ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 32.406/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Président du Sénat, le 19 octobre 2001, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur une proposition de loi spéciale "modifiant l'article 50 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles" (Doc. parl., Sénat, 1999-2000, n° 2-386/1), a donné le 25 octobre 2001 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 32.406/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 19 oktober 2001 door de Voorzitter van de Senaat verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorstel van bijzondere wet "tot wijziging van artikel 50 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen" (Parl. St. Senaat, 1999-2000, nr. 2-386/1) heeft op 25 oktober 2001 het volgende advies gegeven :

Suivant l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 4 août 1996, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

> "(l'urgence est motivée) ... par le souci de la commission de remédier dans les plus brefs délais à une situation qui risque de donner lieu à des contestations de la validité juridique des décrets adoptés par le Conseil de la Communauté française.".

*
* *

La proposition a pour objet de permettre le remplacement, au sein du Conseil de la Communauté française, des membres du Conseil régional wallon qui ont exclusivement ou en premier lieu prêté serment en allemand, par leurs suppléants au Conseil de la Communauté française.

Comme indiqué ci-dessus, l'urgence est motivée :

> "... par le souci de la commission de remédier dans les plus brefs délais à une situation qui risque de donner lieu à des contestations de la validité juridique des décrets adoptés par le Conseil de la Communauté française.".

La lette de demande d'avis expose également que :

> "La commission se demande en particulier si le texte concerné est susceptible de remédier à la situation actuelle, où la validité de la composition du Conseil de la Communauté française peut être contestée. En effet, deux membres du Conseil régional wallon qui ont prêté serment en langue allemande conformément à l'article 50 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, n'ont pas le droit de vote au Conseil de la Communauté française.".

Le Conseil d'Etat n'aperçoit toutefois pas en quoi la règle figurant actuellement à l'article 50, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, à savoir que les membres du Conseil régional wallon qui ont exclusivement ou en premier lieu prêté serment en allemand ne participent pas au vote, pourrait susciter des contestations relativement à la validité des décrets du Conseil de la Communauté française. Le Conseil d'Etat n'aperçoit, en effet, pas quelle norme supérieure cette règle méconnaîtrait [1]. En tout état de cause, la Cour d'arbitrage, seule juridiction habilitée à connaître de la méconnaissance de la loi spéciale par un décret, a précisé à de multiples reprises qu'elle n'est pas compétente pour contrôler le processus d'élaboration des dispositions législatives, mais seulement leur contenu [2].

Par ailleurs, comme l'a relevé le Conseil d'Etat à diverses reprises, le mode d'adoption de certains décrets par le Conseil régional wallon s'expose lui à critique. Il s'agit de l'hypothèse où un décret de la Région wallonne met en oeuvre à la fois ses compétences régionales et les compétences communautaires que la Communauté française lui a transférées. Dans ce cas, les membres du Conseil régional wallon qui ont exclusivement ou en premier lieu prêté serment en allemand participent au vote sur les dispositions "régionales" mais ne peuvent participer au vote sur les dispositions "communautaires". Il en résulte qu'un décret de la Région wallonne ne peut, sans méconnaître la loi spéciale du 8 août 1980, régler à la fois des matières régionales et communautaires [3]. La proposition de loi soumise à la section de législation du Conseil d'Etat ne règle pas ce problème.

---

(1) Comparer avec l'article 50, alinéa 1er, de la loi spéciale, relativement aux décrets du Conseil flamand.

(2) Voir notamment l'arrêt 134/98 du 16 décembre 1998, considérant B.3.

(3) Voir en ce sens, notamment, l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat 31.116/4 du 28 mars 2001 sur un projet devenu le décret de la Région wallonne du 28 juin 2001 modifiant le décret du 23 mars 1995 portant création d'un Centre régional d'aide aux communes chargé d'assurer le suivi et le contrôle des plans de gestion des communes et provinces et d'apporter son concours au maintien de l'équilibre financier des communes et des provinces de la Région wallonne, Doc. C.R.W., 2000-2001, n° 237/1.

Overeenkomstig artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt de motivering in de brief met de adviesaanvraag als volgt :

> "(l'urgence est motivée) ... par le souci de la commission de remédier dans les plus brefs délais à une situation qui risque de donner lieu à des contestations de la validité juridique des décrets adoptés par le Conseil de la Communauté française.".

*
* *

Het voorstel strekt ertoe dat de leden van de Waalse Gewestraad die de eed uitsluitend of in de eerste plaats in het Duits hebben afgelegd, binnen de Franse Gemeenschapsraad kunnen worden vervangen door hun opvolgers.

Zoals hierboven is aangegeven, wordt het verzoek om spoedbehandeling als volgt met redenen omkleed :

> "... par le souci de la commission de remédier dans les plus brefs délais à une situation qui risque de donner lieu à des contestations de la validité juridique des décrets adoptés par le Conseil de la Communauté française.".

In de brief met de adviesaanvraag staat ook het volgende te lezen :

> "La commission se demande en particulier si le texte concerné est susceptible de remédier à la situation actuelle, où la validité de la composition du Conseil de la Communauté française peut être contestée. En effet, deux membres du Conseil régional wallon qui ont prêté serment en langue allemande conformément à l'article 50 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, n'ont pas le droit de vote au Conseil de la Communauté française.".

Het is de Raad van State echter niet duidelijk in welk opzicht de regel die thans opgenomen is in artikel 50, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, te weten dat de leden van de Waalse Gewestraad die de eed uitsluitend of in de eerste plaats in het Duits hebben afgelegd niet deelnemen aan de stemmingen, aanleiding zou kunnen geven tot betwisting met betrekking tot de geldigheid van de decreten van de Franse Gemeenschapsraad. Het is de Raad van State immers niet duidelijk welke hogere norm bij die rechtsregel zou worden geschonden [1]. Het Arbitragehof, het enige rechtscollege dat gemachtigd is om kennis te nemen van schending van de bijzondere wet door een decreet, heeft hoe dan ook meermaals erop gewezen dat het niet bevoegd is om het proces van totstandkoming van wetsbepalingen te toetsen, doch uitsluitend de inhoud van die bepalingen [2].

Voorts is de wijze waarop de Waalse Gewestraad bepaalde decreten aanneemt, aan kritiek onderhevig, zoals de Raad van State meer dan eens heeft opgemerkt. Het betreft het geval van decreten van het Waals Gewest waarbij zowel de gewestbevoegdheden als de gemeenschapsbevoegdheden worden uitgeoefend die de Franse Gemeenschap heeft overgedragen aan het Waals Gewest. In dat geval nemen de leden van de Waalse Gewestraad die uitsluitend of in de eerste plaats de eed in het Duits hebben afgelegd, deel aan de stemming over de bepalingen die gewestmateries regelen, maar mogen ze niet deelnemen aan de stemming over de bepalingen die gemeenschapsmateries regelen. Daaruit volgt dat een decreet van het Waals Gewest de bijzondere wet van 8 augustus 1980 schendt indien het zowel gewest- als gemeenschapsmateries regelt [3]. Het voorstel van wet dat ter fine van advies aan de afdeling wetgeving van de Raad van State is voorgelegd, regelt dat probleem niet.

---

(1) Vergelijk met artikel 50, eerste lid, van de bijzondere wet met betrekking tot de decreten van de Vlaamse Raad.

(2) Zie onder meer arrest 134/98 van 16 december 1998, overweging B.3.

(3) Zie in die zin onder meer advies 31.116/4 d.d. 28 maart 2001 van de afdeling wetgeving van de Raad van State over een ontwerp, het latere decreet van het Waals Gewest van 28 juni 2001 tot wijziging van het decreet van 23 maart 1995 houdende oprichting van een Gewestelijk Hulpcentrum voor gemeenten dat instaat voor de follow-up van en de controle op de beheersplannen van de gemeenten en provincies dat het financiële evenwicht van de gemeenten en provincies van het Waalse Gewest moet helpen handhaven, Gedr. St., C.R.W., 2000-2001, nr. 237/1.

La chambre était composée de

Messieurs de Heren	Y. KREINS,	président de chambre, kamervoorzitter,
	P. LIÉNARDY, J. JAUMOTTE,	conseillers d'Etat, staatsraden,
Madame Mevrouw	B. VIGNERON,	greffier, griffier.

Le rapport a été présenté par M. L. DETROUX, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme G. MARTOU, référendaire adjoint.

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

De kamer was samengesteld uit

Het verslag werd uitgebracht door de H. L. DETROUX, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. G. MARTOU, adjunct-referendaris.

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

B. VIGNERON

LE PRÉSIDENT - DE VOORZITTER,

Y. KREINS