

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 33.130/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique de la Région wallonne, le 11 mars 2002, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un avant-projet de décret "modifiant les articles 13 et 22 de la loi communale en vue de désigner l'autorité régionale habilitée pour nommer et accepter la démission des bourgmestres", a donné le 13 mars 2002 l'avis suivant :

Suivant l'article 84, alinéa 1^{er}, 2^o, 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.

En l'occurrence, cette motivation, telle qu'elle figure dans la lettre de demande d'avis, est la suivante :

"L'urgence est motivée par le fait que le pouvoir fédéral a transféré aux Régions en date du 1^{er} janvier 2002, conformément à la Loi spéciale du 13 juillet 2001 l'habilitation de nommer et d'accepter la démission des Bourgmestres. En Région wallonne, 3 dossiers doivent faire l'objet de décisions urgentes, et susceptibles de contentieux, de la part de l'autorité compétente pour nommer et/ou accepter la démission d'un Bourgmestre. Eu égard à ce risque potentiel, l'attitude de prudence proposée au Gouvernement wallon est de présenter devant le Parlement wallon en extrême urgence un projet de Décret modifiant la loi communale et désignant l'autorité habilitée pour nommer et accepter la démission des Bourgmestres."

*

* *

Le Conseil d'Etat, section de législation, se limite, conformément à l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, à examiner le fondement juridique, la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que l'accomplissement des formalités prescrites.

*

* *

Sur ces trois points, l'avant-projet n'appelle aucune observation.

.../...

Il paraît toutefois utile d'attirer l'attention de l'auteur du projet sur le fait que, contrairement à ce qu'indique l'exposé des motifs, il ne fait aucun doute que le Gouvernement régional est, depuis le 1^{er} janvier 2002, l'autorité compétente pour exercer les pouvoirs que la nouvelle loi communale confère au Roi, sauf les exceptions expressément prévues par la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, telle que modifiée par la loi du 13 juillet 2001.

En attribuant aux Régions la compétence relative à "la composition, l'organisation, la compétence et le fonctionnement des institutions provinciales et communales", sauf les exceptions qu'elle prévoit, la loi du 13 juillet 2001 a donc modifié implicitement, notamment, les articles 13 et 22 de la nouvelle loi communale qui attribuent au Roi le pouvoir de nommer les bourgmestres et d'accepter leur démission, en Lui substituant les Gouvernements régionaux.

Il serait, en effet, contraire au principe d'autonomie qui a gouverné la réforme des institutions, et en vertu duquel chaque entité fédérée a été dotée d'une assemblée législative et d'un pouvoir exécutif, de considérer que le Roi serait l'autorité habilitée à exercer les délégations contenues dans les dispositions légales régissant les matières transférées aux communautés et régions, tant que le législateur fédéré compétent n'en aurait pas disposé autrement.

Il résulte de l'économie des dispositions de la loi spéciale que par "autorités chargées d'attributions par les lois et règlements dans les matières relevant de la compétence des Communautés et des Régions", dont l'article 94 de la loi spéciale précise qu'elles "continuent d'exercer ces attributions selon les procédures fixées par les règles existantes, tant que celles-ci n'auront pas été modifiées ou abrogées par leurs Conseils ou leurs Gouvernements", il ne fait aucun doute qu'il faut viser les autorités autres que le Roi ⁽¹⁾, et que, les Gouvernements fédérés se substituent à Lui dans les matières transférées aux Communautés et aux Régions ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Ces autorités sont, notamment, les autorités provinciales ou communales. Voy., en ce qui concerne le cas particulier du gouverneur de province, l'avis de la section d'administration du Conseil d'Etat, VI^e chambre, sur une demande formulée le 25 juillet 1983 par le Ministre de l'Intérieur, en application de l'article 9 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, (Doc. parl., Chambre, n° 781 (1983-1984) - N 8). De cet avis, il ne résulte nullement que le Roi serait considéré comme une "autorité", visée par l'article 94.

⁽²⁾ Voy. l'arrêt de la Cour d'arbitrage, n° 65/88, du 15 juin 1988.

Par conséquent, il n'est nullement indispensable ⁽³⁾ que le pouvoir législatif régional modifie le texte de la nouvelle loi communale pour que le Gouvernement wallon soit habilité à nommer les bourgmestres ou accepter leur démission, conformément aux articles 13 et 22 de la nouvelle loi communale.

Rien ne s'oppose bien entendu à ce que le législateur régional substitue le mot "Gouvernement" au mot "Roi" dans les dispositions de la nouvelle loi communale qui relèvent de la compétence des Régions.

Il est toutefois peu cohérent de limiter cette modification aux seuls articles 13 et 22 de la nouvelle loi communale, alors que plusieurs autres dispositions pourraient être semblablement modifiées.

⁽³⁾ Voy. dans le même sens l'avis 15.812, donné le 21 décembre 1983, sur un projet de décret "modifiant la loi provinciale en ce qui concerne l'exercice de la tutelle". Si dans cet avis, la section de législation a suggéré une disposition précisant que "les pouvoirs attribués au Roi par les articles 86 et 87 de la loi communale sont exercés par l'Exécutif ou par le Ministre que celui-ci délègue", c'est, précise-t-elle, "pour des raisons de concordance générale", une telle disposition étant "non indispensable".

La chambre était composée de

Madame	M.-L. WILLOT-THOMAS,	président de chambre,
Messieurs	P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT,	conseillers d'Etat,
	F. DELPÉRÉE,	assesseur de la section de législation,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

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.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS