ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de la Justice, le 6 mai 1950, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté du Régent "modifiant les nombres visés dans les articles 12-4° et 42 du décret du 30 décembre 1809 organique des fabriques d'église", a donné en sa séance du 3 juillet 1950 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 6e Mei 1950 door de Minister van Justitie verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Regent "houdende wijziging aan de getallen vermeld in de artikelen 12-4° en 42 van het decreet van 30 December 1809, tot inrichting van de kerkfabrieken", heeft ter zitting van 3 Juli 1950 het volgend advies gegeven :

Le projet d'arrêté du Régent que le gouvernement soumet à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat a pour objet de modifier les articles 12, 4°, et 42 du décret impérial du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises, par la substitution :

dans l'article 12, 4°, des sommes de 2.500 francs et de 5.000 francs, à celles de 50 francs et de 100 francs;

dans l'article 42, des sommes de 5.000 francs et de 10.000 francs, à celles de 100 francs et de 200 francs.

Le projet soulève une délicate question de principe, celle de savoir si un arrêté du pouvoir exécutif peut modifier le décret impérial du 30 décembre 1809 prérappelé ou si, pour ce faire, il est nécessaire de recourir à l'intervention du législateur. La solution à donner à cette question dépend de la nature, législative ou réglementaire, que l'on reconnaît aux dispositions du décret impérial.

Trois théories s'affrontent sur ce point.

Dans une première thèse, le décret impérial du 30 décembre 1809 ne serait qu'un simple arrêté réglementaire pris pour l'exécution de la loi du 18 germinal an X, qui dispose en son article 76 : "Il sera établi des fabriques pour veiller à l'entretien et à la conservation des temples, à l'administration des aumônes.".

Suivant cette interprétation, le pouvoir exécutif peut, par voie d'arrêté royal, modifier les dispositions du décret impérial et les remplacer par d'autres.

D'après une seconde théorie radicalement opposée à la première, les dispositions du décret impérial auraient, au contraire, un caractère exclusivement législatif.

../..

Le décret impérial du 30 décembre 1809 porté en exécution de la loi du 18 germinal an X, ayant été inséré au Bulletin des lois et n'ayant pas été attaqué dans le délai voulu, du chef d'inconstitutionnalité, aurait par cela même acquis force et autorité de loi (Cass.b.,25 février 1842, Pas.1842 I 94 - App. Bruxelles, 16 février 1842, Pas. 1842 II 266,et 21 octobre 1890,Pas. 1893 II 166 - Appel Liége, 10 juillet 1847,Pas. 1849 II 181).

Enfin, dans une troisième opinion, le décret impérial aurait un caractère mixte : certaines de ses dispositions auraient force de loi, d'autres constitueraient uniquement un règlement d'ordre administratif et pourraient, en conséquence, être modifiées par arrêté royal.

Le gouvernement range les articles 12, 4°,et 42 du décret impérial parmi les dispositions ayant un caractère réglementaire, mais il n'indique pas le critère permettant de faire cette distinction.

Il justifie son projet par la nécessité d'adapter le taux des sommes qui figurent dans ces dispositions, à la diminution de la puissance d'achat actuelle du franc.

Si l'on admet avec la Cour de cassation que le décret de 1809 a un caractère législatif, il est difficile de reconnaître au Roi le pouvoir de procéder à la péréquation des sommes figurant aux articles 12, 4°, et 42.

Pour ces raisons, le Conseil d'Etat est d'avis que les modifications envisagées ne peuvent être réalisées qu'en vertu d'une loi.

Het ontwerp van besluit van de Regent, dat de regering aan de afdeling wetgeving van de Raad van State voor advies voorlegt, strekt er toe de artikelen 12, 4°, en 42 van het decreet des Keizers van 30 December 1809 betreffende de kerkfabrieken te wijzigen, door :

in artikel 12, 4°, de bedragen van 2.500 frank en 5.000 frank in de plaats te stellen van 50 frank en van 100 frank;

in artikel 42, de bedragen van 5.000 frank en 10.000 frank in de plaats te stellen van 100 frank en van 200 frank.

In verband met het ontwerp rijst een kiese beginselkwestie, namelijk of een besluit van de uitvoerende macht het voormeld keizerlijk decreet van 30 December 1809 kan wijzigen, dan wel of de wetgever daarvoor moet ingrijpen. Dit vraagstuk wordt verschillend opgelost, naargelang men de bepalingen van het decreet des Keizers als zijnde van wetgevende dan wel van verordenende aard beschouwt.

Drie theorieën komen dienaangaande tegenover elkaar te staan.

Volgens een eerste thesis zou het keizerlijk decreet van 30 December 1809 een louter verordenend besluit zijn, dat genomen werd ter uitvoering van de wet van 18 germinal jaar X, waarvan het artikel 76 beschikt: "Fabrieken worden ingesteld om zorg te dragen voor het onderhouden en behouden van de tempels en voor het beheren van de aalmoezen".

Volgens die interpretatie kan de uitvoerende macht door een koninklijk besluit de bepalingen van het keizerlijk decreet wijzigen en ze door andere vervangen.

Volgens een tweede theorie, volledig in strijd met de eerste, zouden de bepalingen van het keizerlijk decreet integendeel uitsluitend van wetgevende aard zijn.

.../...

Door het feit zelf dat het keizerlijk decreet van 30 December 1809, genomen ter uitvoering van de wet van 18 germinal jaar X, in het "Bulletin des lois" werd opgenomen en binnen de vereiste termijn niet werd bestreden wegens ongrondwettelijkheid, zou het kracht en gezag van wet hebben verkregen (Verbr.b., 25 Februari 1842, Pas. 1842 I 94 - Ber. Brussel, 16 Februari 1842, Pas. 1842 II 266, en 21 October 1890, Pas. 1893 II 166 - Beroep Luik, 10 Juli 1847, Pas. 1849 II 181).

Volgens een derde zienswijze ten slotte, zou het keizerlijk decreet van gemengde aard zijn: sommige bepalingen er van zouden kracht van wet hebben, terwijl andere slechts een verordening van administratieve aard zouden vormen en bijgevolg bij koninklijk besluit kunnen gewijzigd worden.

De regering rangschikt de artikelen 12, 4°, en 42 van het keizerlijk decreet onder de bepalingen met verordenend karakter, maar zegt niet op grond van welk criterium dat onderscheid kan worden gemaakt.

Zij verantwoordt haar ontwerp op grond van de noodzakelijkheid om de bedragen, welke in die bepalingen voorkomen, aan de vermindering der huidige koopkracht van de frank aan te passen.

Neemt men, met het Hof van Verbreking, aan dat het decreet van 1809 van wetgevende aard is, dan kan men de Koning bezwaarlijk als bevoegd beschouwen om de bedragen welke in de artikelen 12, 4°, en 42 voorkomen, aan te passen.

Om die redenen is de Raad van State van advies, dat de voorgenomen wijzigingen alleen krachtens een wet kunnen aangebracht worden.

Etaient présents : Waren aanwezig :

Messieurs : J. SUETENS, président du Conseil d'Etat, président
De Heren : voorzitter van de Raad van State, voorzitter

V. DEVAUX, conseillers d'Etat
M. SOMERHAUSEN, raadsheren van State

L. FREDERICQ, assesseurs de la section de législation
G. DOR, bijzitters van de afdeling wetgeving

G. PIQUET, greffier adjoint, adjunct-griffier, greffier griffier

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. SUETENS.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. SUETENS.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(signé) G. PIQUET.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(signé) J. SUETENS.

expédition délivrée à M. le Ministre
uitgifte afgeleverd aan de H. Minister

de la Justice,
van Justitie,

Le 1950.

De 1950.

Le Greffier du Conseil d'Etat,

De Griffier van de Raad van State,

K. MEES.