

Numéro du rôle : 143
Arrêt n° 5/90 du 17 janvier 1990

A R R E T

---

*En cause* : le recours du Conseil des ministres en annulation partielle du décret des mines de la Région wallonne du 7 juillet 1988.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents J. Sarot et J. Delva, et des juges D. André, K. Blanckaert, L.P. Suetens, M. Melchior et H. Boel, assistée du greffier H. Van Der Zwalmen, présidée par le président J. Sarot,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\*

\*

## I. *Objet*

Par une requête du 20 juin 1989 adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste du même jour et reçue au greffe le 21 juin 1989, le Conseil des ministres demande l'annulation des mots « faisant foi jusqu'à preuve du contraire » figurant à l'article 60 du décret des mines de la Région wallonne du 7 juillet 1988 ainsi que des articles 62, alinéa 2, 63, alinéa 2, 64 et 66 du décret susdit.

## II. *La procédure*

Par ordonnance du 21 juin 1989, 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 M. Melchior et K. Blanckaert ont estimé en date du 27 juin 1989 n'y avoir lieu, en l'espèce, de soumettre la requête à la procédure préliminaire prévue au chapitre II du titre V de la loi spéciale précitée, organique de la Cour.

Le recours a été notifié conformément à l'article 76, § 1er, de la loi organique susdite, par lettres recommandées à la poste le 29 juin 1989 et remises aux destinataires le 30 juin 1989.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi susdite a été publié au *Moniteur belge* du 4 juillet 1989.

L'Exécutif régional wallon a introduit un mémoire le 11 août 1989.

Copie de ce mémoire a été transmise au Conseil des

ministres, conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettre recommandée du 22 août 1989 remise au destinataire le 23 août 1989.

Le Conseil des ministres a introduit un mémoire en réponse le 21 septembre 1989.

Par ordonnance du 8 novembre 1989, la Cour a déclaré l'affaire en état et a fixé l'audience au 5 décembre 1989.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties, et celles-ci, de même que les représentants du Conseil des ministres et l'avocat de l'Exécutif régional wallon, ont été avisés de la date de l'audience par lettres recommandées à la poste le 9 novembre 1989 et remises à leurs destinataires le 10 novembre 1989.

A l'audience du 5 décembre 1989 :

- ont comparu :

. M. W. Vermeulen, premier conseiller aux Services du Premier Ministre, et M. M. Bertrand, conseiller adjoint aux mêmes Services, pour le Conseil des ministres, rue de la Loi 16, à 1000 Bruxelles;

. Me V. Thiry, avocat du barreau de Liège, pour l'Exécutif régional wallon, rue de Fer 42, à 4000 Liège;

- les juges M. Melchior et K. Blanckaert ont fait rapport;

- le représentant du Conseil des ministres, M. M. Bertrand, et l'avocat précité ont été entendus;

- l'affaire a été mise en délibéré.

Par ordonnance du 14 décembre 1989, la Cour a prorogé jusqu'au 20 juin 1990 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

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

### III. *En droit*

1. Le décret des mines a été adopté par le Conseil régional wallon le 28 juin 1988 et a été sanctionné et promulgué par l'Exécutif régional wallon, le 7 juillet 1988. Il a été publié au *Moniteur belge* le 27 janvier 1989.

2. Le Conseil des ministres demande l'annulation des articles ou parties d'articles de ce décret qui ont trait à la force probante des procès-verbaux, par lesquels les infractions au décret sont constatées (article 60), à la récidive (articles 62, alinéa 2, et 63, alinéa 2), à l'application du Livre Ier du Code pénal (article 64) et au paiement des amendes par une autre personne que le condamné (article 66).

#### *Au fond*

3.A.1. Le Conseil des ministres motive sa demande en reproduisant de nombreux passages de l'arrêt n° 11/89 du 11 mai 1989.

3.A.2. Dans son mémoire, l'Exécutif régional wallon convient du bien-fondé du recours en ce qu'il concerne la force probante des procès-verbaux au motif qu'en réglant celle-ci, le législateur régional aurait directement empiété sur une matière que l'article 7 de la Constitution réserve à la loi.

En ce qui concerne les autres dispositions attaquées, l'Exécutif régional wallon fait valoir que la jurisprudence de la Cour relative à l'objet de ces dispositions se fonderait exclusivement sur l'article 11 de la loi spéciale pour décider que cet objet ne relève pas de la compétence des législateurs communautaires et régionaux et ne se fonderait pas sur les compétences constitutionnellement réservées au législateur national. Aussi, compte tenu de l'étendue des compétences matérielles attribuées à la Région par l'article 6, § 1er, VI, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et de l'article 10 de ladite loi, les articles 62, alinéa 2, 63, alinéa 2, 64 et 66 du décret ne seraient pas contraires aux règles répartitrices de compétence.

Enfin, l'Exécutif régional wallon rappelle que les dispositions des articles 62, alinéa 2, 63, alinéa 2, 64 et 66 du décret du 7 juillet 1988 ne feraient que reproduire, en les adaptant, les articles 129, 1°, alinéa 2, 130, seconde phrase, 131, alinéa 1er, et 130bis, § 4, des lois sur les mines, minières et carrières, coordonnées le 15 septembre 1919.

3.A.3. Dans son mémoire en réponse, le Conseil des ministres soutient que l'argumentation tirée des articles 6, § 1er, VI, 1°, et 10 de la loi spéciale ne tiendrait pas compte du principe des compétences exclusives.

Quant à la similitude des dispositions attaquées et des dispositions nationales qu'elles remplacent, toute argumentation qui en serait déduite impliquerait que les compétences des Communautés et des Régions ne seraient pas des compétences attribuées.

*Quant aux matières réservées à la loi par la Constitution*

3.B.1. Les articles 3<sup>ter</sup>, 59<sup>bis</sup> et 107<sup>quater</sup> de la Constitution et les articles 4 à 11 de la loi spéciale du 8 août 1980 ont conféré au législateur décréteur le pouvoir de régler par décret un certain nombre de matières. L'article 19, § 1<sup>er</sup>, de la loi spéciale du 8 août 1980 dispose cependant que « le décret règle les matières visées aux articles 4 à 11, sans préjudice des compétences que la Constitution réserve à la loi ».

Il en résulte que, 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 régler les matières qui lui ont été attribuées qu'à la condition de n'empiéter en aucune façon sur les compétences réservées à la loi par la Constitution.

La possibilité donnée aux Conseils par l'article 10 de la loi spéciale de porter des dispositions de droit relatives à des matières pour lesquelles ils ne sont pas compétents ne peut trouver à s'appliquer à des compétences que la Constitution réserve à la loi.

#### *Quant à la compétence en matière pénale*

3.B.2. L'article 7 de la Constitution réserve au législateur national le soin de déterminer les cas dans lesquels une poursuite peut avoir lieu et de régler la forme de cette poursuite.

L'article 9 de la Constitution dispose par ailleurs que « nulle peine ne peut être établie ni appliquée qu'en vertu d'une loi ».

Les Communautés et les Régions ne peuvent donc intervenir dans ces matières réservées que moyennant l'habilitation

précisée ci-avant sub 3.B.1.

L'article 11 de la loi spéciale du 8 août 1980 constitue une telle habilitation : il donne au législateur décrétoal la possibilité de déterminer des cas dans lesquels une poursuite peut avoir lieu et d'établir des peines, dans les limites qu'il fixe. Il ne donne pas cependant à ce législateur la possibilité de régler la forme de la poursuite.

L'article 11 de la loi spéciale du 8 août 1980 dispose :

« Dans les limites des compétences des Régions et des Communautés, les décrets peuvent ériger en infraction les manquements à leurs dispositions et établir les peines punissant ces manquements conformément au livre Ier du Code pénal, à l'exception des peines criminelles fixées à l'article 7 de ce Code. »

L'article 11 ne permet cependant pas au législateur décrétoal de déroger aux dispositions du Livre Ier du Code pénal. Les Communautés et les Régions ne peuvent dès lors recourir à l'article 100 du Code pénal, même si cette disposition est intégrée dans le Livre Ier dudit Code. Le législateur spécial a voulu que les règles contenues dans le Livre Ier restent uniformes et que les Communautés et les Régions n'y dérogent pas.

Il a dès lors précisé expressément que l'ensemble des matières comprises dans le Livre Ier du Code pénal ressortit à la compétence du législateur national. Il n'appartient pas au législateur décrétoal de régler ces matières, quand bien même il ne ferait que reprendre des dispositions nationales existantes.

3.B.3. L'article 10 de la loi spéciale ne permet pas d'élargir ou de modifier le contenu de l'article 11 de

ladite loi, lequel habilite les législateurs décrets à légiférer dans des matières constitutionnellement réservées à la loi et ce dans les conditions qu'il précise.

C'est à tort que l'Exécutif régional wallon soutient qu'il peut être fait application de l'article 10 de la loi spéciale pour passer outre aux conditions fixées par l'article 11 de ladite loi.

*Quant à l'article 60, première phrase, du décret*

3.B.4. L'article 60, première phrase, dispose :

« Les infractions au présent décret sont constatées par des procès-verbaux faisant foi jusqu'à preuve du contraire. »

L'article 58, alinéa 1er, charge les fonctionnaires et agents du service des ressources du sous-sol de l'administration régionale désignés par l'Exécutif, de surveiller l'application des dispositions du décret ainsi que celle de ses arrêtés d'exécution.

L'article 60, première phrase, impose à ces fonctionnaires et agents de dresser, lors de la constatation des infractions au décret, des procès-verbaux et précise que ceux-ci font foi jusqu'à preuve du contraire.

Le législateur régional, qui est compétent pour confier à des fonctionnaires relevant de la Région des missions de surveillance des normes régionales, est également compétent pour déterminer la manière dont ces fonctionnaires sont tenus de rapporter leurs constatations.

Il en va autrement du règlement de la valeur probante de ces procès-verbaux. Ce règlement intéresse la charge de la

preuve en matière pénale et fait partie de la détermination des formes de la poursuite, matière que l'article 7 de la Constitution a réservée au législateur national et qui échappe à la sphère d'application de l'article 11 de la loi spéciale.

L'article 60, première phrase, du décret viole donc les règles déterminant les compétences dans la mesure où il règle la valeur probante des procès-verbaux établis par les fonctionnaires et agents désignés par l'Exécutif régional wallon.

Il viole pareillement les règles de compétence dans la mesure où il règle la valeur probante des procès-verbaux établis par les officiers de police judiciaire. Il n'appartient en effet pas au législateur décrétoal de régler, même en la confirmant, la force probante des procès-verbaux dressés par lesdits officiers.

Il y a lieu d'annuler dans la disposition précitée les mots « faisant foi jusqu'à preuve du contraire ».

*Quant aux articles 62, alinéa 2, et 63, alinéa 2, du décret*

3.B.5. L'article 62, alinéa 2, dispose :

« En cas de récidive dans les cinq ans qui suivent une condamnation encourue en vertu des présentes dispositions, les peines établies ci-dessus pourront être portées au double. »

L'article 63, alinéa 2, porte :

« En cas de récidive dans les douze mois de la condamnation antérieure, la peine pourra être portée au double. »

Les articles 62, alinéa 1er, et 63, alinéa 1er, érigent en infraction les manquements au décret et à ses arrêtés d'exécution.

Les articles 62, alinéa 2, et 63, alinéa 2, violent la règle déterminant les compétences résultant de l'article 11 de la loi spéciale puisqu'ils règlent la récidive, une matière reprise dans le Livre premier du Code pénal (articles 54 et suivants) qui ressortit à la compétence du législateur national.

*Quant à l'article 64 du décret*

3.B.6. L'article 64 dispose :

« Toutes les dispositions du Livre Ier du Code pénal, sans exception du chapitre VII ni de l'article 85, sont applicables aux infractions prévues par le présent décret. »

Cet article règle la mesure dans laquelle les dispositions du Livre premier du Code pénal sont applicables au présent décret. Il n'appartient pas au législateur décrétoal de prendre ces dispositions, que ce soit en y dérogeant ou en les confirmant ou encore en les déclarant applicables ou non.

Selon l'article 11 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les articles 1er à 99 du Livre Ier du Code pénal, en ce compris le chapitre VII et l'article 85, sont d'application aux agissements réprimés par les décrets.

L'article 64 viole donc les règles déterminant les compétences respectives de l'Etat, des Communautés et des Régions.

*Quant à l'article 66 du décret*

3.B.7. L'article 66 dispose :

« L'employeur est civilement responsable avec ses mandataires ou préposés des amendes mises à charge de ceux-ci. »

Dans la mesure où l'article 66 du décret dispose que l'exécution d'une des peines prévues aux articles 61 à 63 du susdit décret - le paiement des amendes - peut être réalisée à l'encontre d'une autre personne que celle qui a été condamnée, l'article 66 déroge aux règles établies par le Livre premier du Code pénal; il viole ainsi les règles déterminant les compétences respectives de l'Etat, des Communautés et des Régions.

Par ces motifs,

la Cour

annule :

1. à l'article 60 du décret des mines de la Région wallonne du 7 juillet 1988, les mots « faisant foi jusqu'à preuve du contraire »;

2. l'article 62, alinéa 2, du susdit décret;

3. l'article 63, alinéa 2, du susdit décret;

4. l'article 64 du susdit décret;

5. l'article 66 du susdit décret.

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 17 janvier 1990.

Le greffier,

Le président,

H. Van Der Zwalmen

J. Sarot