

Numéro du rôle : 41
Arrêt n° 46 du 11 février 1988

En cause : les questions préjudicielles posées par le Conseil d'Etat, section d'administration, par arrêt du 10 octobre 1986, en cause de :

Marie-Pierre BOTILDE,
Pierre VILLERS,
Suzanne FRIX,
Hubert ELIAS,
Gérald VANDE WALLE,
Michel HERODE,
Jeannine JOACHIM,

contre

la Région wallonne
partie intervenante : Yves SENNEN

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents E. GUTT et J. DELVA,
et des juges J. SAROT, J. WATHELET, D. ANDRE, F. DEBAEDTS,
L. DE GREVE, K. BLANCKAERT, L.P. SUETENS, et M. MELCHIOR,

assistée du greffier H. VAN DER ZWALMEN,

présidée par le président E. GUTT,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. OBJET

Par son arrêt du 10 octobre 1986 précité, le Conseil d'Etat a posé les questions préjudicielles suivantes :

1° Les règles établies par l'article 107quater de la Constitution ou en vertu de cette disposition pour déterminer les compétences respectives de l'Etat et des Régions sont-elles violées par le décret du Conseil régional wallon du 8 mai 1985 validant certaines nominations faites à la Société de développement régional pour la Wallonie, et concernant des agents actuellement transférés à la Région wallonne, dans la mesure où ce décret a pour objet de mettre obstacle à ce que le Conseil d'Etat examine le bien-fondé des recours dirigés contre ces nominations et, par là, pour effet de déroger à l'article 14 des lois sur le Conseil d'Etat coordonnées le 12 janvier 1973, en soustrayant ces recours à la compétence de cette juridiction, compétence dont la détermination appartient au législateur national ?

2° Les règles établies par l'article 107quater de la Constitution ou en vertu de cette disposition pour déterminer les compétences respectives de l'Etat et des Régions sont-elles violées par le décret du 8

juin 1983 modifiant pour la Région wallonne la loi-cadre du 15 juillet 1970 portant organisation de la planification et de la décentralisation économique et réorganisant la Société de développement régional pour la Wallonie et par le décret du Conseil régional wallon du 8 mai 1985 validant certaines nominations faites à la Société de développement régional pour la Wallonie, et concernant des agents actuellement transférés à la Région wallonne, dans la mesure où l'un permet et l'autre valide des recrutements opérés, par l'intermédiaire de la Société régionale de développement pour la Wallonie, au sein de l'administration de l'Exécutif régional, sans passer par les exigences de l'article 13, §§ 3 et 6, et de l'article 87, §§ 2 et 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles ?

II. LES FAITS ET LA PROCEDURE ANTERIEURE

Le 8 juin 1983, l'Exécutif wallon sanctionne un décret du Conseil régional wallon modifiant pour la Région wallonne la loi-cadre du 15 juillet 1970 portant organisation de la planification et de la décentralisation économique et organisant la Société de développement régional pour la Wallonie.

Le 14 juin 1983, le Conseil d'administration de la S.D.R.W. modifie le règlement organique du personnel de la S.D.R.W. et étend le cadre de celle-ci. L'Exécutif approuve cette décision par arrêté (M.B. du 17 juin 1983) et un avis de vacance d'emplois et d'appel aux candidats est publié à la même date.

Le 28 juin 1983, le Conseil d'administration de la S.D.R.W. procède à 155 nominations (dont 146 nominations grâce à l'extension du cadre qui vient d'être réalisée).

Le Conseil d'Etat, section d'administration, IIIème chambre est alors saisi de sept requêtes nominatives, introduites contre la Région wallonne.

Ces requêtes demandent l'annulation de la décision du Conseil d'administration de la S.D.R.W. du 28 juin 1983 (M.B. 30 août 1983, p. 10818, annexe 1), chaque requête spécifiant l'aspect de cette décision affectant particulièrement son auteur.

Le 30 avril 1985, le Conseil régional wallon adopte un décret validant certaines nominations faites à la S.D.R.W. Ledit décret est sanctionné et promulgué le 8 mai 1985 et publié au Moniteur belge le 29 mai 1985.

Dans chacune des causes précitées, le Conseil d'Etat entend l'avis du premier auditeur. Considérant qu'il ressort des moyens pris par chacun des requérants que leur recours était formé, non seulement contre la décision du 28 juin 1983, mais aussi contre celle du 14 juin 1983, la troisième chambre de la section d'administration du Conseil d'Etat, conclut à la connexité des causes et les joint.

Dans l'arrêt rendu le 10 octobre 1986, le Conseil d'Etat constate d'abord que le décret du 8 juin 1983 modifiant pour la Région wallonne la loi-cadre du 15 juillet 1970 (entré en vigueur le 1er juillet 1983) diffère, au jour de l'entrée en vigueur de l'article 87 de la loi spéciale de réformes institutionnelles, la dissolution de la S.D.R.W. et la reprise des membres de son personnel au sein du Ministère de la Région wallonne.

Le décret du 8 juin 1983 est suivi d'une succession d'actes qui aboutit, selon le Conseil d'Etat, avant la fin du même mois, à un accroissement considérable du nombre des agents de la S.D.R.W. dont la dissolution était prévue. Cet accroissement fait d'abord l'objet d'une délibération du Conseil

d'administration de la S.D.R.W. du 14 juin 1983 (premier acte attaqué) et, ensuite, d'un arrêté de l'Exécutif régional wallon du 15 juin 1983 (deuxième acte attaqué) lequel approuve aussitôt ces "dispositions". Une explication de la célérité dans l'accomplissement de ces opérations apparaît, estime le Conseil d'Etat, dans le procès-verbal de la réunion du Conseil d'administration de la S.D.R.W. du 14 juin 1983, réunion au cours de laquelle un membre dudit conseil, représentant le Ministre-Président, a déclaré ceci : "C'est fin mai 1983 qu'on a eu connaissance du fait que l'article 87 de la loi de régionalisation serait d'application au 1er juillet 1983. Après cette date, il sera obligatoire de se conformer à la procédure habituelle en matière de recrutement d'agents de l'Etat". Ainsi, poursuit le Conseil d'Etat, l'intention déclarée semble procéder d'une interprétation des articles 87 et 88 de la loi spéciale du 8 août 1980 selon laquelle "les restrictions apportées par les §§ 2 et 3 de l'article 87 au principe que chaque Exécutif "dispose en propre ... d'un personnel", "fixe le cadre du personnel de son administration et procède aux nominations", posés par les §§ 1 et 2 de ce même article, n'étaient pas applicables à un recrutement opéré par une dissolution d'organisme public, un transfert de son personnel et une extension du cadre de celui-ci en vue de ce transfert, décidés antérieurement à l'entrée en vigueur de l'article 87, même si la disposition prévoyant le transfert entre en vigueur le même jour que cet article".

C'est à propos du décret du 8 mai 1985 validant en son article premier les nominations faisant notamment l'objet d'un recours devant le Conseil d'Etat que les requérants ont demandé que diverses questions préjudicielles soient posées à la Cour quant à la "compétence du Conseil régional wallon pour régulariser un acte ... dont la régularité est mise en doute par un recours juridictionnel en cours d'instruction" et quant à la compétence de la Région wallonne pour recruter, sans respecter les prescriptions de l'article 87 de la loi spéciale, des membres de l'administration dont son Exécutif dispose.

Quant au Conseil d'Etat, il estime devoir interroger d'office la Cour sur le point de savoir "si les décrets précités du 8 juin 1983 et du 8 mai 1985 ne violent pas l'article 13, §§ 3 et 6, de la loi spéciale". Il considère "qu'en effet, si l'article 13, § 3, devait être interprété, en dépit de l'article 6, § 1, VI, 2°, de la même loi, comme rangeant la S.D.R.W. parmi les organismes auxquels s'applique la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, il y aurait lieu de combiner avec les articles 13, §§ 5 et 6, et 83, § 3, de la loi spéciale, l'article 11 de la loi de 1954, applicable à ces organismes à la seule exception de ceux de la catégorie C, dans laquelle aucune disposition ne range la S.D.R.W.". L'alinéa premier de cet article dispose en effet, rappelle le Conseil d'Etat, que "le Roi fixe le statut et le cadre du personnel des organismes énumérés à l'article 1er, sur proposition du ou des Ministres dont ils relèvent et de l'accord du Ministre qui a la Fonction publique dans ses attributions. L'accord du Ministre des Finances est, en outre, requis pour la fixation du cadre et du statut pécuniaire".

Ayant ainsi décidé de poser deux questions à la Cour, le Conseil d'Etat surseoit à statuer.

III. LA PROCEDURE DEVANT LA COUR

La Cour a été saisie des questions préjudicielles par la transmission d'une expédition de la décision de renvoi citée ci-avant, expédition reçue au greffe le 22 octobre 1986. Cette affaire est inscrite au rôle sous le numéro 41.

Par ordonnance du 22 octobre 1986, le président en exercice a désigné les membres du siège conformément aux articles 46, §1er, 48 et 49 de la loi du 28 juin 1983 portant l'organisation, la compétence et le fonctionnement de la Cour d'arbitrage.

L'avis prescrit par l'article 58 de la loi organique du 28 juin 1983 a été publié au Moniteur belge du 7 novembre 1986.

En application des articles 60 et 113 de la loi organique du 28 juin 1983, les notifications ont été faites par lettres recommandées remises aux destinataires les 10 et 12 novembre 1986.

Par ordonnance du 17 novembre 1986 rendue à la requête de Gérard VANDE WALLE, le président en exercice a prorogé jusqu'au 12 décembre 1986 le délai prévu à l'article 69 de la loi du 28 juin 1983.

Cette ordonnance a été notifiée aux Exécutifs et aux parties devant le Conseil d'Etat par lettres recommandées remises aux destinataires les 20, 21 et 24 novembre, et 3 décembre 1986.

Gérard VANDE WALLE, qui a fait élection de domicile rue Lambin, 6, 5100 NAMUR, a introduit un mémoire le 9 décembre 1986.

Michel HERODE, qui a fait élection de domicile rue Montoyer, 3, 1040 Bruxelles, a introduit un mémoire le 11 décembre 1986.

L'Exécutif régional wallon, avenue des Arts, 13-14, 1040 Bruxelles, a déposé des conclusions le 12 novembre 1987.

Par ordonnances des 26 mars et 7 octobre 1987, la Cour a prorogé respectivement jusqu'au 22 octobre 1987 et jusqu'au 22 avril 1988 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 23 octobre 1987, le président E. GUTT a soumis l'affaire à la Cour réunie en séance plénière.

Par ordonnance du 27 octobre 1987, la Cour a décidé que les mots "Les règles établies par l'article 107quater de la Constitution ou en vertu de cette disposition" figurant au début de chacune des deux questions préjudicielles doivent se lire : "Les règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci".

Par cette même ordonnance, la Cour a déclaré l'affaire en état et a fixé l'audience au 26 novembre 1987.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties, et celles-ci, de même que l'avocat de l'Exécutif régional wallon, ont été avisés de la date de l'audience par lettres recommandées remises aux destinataires les 30 octobre, 2 et 3 novembre 1987.

L'audience a été reportée au 2 décembre 1987; les parties en ont été avisées par lettres recommandées remises aux destinataires les 27 et 28 novembre 1987.

A cette audience :

- ont comparu :

Gérard VANDE WALLE;

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

- les juges D. ANDRE et F. DEBAEDTS ont fait rapport;
- la partie VANDE WALLE, ainsi que Me THIRY ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

La Cour a poursuivi son délibéré étant composée de dix membres, conformément à l'article 46, § 2, 3ème alinéa, de la loi organique du 28 juin 1983, par suite de l'empêchement du Juge I. PETRY.

La procédure a été menée conformément au prescrit des articles 52 et suivants de la loi organique du 28 juin 1983 relatif à l'emploi des langues devant la Cour d'arbitrage.

IV. EN DROIT

A.1.1. Après un bref rappel des faits et de la procédure antérieure, les deux mémoires de Messieurs Gérard VANDE WALLE et Michel HERODE traitent de la compétence de la Cour quant aux deux questions préjudicielles précédemment énoncées.

A.1.2. Ils notent que, selon eux, l'article 13, §§ 3 et 6 et l'article 87, §§ 2 et 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 dont la violation éventuelle est invoquée par le Conseil d'Etat sont effectivement répartiteurs de compétences entre l'Etat et les Régions, condition requise par l'article 15, a), de la loi organique du 28 juin 1983. En ce qui concerne l'article 13 de la loi spéciale, la Cour, rappellent ces mémoires, a déjà eu l'occasion précédemment de reconnaître sa compétence à l'égard de cette disposition. Quant aux §§ 2 et 3 de l'article 87 de la loi spéciale, les deux mémoires constatent qu'ils attribuent aux Exécutifs des compétences accessoires relevant "de l'ordre des moyens d'action" dans la mesure où la maîtrise du pouvoir régional se trouve limitée par le maintien d'une compétence nationale préservant l'unité du droit relatif au statut des fonctionnaires. Etayant leur argumentation de références aux travaux préparatoires, ils concluent à la nature également répartitrice de compétences de ces dispositions.

A.1.3. Les deux mémoires passent ensuite à l'analyse du décret du 8 juin 1983.

Après avoir décrit l'objet de celui-ci, ils rappellent que l'article 6, § 1, VI, 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 attribue au Conseil régional wallon et à son Exécutif la compétence de régler "la planification régionale et l'initiative industrielle publique au niveau régional, y compris la création d'organismes, leur suppression, leur composition, leur organisation interne et leurs missions, la prise en charge de leurs dotations et de leurs frais, ainsi que leur contrôle".

Passant ensuite en revue les compétences exercées par la défunte S.D.R.W., les deux mémoires s'attachent à montrer que le décret du 8 juin 1983 modifie fondamentalement la nature de la S.D.R.W. au point que "ce n'est qu'en apparence que celle-ci continue temporairement d'exécuter les missions de l'ancienne S.D.R.W.". La seule mission de l'organisme ainsi restructuré par le décret "est de mettre son personnel à la disposition de l'Exécutif, avant qu'il soit intégré dans les services de celui-ci". A l'appui de cette thèse, les mémoires citent un extrait de l'exposé des motifs du décret querellé : "Le cadre juridique de la Société est donc adapté à cet effet. La S.D.R.W. garde la personnalité juridique, mais elle est gérée exclusivement par l'Exécutif régional wallon (...)".

Il faut conclure de ceci, précisent les deux mémoires, que la S.D.R.W. "ne peut plus trouver son fondement juridique dans l'article 6, § 1, VI, 2, de la loi spéciale." Voici un premier excès de compétence du décret. La S.D.R.W. ne peut pas davantage trouver de fondement dans l'article 9 de la même loi dans la mesure où le parastatal créé par le décret ne saurait être considéré comme un établissement ou une entreprise pour lesquels une compétence générale de création est reconnue au législateur régional pour autant qu'ils aient un lien avec les matières attribuées aux articles 6 à 11 de la loi spéciale. Ainsi est dénoncé par les deux mémoires un deuxième excès de compétence. Par conséquent, la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes publics devrait s'appliquer à la S.D.R.W., conformément à l'article 13, § 3, de la loi spéciale. Le décret excède donc ses compétences dans la mesure où, ne classant pas la S.D.R.W., il empêche l'exercice de ce contrôle. L'article 87, § 2, de la loi spéciale, prévoit que le personnel de l'Exécutif doit être recruté par l'intermédiaire du Secrétariat permanent de recrutement du personnel de l'Etat. La seule exception à ce principe découle de l'article 88 à propos du transfert de personnel du Ministère de la Région wallonne. En permettant que l'Exécutif recrute du personnel sans passer par le Secrétariat permanent de recrutement, le décret méconnaît la répartition de compétence imposée par la loi spéciale. Cependant, cette violation n'est possible que si le décret du 8 juin 1983 est devenu ou est resté obligatoire après l'entrée en vigueur de l'article 87 de la loi spéciale. Les mémoires rappellent que l'article 87 de la loi spéciale, par dérogation à l'article 95 de la même loi, entrainé en vigueur aussitôt (mais pas avant) que le premier transfert de personnel se fût accompli. Celui-ci s'étant effectué le 1er janvier 1983, et le décret n'étant entré en vigueur que le 1er juillet 1983, les mémoires concluent à ce que la phase transitoire prévue à l'article 3 dudit décret n'a pu trouver à s'appliquer, et en ce sens il n'y a pas eu d'excès de compétence.

A.1.4. Les deux mémoires s'attachent enfin à l'examen du décret du 8 mai 1985. l'objet principal de celui-ci est de valider les nominations effectuées le 28 juin 1983 par le Conseil d'administration de la S.D.R.W. Les auteurs des mémoires se demandent d'abord si des nominations qui n'ont pas été annulées peuvent être validées par un décret. Le décret du 8 mai 1985 ne peut avoir d'effet qu'à l'égard de nominations contre lesquelles un recours a été introduit devant le Conseil d'Etat dans les délais requis. Or, la haute juridiction administrative n'étant compétente que pour annuler les actes des autorités administratives, "l'intervention du pouvoir décrétoal wallon ne lui permet plus de mettre à néant la décision attaquée sans censurer en même temps une norme du pouvoir décrétoal". La compétence de fixer les règles relatives au Conseil d'Etat ayant été maintenue au niveau national, le pouvoir décrétoal a commis sans conteste un excès de compétence qui ne saurait être couvert par la référence à l'article 10 de la loi spéciale établissant le principe des pouvoirs communément qualifiés d'implicites. L'article premier du décret de la Région wallonne du 8 mai 1985, viole donc, concluent les deux mémoires, les règles répartitrices de compétences établies en vertu de la Constitution puisqu'il déroge à la fois aux lois coordonnées sur le Conseil d'Etat et à l'article 87, §§ 2 et 3, de la loi spéciale du 8 août 1980.

A.2.1. Dans ses conclusions, après le rappel des faits de la cause et de la procédure antérieure, l'Exécutif régional wallon précise d'abord la portée qu'ont, selon lui, les deux questions préjudicielles. Il fait trois observations.

La première consiste à demander à la Cour qu'elle se prononce d'abord sur le bien fondé des affirmations contenues dans les questions préjudicielles posées par le Conseil d'Etat ou, qu'au moins, elle détermine l'objet réel du décret du 8 juin 1983 et du décret du 8 mai 1985.

La deuxième et la troisième observations reviennent à constater que, d'après leur libellé et vu l'article

15, § 1er, a), de la loi organique du 28 juin 1983, les deux questions portent exclusivement sur la conformité des décrets du 8 juin 1983 et du 8 mai 1985 aux règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'Etat, des Communautés et des Régions, à l'exclusion donc des dispositions de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles qui déterminent les attributions respectives des différentes autorités de la Région wallonne.

A.2.2. L'Exécutif régional wallon estime que le décret du 8 juin 1983 qui trouve son fondement dans l'article 6, § 1er, VI, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 a pour objet de dissoudre la S.D.R.W. et de déterminer, par conséquent, le sort des attributions, des biens et du personnel de la société dissoute. Il entre en vigueur à la date de l'entrée en vigueur de l'article 87 de la loi spéciale du 8 août 1980 soit, au terme des calculs exposés par l'Exécutif en annexe de ses conclusions, le 1er juillet 1983. A titre transitoire, le même décret restructure la S.D.R.W. en en confiant la gestion à l'Exécutif régional wallon. Ces mesures sont entrées en vigueur le 1er juillet 1983, soit le dixième jour qui a suivi la publication du décret au Moniteur belge. Dans la mesure où la S.D.R.W. devait être considérée à la fois comme un organisme d'intérêt public de planification régionale et comme un organisme d'intérêt public d'initiative industrielle publique au niveau régional, il entrerait pleinement dans les compétences du Conseil régional wallon d'adopter les dispositions du décret du 8 juin 1983, conformément à l'article 6, § 1er, VI, 2°, de la loi spéciale.

A.2.3. C'est pour "renforcer la sécurité juridique de la décision prise le 28 juin 1983 par le Conseil d'administration de la S.D.R.W." qu'à été adopté, selon l'Exécutif régional wallon, le décret du 8 mai 1985. Dans la mesure où la compétence de la Région wallonne à l'égard de la S.D.R.W. découle expressément de l'article 6, § 1er, VI, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980, c'est le législateur régional qui est seul compétent pour transformer en norme législative une décision prise par un organe de gestion d'un tel organisme, que cette décision ait ou non une portée réglementaire ou organique.

A.2.4. Puisque tel est l'objet réel et unique du décret du 8 mai 1985, la seule difficulté qui reste à résoudre pour répondre à la première question préjudicielle, estime l'Exécutif, tient à la circonstance particulière de la date de publication au Moniteur du décret querellé. S'il est vrai qu'en raison de cette date, le décret du 8 mai 1985 peut empêcher la section d'administration du Conseil d'Etat d'exercer in concreto sa fonction juridictionnelle, il n'est pas exact cependant que, par ce même décret, le Conseil régional wallon ait dérogé à la compétence générale d'annulation des actes administratifs conférée au Conseil d'Etat par l'article 14 des lois coordonnées du 12 janvier 1973. Il n'y a donc aucun excès de compétence commis par le législateur régional par rapport à l'article 107quater de la Constitution ou par rapport à la loi spéciale du 8 août 1980. Le principe général de l'autonomie des Régions et des Communautés impose d'ailleurs cette solution, toute réponse différente, souligne l'Exécutif, impliquant notamment que la compétence de transformer rétroactivement en norme législative une décision prise par un organe de gestion d'un organisme d'intérêt public serait réservée au législateur national.

A.2.5. En ce qui concerne la seconde question préjudicielle, aucun excès de compétence, n'a non plus été commis selon l'Exécutif.

A.2.5.a. Tout d'abord, et bien que les recrutements opérés par le Conseil d'administration de la S.D.R.W. soient postérieurs à l'adoption du décret du 8 juin 1983, l'Exécutif régional wallon soutient que tous ces recrutements, y compris les décisions attaquées devant le Conseil d'Etat, se fondent sur des dispositions législatives, réglementaires et statutaires antérieures au 1er juillet 1983.

De surcroît, puisque le décret du 8 juin 1983 n'a ni pour objet ni pour effet de permettre les recrutements opérés le 28 juin 1983, il n'y a pas lieu d'examiner si ceux-ci ont été opérés conformément à l'article 13, §§ 3 et 6, et à l'article 87, §§ 2 et 3, de la loi spéciale.

A.2.5.b. L'affirmation du juge de renvoi selon laquelle le décret du 8 mai 1985 a pour objet de valider les recrutements opérés le 28 juin 1983 n'est, selon l'Exécutif régional wallon, que partiellement fondée. Le décret du 8 mai 1985 n'a pas pour objet de nommer les agents dont les noms figurent dans la liste qui y est annexée puisque, malgré sa qualification de décret de "validation", il a pour objet réel de transformer une décision administrative en norme législative. Seul donc l'organisme de gestion a procédé aux recrutements incriminés, non le Conseil régional wallon.

A.2.5.c. S'il est incontestable que ces recrutements n'ont été opérés ni en passant par les exigences de l'article 13, §§ 3 et 6 ni en passant par celles de l'article 87, §§ 2 et 3, de la loi spéciale, l'Exécutif régional wallon démontre qu'ils ne le devaient pas puisqu'ils ne devaient pas être décidés par les autorités et selon la procédure mentionnées dans la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public. La Cour a d'ailleurs décidé qu'aux organismes au sens de l'article 6, § 1er, VI, 2°, de la loi spéciale (comme l'est la S.D.R.W.) ne saurait s'appliquer l'article 13, §§ 3, 5 et 6, de la loi du 16 mars 1954. Il n'est pas davantage exact de soutenir que ces recrutements auraient dû respecter l'article 87, §§ 2 et 3, de la loi spéciale puisque c'est du personnel d'un organisme décentralisé et non des agents ou fonctionnaires de l'administration régionale que le Conseil d'administration de la S.D.R.W. a recruté en sa séance du 28 juin 1983.

Aucun excès de compétence n'a donc été commis par le Conseil régional wallon dans le décret du 8 mai 1985, estime l'Exécutif régional wallon au terme de ses conclusions.

Quant la seconde question préjudicielle

A. Le décret du 8 juin 1983.

B.1.a. L'article 6, § 1er, VI, 2, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 attribue aux Régions la compétence de régler "la planification régionale et l'initiative industrielle publique au niveau régional, y compris la création d'organismes, leur suppression, leur composition, leur organisation interne et leurs missions, la prise en charge de leurs dotations et de leurs frais, ainsi que leur contrôle". L'article 15, § 2, de la loi cadre du 15 juillet 1970 "portant organisation de la planification et de la décentralisation économique" attribue quant à lui, en raison des missions qu'il leur confie, le caractère d'organismes de planification régionale aux sociétés de développement régional qu'il crée en son paragraphe premier.

B.1.b. En ses paragraphes 3 et 6, l'article 13 de la loi spéciale de réformes institutionnelles rend applicables aux organismes d'intérêt public qui dépendent des Régions les dispositions de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

B.1.c. L'article 87 de la même loi spéciale prévoit en son paragraphe 2 que les Exécutifs communautaires et régionaux fixent le cadre du personnel de leur administration et procèdent aux nominations "conformément aux dispositions réglant le contrôle administratif applicables aux ministères. Ce personnel est recruté par l'intermédiaire du Secrétariat permanent de recrutement du personnel de l'Etat". En son paragraphe 3, l'article 87 précise que ce personnel est soumis aux règles légales et statutaires applicables au personnel de l'Etat. Aux termes de l'article 88 de la loi spéciale, l'article 87 entre en vigueur au moment où chaque Exécutif aura repris les services et le personnel

mentionnés aux paragraphes 2 et 3 de l'article 88.

B.2. La Cour n'est pas appelée, dans la présente affaire, à déterminer à quelle date est entré en vigueur l'article 87 de la loi spéciale, soit le 1er janvier 1983, soit le 1er juillet 1983.

Aucune disposition du décret de 1983 ne permet de déceler que le législateur décréto ait entendu lui donner un effet rétroactif. Au contraire, la volonté évidente du législateur décréto a été que la dissolution de la S.D.R.W. intervienne au moment où serait réalisé dans sa totalité le transfert à l'Exécutif des services et du personnel des ministères des Communautés et des Régions. Adopté par le Conseil régional wallon le 26 janvier 1983 et sanctionné par l'Exécutif le 8 juin 1983, il ne se comprendrait pas que ce décret comporte des dispositions transitoires dans l'attente de l'entrée en vigueur de l'article 87 de la loi spéciale si, pour lui, cette entrée en vigueur avait eu lieu le 1er janvier 1983.

L'expression "entrée en vigueur de l'article 87 de la loi spéciale" utilisée aux articles 1er et 3 du décret de 1983 doit s'entendre comme signifiant "à dater du transfert à l'Exécutif régional wallon de l'ensemble du personnel du Ministère de la Région wallonne", soit le 1er juillet 1983.

De toute manière, il n'est pas contestable que l'article 87 de la loi spéciale était en vigueur le 1er juillet 1983.

B.3.a. Rédigé en des termes particulièrement larges, l'article 6, § 1er, VI, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 confère à la Région - en l'espèce à la Région wallonne - la pleine maîtrise de la conception des organismes qu'elle peut créer ou supprimer, y compris l'organisation du contrôle qu'elle estime devoir exercer à leur égard.

Ainsi que la Cour l'a déjà constaté (arrêt n° 24 du 26 juin 1986 - affaire n° 19 du rôle), les paragraphes 3 et 6 de l'article 13 de la loi spéciale ne concernent pas les organismes de planification régionale et d'initiative industrielle publique au niveau régional.

B.3.b. C'est de même en vertu de l'article 6, § 1er, VI, 2°, précité que le législateur décréto était compétent pour dissoudre la S.D.R.W. et donc régler le sort de son personnel statutaire effectivement employé dans l'accomplissement de sa mission relevant du dit article 6, § 1er, VI, 2°. En décidant de dissoudre la S.D.R.W. à la date d'entrée en vigueur de l'article 87 de la loi spéciale et d'incorporer dans l'administration régionale le personnel de la S.D.R.W. dissoute, le décret du 8 juin 1983 ne procède pas à un recrutement visé par l'article 87 de la loi spéciale et reste dans les limites de la compétence particulière attribuée au législateur décréto par l'article 6, § 1er, VI, 2°, de la loi spéciale.

B.3.c. C'est en exerçant la compétence que lui confère l'article 6, § 1er, VI, 2°, que le législateur décréto wallon a, par son décret du 8 juin 1983, entré en vigueur le 1er juillet 1983, incorporé dans l'administration régionale le personnel qui était statutairement recruté pour être effectivement employé par la S.D.R.W. dans l'accomplissement de sa mission relevant dudit article 6, § 1er, VI, 2°.

Le législateur décréto n'était pas compétent pour décider d'un transfert d'un personnel qui, à la date de la sanction du décret, n'appartenait pas au personnel statutaire de l'organisme dissous.

Le décret n'aurait par conséquent pu comporter aucune habilitation à recruter du personnel pour

l'administration régionale sous la forme d'une augmentation du cadre de la S.D.R.W., suivie de nominations faites par celle-ci juste avant sa dissolution.

B. Le décret du 8 mai 1985.

B.4. Le décret du 8 mai 1985 "valide" des nominations effectuées le 28 juin 1983 par le Conseil d'administration de la S.D.R.W.

Le décret produit ses effets au 1er juillet 1983, date à laquelle l'article 87 de la loi spéciale est sans aucun doute en vigueur et la S.D.R.W. dissoute.

Le Conseil d'Etat estime que ce décret "valide des recrutements opérés, par l'intermédiaire de la Société régionale de développement pour la Wallonie, au sein de l'administration de l'Exécutif régional,

En effet, les dites nominations, survenues à la veille de la dissolution de la S.D.R.W., ne peuvent se concevoir que comme ayant été faites pour les services de l'Exécutif régional wallon, seul compétent pour procéder à ces nominations.

Le législateur régional wallon n'a pu trouver dans l'article 6, § 1er, VI, 2°, de la loi spéciale le pouvoir de couvrir, par dérogation à l'article 87 de la loi spéciale, une telle opération de recrutement ni, partant, celui de valider, par son décret du 8 mai 1985, les nominations du 28 juin 1983.

Quant à la première question préjudicielle

B.5.1. Aux termes de l'article 107quater de la Constitution, la loi attribue aux Conseils régionaux la compétence de régler les matières qui le déterminent, dans le ressort et selon le mode qu'elle établit. L'article 94 de la Constitution dispose :

"Nul tribunal, nulle juridiction contentieuse ne peut être établi qu'en vertu d'une loi".

En vertu de l'article 94 de la Constitution, les lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, disposent, en leur article 14, que "la section (d'administration) statue par voie d'arrêts sur les recours en annulation pour violation des formes soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir, formés contre les actes et règlements des diverses autorités administratives ou contre les décisions contentieuses administratives".

B.5.2. L'article 1er du décret de la Région wallonne du 8 mai 1985 valide les nominations faites, le 28 juin 1983, par le Conseil d'administration de la Société de développement régional pour la Wallonie.

Ce décret ne déroge ni formellement ni en termes exprès aux lois coordonnées sur le Conseil d'Etat. Toutefois, tels sont en substance sa portée et son effet exclusifs, dès lors qu'il s'agit de la validation d'actes administratifs individuels.

B.5.3. En validant les nominations qu'il vise, l'article 1er du décret de la Région wallonne empêche le Conseil d'Etat de juger de la validité de ces nominations, compétence qui lui est dévolue par l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat adoptées par le législateur national sur base de la compétence attribuée expressément à celui-ci par l'article 94 de la Constitution.

B.4. Le décret porte ainsi sur une matière que la Constitution réserve à la loi. Comme la Cour l'a constaté dans son arrêt n° 44 du 23 décembre 1987, (affaire n° 36 du rôle), sauf le cas où une habilitation spéciale et expresse a été donnée par les lois spéciale et ordinaire de réformes institutionnelles, le décret ne peut empiéter sur les compétences réservées à la loi par la Constitution. De plus, la possibilité donnée aux Conseils par l'article 10 de la loi spéciale ne peut trouver à s'appliquer à des compétences que la Constitution réserve à la loi.

B.5. Il résulte de ce qui précède que la Région wallonne n'avait pas compétence pour rendre inopérant, par le recours à un décret de validation, l'exercice de la compétence légalement conférée au Conseil d'Etat à l'égard d'actes administratifs individuels.

B.6. Le décret de la Région wallonne du 8 mai 1985 viole ainsi les règles établies par les articles 107quater et 94 de la Constitution ainsi que par l'article 6 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, règles qui déterminent les compétences respectives de l'Etat et des Régions.

PAR CES MOTIFS,

LA COUR DIT POUR DROIT :

1. Le décret de la Région wallonne du 8 juin 1983 modifiant, pour la Région wallonne, la loi-cadre du 15 juillet 1970 ne viole pas les règles établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'Etat et des Régions dans la mesure où il ne peut être interprété comme autorisant un recrutement d'agents pour l'administration régionale sous la forme d'une augmentation du cadre de la S.D.R.W., suivie de nominations faites par celle-ci juste avant sa dissolution.

2. Le décret de la Région wallonne du 8 mai 1985 validant certaines nominations faites à la S.D.R.W. viole les règles établies par la Constitution et en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'Etat et des Régions.

Ainsi prononcé en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 55 de la loi organique du 28 juin 1983, à l'audience publique du 11 février 1988.

Le greffier,
H. VAN DER ZWALMEN

Le président,
E. GUTT