

Chéri, tu veux qu'on devienne non-exclusifs ?

Vers une modernisation de la répartition des compétences en Belgique

« La Belgique fédérale : forces et faiblesses d'un fédéralisme atypique »

Colloque du 9 novembre 2023

Youri Mossoux et Célia Nennen

Structure

Introduction : Un couple en crise

Partie 1 : Le principe d'exclusivité des compétences

Partie 2 : Les propositions de réforme de la doctrine

Partie 3 : Nos propositions de réforme

3.1 Méthologie pour la réforme de la répartition des compétences

- a) Une réforme par la voie démocratique, en changeant de paradigme et de méthode
- b) Une réforme par la voie jurisprudentielle, avec une motivation plus complète

3.2 Propositions concrètes de réformes

- a) La voie naviguable
 - i. Les écueils à éviter*
 - ii. Le cap vers le grand large*
- b) Réformes textuelles
 - i. En cas de circonstances exceptionnelles de crise*
 - ii. En matière de protection des droits fondamentaux*
 - iii. En matière de protection de l'environnement*

Conclusion : Et ils vécurent heureux...

Partie 1 :

Le principe d'exclusivité des compétences

Partie 2 :

Les propositions de réforme de la doctrine

Partie 2 :

Les propositions de réforme de la doctrine

- Critiques de la technique de répartition exclusive des compétences :
 - Fragmentation des compétences (exceptions fédérales)
 - Nombreuses problématiques dans les politiques transversales
- La majorité des compétences sont des « *samenlopende bevoegdheden* » (compétences co-occurentes) : plusieurs autorités peuvent adopter des normes qui ont trait à cette matière.
- Multiplication des obligations de coopération et « *joint decision trap* » (« piège de la décision conjoint »)
- Développement de techniques d'interprétation (pouvoirs implicites, double aspect, application de la *lex specialis*...)

Partie 2 :

Les propositions de réforme de la doctrine

- Propositions existantes :
 - CC interprète largement les compétences implicites et recourt au double aspect (Jürgen Vanpraet)
 - Compétences concurrentes (sécurité sociale, énergie et mobilité)
 - Pouvoir de substitution de l'autorité fédérale (Dave Sinardet)
 - CC devrait appliquer une règle de conflit de normes (Karel Reybrouck)

Partie 3 :

Nos propositions de réforme

Partie 3 :

Nos propositions de réforme

3.1. Méthodologie pour la réforme de la répartition des compétences

a) Une réforme par la voie démocratique, mais en changeant de paradigme et de méthode

- Examen matière par matière (y compris au regard de la technique de répartition employée)
- En se débarrassant de deux préférences systémiques :

1. Pour les compétences *exclusives*

2. Pour les entités fédérées (du principe de la subsidiarité à un principe d'efficacité)

- Et sans dogmatisme.

→ *Dans quelle mesure et dans quel(s) but(s) souhaitons-nous gérer la matière concernée en commun/de manière autonome ?* (approche inductive et approche déductive)

Partie 3 :

Nos propositions de réforme

3.1. Méthodologie pour la réforme de la répartition des compétences

b) Une réforme par la voie jurisprudentielle, avec une motivation plus complète

- Subsidiairement, suivre la recommandation de K. Reybrouck :
 - CC et SLCE expliquent pour quelles raisons la matière fait l'objet de compétences exclusives partagées, d'une compétence-cadre, de compétences concurrentes ou se voit appliquer la théorie du double aspect (renforcement de la sécurité juridique).

Partie 3 :

Nos propositions de réforme

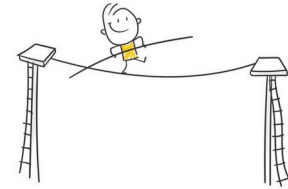
3.2. Propositions concrètes de réformes

a) La voie naviguable

i. Les écueils à éviter

- Les conflits communautaires au sein du niveau fédéral
- Les difficultés du fédéralisme coopératif

→ Dans les domaines nécessitant une action commune, ni la refédéralisation, ni la défédéralisation combinée à des mécanismes coopératifs ne semblent satisfaisants...



Partie 3 :

Nos propositions de réforme

3.2. Propositions concrètes de réformes

a) La voie navigable

ii. Le cap vers le grand large

- La création de compétences-cadre ou concurrentes comme bras de mer naviguable!
- > Les partis francophones et néerlandophones ne sont pas irréconciliables
- > Responsabilité du gouvernement fédéral devant le Parlement
- > Existence d'une identité belge toujours forte, opinions politiques/valeurs des néerlandophones et francophones qui coïncident et parlementaires du Nord et du Sud de plus en plus favorables à un certain renforcement de l'État fédéral

Partie 3 :

Nos propositions de réforme

3.2. Propositions concrètes de réformes

b) Réformes textuelles

i. En cas de circonstances exceptionnelles de crise

ii. En matière de protection des droits fondamentaux

iii. En matière de protection de l'environnement

→ Application des approches déductive et inductive
> Entretiens semi-directifs avec les institutions publiques et associations compétentes
> études quantitatives sur les valeurs communes

Disclaimer : Ces trois propositions concrètes devraient s'inscrire dans une réforme globale

Partie 3 :

Nos propositions de réforme

3.2. Propositions concrètes de réformes

b) Réformes textuelles

i. En cas de circonstances exceptionnelles de crise

- Proposition basée sur les constats tirés de la crise sanitaire
- Consécration de la compétence fédérale (unité de commandement – avis SLCE n°68.936)
 - Création d'une compétence concurrente *conditionnelle*, avec primauté du fédéral (n'empêchant pas des mesures « plus strictes » des entités fédérées)

Partie 3 :

Nos propositions de réforme

3.2. Propositions concrètes de réformes

b) Réformes textuelles

i. En cas de circonstances exceptionnelles de crise

- Définition du champ d'application (« circonstances exceptionnelles de crise » ou « situation d'urgence ») - suffisamment précise et suffisamment large
- Information (toujours) et concertation (sauf urgence) des entités concernées lorsque des mesures fédérales empiètent sur les compétences qu'elles détiennent en temps normal
- Respect du principe de proportionnalité par l'autorité fédérale

Partie 3 :

Nos propositions de réforme

3.2. Propositions concrètes de réformes

b) Réformes textuelles

ii. En matière de protection des droits fondamentaux

- Compétence-cadre (partiellement exclusive et partiellement concurrente) de l'autorité fédérale pour adopter des normes minimales générales et transversales de mise en œuvre et de protection des droits fondamentaux (Titre II de la C°, sauf art. 22*bis* à 24)

Partie 3 :

Nos propositions de réforme

3.2. Propositions concrètes de réformes

b) Réformes textuelles

ii. En matière de protection des droits fondamentaux

- Trois aspects :

1° Compétence-cadre exclusive de l'autorité fédérale pour transposer des directives UE et exécuter les principes fondamentaux de la jurisprudence CEDH et CJUE

2° Au-delà, compétence-cadre concurrente de l'autorité fédérale

→ Si accord au niveau fédéral pour inclure dans la loi-cadre des éléments qui ne sont pas fixés par le droit international (par exemple, pour offrir un degré de protection uniforme plus élevé), la loi-cadre fédérale inclut également ces exigences.

→ Ces dispositions (1° et 2°) des lois-cadres s'imposent aux entités fédérées: elles ne peuvent y déroger.

Toutefois, l'autorité fédérale peut identifier les dispositions (2°) auxquelles les entités peuvent déroger, notamment, pour adapter les règles aux circonstances locales (*compétence ping-pong*).

Partie 3 :

Nos propositions de réforme

3.2. Propositions concrètes de réformes

b) Réformes textuelles

ii. En matière de protection des droits fondamentaux

- Trois aspects :

3° Les entités fédérées (et l'autorité fédérale par loi « simple ») peuvent, en toute hypothèse, prévoir un degré de protection (encore) plus élevé dans leur sphère de compétences.

(Intéressant également au niveau institutionnel)

Partie 3 :

Nos propositions de réforme

3.2. Propositions concrètes de réformes

b) Réformes textuelles

iii. En matière de protection de l'environnement

- Protection de l'environnement au sens large, y compris la lutte contre les changements climatiques
- Reconnaissance d'une compétence concurrente entre l'autorité fédérale et les régions, avec primauté du fédéral si elle est plus favorable
→ On permet au fédéral d'être plus ambitieux et cela facilite la transposition des directives.
- Les régions peuvent aller plus loin dans la protection.
- Dérogations possibles à des dispositions de la loi-cadre identifiées (compétence *ping-pong*).
- Si le fédéral n'agit pas, les législations régionales restent d'application quoi qu'il en soit.

Conclusion :
Et ils vécurent heureux