250

C.C., n° 101/2008 du 10 juillet 2008

Extrait 251

C.E. (ass. gén.), arrêt *Caprasse*, n° 227.775 du 20 juin 2014

Extrait 254

Observations 258

A. La protection des minorités linguistiques dans les communes à statut spécial 258

B. L'intangibilité des garanties linguistiques existantes 260

II.2. Le partage des compétences et la répression pénale.. 268

C.C., arrêt n° 44/87 du 23 décembre 1987

Extrait 268

C.C., arrêt n° 43/87 du 3 décembre 1987

Extrait 269

Observations 269

A. La question de la compatibilité des compétences pénales conférées aux entités fédérées avec les matières réservées à la loi par la Constitution 271

B. Les compétences des entités fédérées en matière de droit pénal matériel 274

1. L'incrimination de comportements contrevenant aux normes prises par les entités fédérées 275

1.1. Le lien devant exister entre l'incrimination et les compétences matérielles reconnues à l'entité 275

1.2. La compétence de ne pas (ou ne plus) punir un comportement 276

2. La fixation de peines sanctionnant les infractions commises 277

2.1. Le principe : le pouvoir de fixer des peines librement et la possibilité de déroger aux principes posés par le Livre I^er du Code pénal 277

2.2. Le tempérament : l'avis conforme du Conseil des ministres en cas de création de nouvelles peines 279

2.3. Les corollaires du principe : la possibilité de prévoir des mesures accessoires et alternatives à une sanction pénale 281

C. Les compétences des entités fédérées en matière de droit pénal procédural 282

1. Les compétences octroyées aux communautés et aux régions par les lois spéciales de réformes institutionnelles 282

2. Les compétences annexes dégagées par la jurisprudence et leurs limites 284

II.3. Le partage des compétences et la justice 286

C.C., arrêt n° 49/2003 du 30 avril 2003

Extrait 286

C.C., arrêt n° 91/2010 du 29 juillet 2010

Extrait 287

Observations 288

A. La justice administrative 289

1. La création de juridictions administratives fédérées 289

1.1. Le contentieux électoral local 291

1.2. Le contentieux de l'enseignement 293

1.3. Le contentieux relatif à l'urbanisme et à l'environnement 294

2. Les conséquences sur la compétence et le fonctionnement du Conseil d'État 297

B. La justice judiciaire 301

1. La détermination des compétences et de la procédure applicable devant les juridictions judiciaires 302

2. La création de juridictions judiciaires 304

C. La justice, une compétence fédérale ? 308

II.4. Le partage des compétences en matière de fiscalité et de budget 310

II.4.1. Le partage des compétences et la fiscalité 310

A. Le principe de l'autonomie fiscale des communautés et des régions 310

C.C., arrêt n° 57 du 2 juin 1988
Compétence fiscale à l'égard des pouvoirs subordonnés
Tutelle régionale

Extrait 310

Observations 313

B. La prééminence fédérale et la nécessité des exceptions fédérales 315

C.C., arrêt n° 172/2006 du 22 novembre 2006

Extrait 315

Observations 316

C. Les principes encadrant l'exercice de l'autonomie fiscale des régions 320

1. Les principes de légalité, d'annualité et d'égalité à l'aune de l'autonomie fiscale des régions 320

C.C., arrêt n° 109/99 du 14 octobre 1999

Extrait 320

Observations 321

2. Les principes spécifiques au fédéralisme fiscal 324

C.C., arrêt n° 83/2013 du 13 juin 2013

Extrait 324

C.C., arrêt n° 47 du 25 février 1988

Extrait 326

Observations 327

2.1. La loyauté fédérale 328

2.2. L'union économique et monétaire 330

2.3. L'interdiction de concurrence fiscale déloyale 332

2.4. L'évitement de la double imposition 333

D. La distinction entre l'autonomie fiscale propre et l'autonomie fiscale dérivée 335

C.C., arrêt n° 44/2008 du 4 mars 2008

Extrait 335

Observations 337

II.4.2. Le partage des compétences et le budget 341

II.5. Le partage des compétences à Bruxelles 343

A. L'interdiction des sous-nationalités à Bruxelles 343

C.C., arrêt n° 107/2009 du 9 juillet 2009

Extrait 343

Extrait 343

C.C., arrêt n° 33/2001 du 13 mars 2001

Extrait 344

Observations 344

1. Les compétences des communautés à Bruxelles : les institutions unicommunautaires 346

2. La nature et la portée du principe d'interdiction des sous-nationalités à Bruxelles 349
3. Les avantages du principe d'interdiction des sous-nationalités 354
4. Les problèmes soulevés, révélés ou engendrés par le principe d'interdiction des sous-nationalités 356
5. L'érosion du principe 361
5.1. Les sous-nationalités en matière électorale 362
5.2. Les sous-nationalités dans les cas du renvoi par la COCOM aux services unicommunautaires 362
5.3. Les sous-nationalités dans la protection sociale 365
5.4. Le développement d'une conditionnalité dans l'accès aux services unicommunautaires, fondé sur un critère de rattachement antérieur à la même communauté 368
6. Quelles perspectives pour l'interdiction des sous-nationalités à Bruxelles ? 372
B. La distinction entre matières communautaires et régionales à Bruxelles 376

C.C., arrêt n° 184/2011 du 8 décembre 2011

Extrait 376
Observations 377
1. La relativisation de la séparation entre matières régionales et communautaires : à Bruxelles aussi ? 378
2. L'investissement de la Région de Bruxelles-Capitale dans les matières communautaires 380
3. Un contrôle sévère du fédéralisme financier et de l'exclusivité des compétences 383
4. Le financement des communes par la Région de Bruxelles-Capitale dans des matières communautaires : général ou spécifique ? 388
5. Le passage obligé par les commissions communautaires ... 390
C. L'exercice des compétences fédérales à Bruxelles et les clés de répartition 392

Avis C.E. n° 61.574/2 du 19 juin 2017 sur un avant-projet de loi « portant modification de la loi relative à l'exercice des professions des soins de santé », coordonnée le 10 mai 2015

Extrait 392
Observations 393

II.6. Le partage des compétences et le droit européen et international 398

II.6.1. Le partage des compétences et l'assentiment aux traités internationaux 398

C.C., arrêt n° 62/2016 du 28 avril 2016

Extrait 398

C.C., arrêt n° 125/2009 du 16 juillet 2009

Extrait 398

Observations 398

II.6.2. La répartition des compétences et le droit de l'Union européenne 402

A. La neutralité réciproque, l'autonomie des États, l'identité nationale des États membres face au principe de primauté du droit de l'Union 402

C.J.C.E., 16 juillet 2009, *Mark Horvath c. Secretary of State for Environment, Food and Rural Affairs*, C-428/07, EU:C:2009:458, *Rec.*, 2009, p. I-6355

Extrait 402

C.J.C.E., 1er avril 2008, *Gouvernement de la Communauté française et Gouvernement wallon c. Gouvernement flamand*, C-212/06, EU:C:2008:178, *Rec.*, 2008, p. I-01683

Extrait 403

C.J.U.E., 8 mai 2013, *Eric Libert e.a. contre Gouvernement flamand et All Projects & Developments NV e.a. contre Vlaamse Regering*, aff. jointes C-197/11 et 203/11

Extrait 403

Observations 404

1. Neutralité réciproque et principe de non-discrimination 405

2. Neutralité réciproque et interdiction des avantages sélectifs 407

3. Fédéralisme, libertés de circulation et citoyenneté européenne 409

3.1. L'affaire Zorgverzekering *: l'exclusion des situations purement internes du champ d'application des libertés de circulation* 409

3.2. L'affaire Libert *: l'examen de normes contestées au contentieux objectif dans des situations purement internes au nom des effets potentiels de ces normes pour les ressortissants d'autres États membres* 416

B. L'influence du droit de l'Union européenne dans la jurisprudence constitutionnelle belge sur la répartition des compétences 417

Obligation prétorienne de conclure un accord de coopération C.C., arrêt n° 33/2011 du 2 mars 2011

Extrait 417

C.C., arrêt n° 6/96 du 18 janvier 1996 Limites du recours aux compétences implicites

Extrait 418

C.C., arrêt n° 101/2008 du 10 juillet 2008 Droit des libertés de circulations

Extrait 418

Observations 419

1. Le droit européen en renfort du fédéralisme coopératif 420

2. Le droit européen comme limite au recours des pouvoirs implicites 425

2.1. Les contours du recours aux compétences implicites 425

2.2. Les limites du recours aux compétences implicites : une empreinte européenne en désuétude ? 425

3. Le droit européen des libertés de circulation : un outil de contrôle des discriminations à rebours et de la loyauté fédérale ? 427

4. La Cour impose un comportement positif de la part du législateur : un effet centralisateur du droit européen ? ... 430

4.1. L'harmonisation des contenus opérée par le droit européen 430

4.2. Une appréhension conséquentialiste *du risque de condamnation par la juridiction européenne* 431

4.3. Le droit européen : un outil parmi d'autres dans une approche conséquentialiste 432

Conclusion 433

Liste des auteurs 435