

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 36.653/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 20 februari 2004 door de Minister van Werk verzocht hem, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "houdende de bekrachtiging van de volgende koninklijke besluiten: a) het koninklijk besluit van 15 mei 2003 betreffende de ondernemingsraden en de comités voor preventie en bescherming op het werk; b) het koninklijk besluit van 15 mei 2003 tot vaststelling van de datum van de verkiezingen voor de aanwijzing van de afgevaardigden van het personeel bij de ondernemingsraden en bij de comités voor preventie en bescherming op het werk; c) het koninklijk besluit van 15 mei 2003 tot vaststelling van de berekeningswijze van het gemiddelde van de uitzendkrachten die door een gebruiker worden tewerkgesteld", heeft op 24 februari 2004 het volgende advies gegeven:

Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling als volgt gemotiveerd:

"Les élections sociales ont lieu tous les quatre ans. Cette année, les élections auront lieu très prochainement du 6 au 19 mai 2004. A cette occasion, près de trois mille entreprises devront instituer un conseil et un comité et près de trois mille autres seulement un comité.

La procédure pour l'organisation de ces élections est réglée par trois arrêtés royaux:

- l'arrêté royal du 15 mai 2003 relatif aux conseils d'entreprise et aux comités pour la prévention et la protection au travail;
- l'arrêté royal du 15 mai 2003 fixant la date des élections pour la désignation des délégués du personnel des conseils d'entreprise et des comités pour la prévention et la protection au travail;
- l'arrêté royal du 15 mai 2003 déterminant les modalités de calcul de la moyenne des travailleurs intérimaires occupés par un utilisateur.

Les dispositions de ces arrêtés royaux doivent permettre aux entreprises de connaître les règles et la procédure à respecter pour la mise en place des nouveaux organes. En outre, ces arrêtés royaux doivent aussi permettre à toutes les instances qui soutiennent les entreprises et leurs travailleurs dans cette importante opération, de fournir les instruments nécessaires pour leur assurer un bon déroulement. Ceci implique à notre époque que soient élaborés des instruments d'information, de mise en oeuvre et de formation. Les moyens de communication classiques mais aussi des programmes informatiques complexes sont utilisés afin de faciliter la tâche des différents acteurs, de réduire les possibilités d'erreurs et de permettre de se concentrer sur la tâche essentielle: de bonnes relations sociales dans l'entreprise.

La mise en oeuvre de ces moyens prend beaucoup de temps de sorte que la nouvelle réglementation doit être connue suffisamment à l'avance que pour permettre le développement de ces différentes technologies.

En outre, il faut savoir que l'élaboration de cette réglementation a pris également beaucoup de temps.

En effet, dès le 9 mai 2001, la Ministre demandait au Conseil national son avis sur un certain nombre de problèmes qui s'étaient posés lors des élections précédentes.

Les organisations représentées au Conseil y ajoutèrent par la suite leurs propres revendications.

.../...

Le Conseil national du travail a remis un premier avis, partiel, le 10 juillet 2002. Il porte sur des modifications à apporter aux lois de 1948 et de 1996.

Le 6 janvier 2003, la Ministre de l'Emploi a rappelé au président du Conseil national du travail sa demande d'avis du 9 mai 2001 et a émis le souhait de disposer de cet avis en vue de l'adaptation de l'arrêté royal au plus tard le 15 février 2003.

Les avis n° 1436 et 1437 ont été émis par le Conseil au cours de sa séance du 19 mars 2003 et ont été transmis à la Ministre le 20 mars 2003.

La taille et la complexité des arrêtés royaux à rédiger - surtout l'arrêté royal réglant la procédure des élections qui comporte plus de 100 articles - nécessitent une série de démarches: établissement d'un tableau reprenant les suggestions du CNT et indiquant les parties de l'arrêté royal qui sont concernées, choix par la Ministre des suggestions retenues, rédaction des textes, adaptation des annexes (modèles de bulletins de vote), relecture, vérification de la concordance entre les versions française et néerlandaise, ...

Ces travaux ont été effectués aussi rapidement que possible pour que les arrêtés royaux soient prêts pour la fin de la législature.

Les trois arrêtés royaux ont été signés par le Roi le 15 mai 2003.

A partir du 19 mai 2003, le Gouvernement était en affaires courantes.

Tout a donc été fait pour qu'il n'y ait aucune insécurité juridique. Ceci aurait pu être le cas si ces arrêtés avaient été signés pendant la période des affaires courantes. En outre, à ce moment, il était impossible de savoir quand le nouveau gouvernement entrerait en fonction. Cependant, les informaticiens, entre autres, devaient pouvoir connaître les règles de procédure définitives afin de pouvoir fournir à temps aux membres des fédérations d'employeurs ou à leurs clients les programmes informatiques nécessaires à l'organisation des élections sociales prochaines.

La procédure électorale des élections sociales, coulées dans un calendrier strict, a débuté dans les premières entreprises (celles qui organiseront leurs élections le premier jour de la période fixée, à savoir le 6 mai 2004) le 8 décembre 2003.

Pendant la première phase des élections, les données fondamentales des élections doivent être fixées: les unités techniques d'exploitation au niveau desquelles des organes doivent être institués, les fonctions du personnel de direction dont les détenteurs sont appelés à représenter l'employeur au sein des nouveaux organes et les fonctions de cadres. A la fin de cette période, les juridictions du travail sont appelées à statuer sur les contestations concernant les décisions de l'employeur sur l'application de ces trois notions.

Alors que de nombreux jugements ont déjà été prononcés à l'occasion des élections sociales en cours, dans lesquels le moyen tiré de l'illégalité des arrêtés royaux du 15 mai 2003 n'a pas été soulevé, le tribunal du travail de Nivelles (section Wavre) a prononcé des jugements mettant en cause l'urgence invoquée pour ne pas soumettre cet arrêté royal à l'avis de votre Haut Collège.

.../...

Dans ces jugements des 30 janvier 2004 et 13 février 2004, ce tribunal a estimé qu'un des arrêtés royaux était illégal parce que l'urgence, qui avait été invoquée pour ne pas demander l'avis de votre Haut Collège, était insuffisamment motivée. Le tribunal arrive à la conclusion qu'il doit faire usage de l'arrêté royal du 18 octobre 1978 relatif aux conseils d'entreprises et aux comités de sécurité, d'hygiène et d'embellissement des lieux de travail pour régler le motif qui lui était soumis.

Au moment où le tribunal de Nivelles a rendu ces jugements, d'autres litiges identiques étaient pendants devant d'autres juridictions. Dans ces procédures, des jugements sont attendus dans les prochains jours.

Il faut constater tout d'abord que cette jurisprudence a une portée relativement limitée. L'autorité de la chose jugée est en effet circonscrite aux parties au procès et le jugement n'a donc pas de valeur erga omnes. Bien que la décision de ne pas appliquer l'arrêté royal du 15 mai 2003 et de faire application de l'arrêté royal du 18 octobre 1978 n'ait pas de conséquences pratiques, cette jurisprudence a créé une insécurité juridique.

Ces décisions ont en tout cas semé le doute parmi ceux qui doivent organiser ou participer aux élections sociales s'agissant de la légalité de certaines règles à appliquer et surtout des dispositions à respecter pour la mise en oeuvre d'obligations légales non contestées.

Il est inadmissible que les élections sociales, leurs résultats et les nombreuses conséquences qui en résultent puissent être hypothéquées de quelque manière que ce soit pour les quatre années à venir, même si la protection des travailleurs n'est pas mise en cause.

Sur ce point particulièrement, il importe que le maximum de sécurité juridique soit garanti et que, à la fin, quelque contestation que ce soit sur la régularité des arrêtés royaux du 15 mai 2003 soit évitée.

D'autre part, l'arrêt des procédures en cours, le report des élections et l'organisation de nouvelles élections dans quelques mois génèreraient des charges financières nouvelles et importantes dans le chef des entreprises.

Compte tenu des immenses efforts consentis par les différents partenaires participant à l'organisation et au déroulement des élections sociales, tant du point de vue humain que financier, il importe de lever tout doute pour assurer un déroulement sûr, pour tous les acteurs, des élections sociales et permettre au dialogue social de jouer pleinement le rôle qui lui revient.

L'importance de cette sécurité pour l'ensemble des partenaires est attestée par la déclaration commune qu'ils ont signé le 17 février 2004.

Les partenaires sociaux ont explicitement marqué leur accord pour qu'une confirmation de la validité tant de la procédure entamée que des élections elles-mêmes intervienne dès que possible.

Dans cette déclaration commune, «ils accueillent favorablement l'initiative du gouvernement fédéral de confirmer par loi ces arrêtés royaux pour éviter toute contestation en relation avec ces arrêtés royaux».

.../...

Comme il a été déjà mentionné, les élections ont lieu très prochainement, soit du 6 mai 2004 au 19 mai 2004. Afin que ces élections puissent se dérouler, à ces dates, dans la sérénité et telles qu'elles avaient été programmées et que la sécurité juridique, nécessaire à la stabilité de telles institutions démocratiques, soit rétablie le plus rapidement possible, il importe que les arrêtés royaux du 15 mai 2003 précités soient confirmés sans délai par l'avant-projet de la loi soumis à l'avis de votre Haut Collège. Cette confirmation aura effet à la date de l'entrée en vigueur des arrêtés royaux du 15 mai 2003."

*

* *

Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

Dat beperkte onderzoek noopt tot het maken van de volgende opmerkingen.

1. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt tot het bekrachtigen, met uitwerking op de datum van hun inwerkingtreding, van drie koninklijke besluiten van 15 mei 2003 die betrekking hebben op de organisatie van de sociale verkiezingen. In de bij het ontwerp gevoegde memorie van toelichting wordt vooropgesteld dat die bekrachtiging zijn verantwoording vindt in de zorg de rechtsonzekerheid weg te werken, die is ontstaan doordat in bepaalde rechterlijke beslissingen de wettigheid van één van de te bekrachtigen besluiten in twijfel werd getrokken, omdat het betrokken besluit, in ontwerpvorm, ten onrechte niet om advies aan de Raad van State, afdeling wetgeving, zou zijn voorgelegd.

Aldus wordt beoogd een wetgevende validatie tot stand te brengen van reglementaire besluiten waarvan de wettigheid wordt betwist. Nu er in de memorie van toelichting wordt op gewezen dat gelijkaardige geschillen aanhangig zijn als diegene die tot de voornoemde rechtspraak aanleiding hebben gegeven, is het bovendien niet uitgesloten dat de bekrachtigingswet die thans in ontwerpvorm voorligt, zal ingrijpen in

.../...

hangende gerechtelijke procedures, met name wanneer de genoemde procedures bij de inwerkingtreding van die wet nog niet hun beslag zouden hebben gekregen ⁽¹⁾.

Te dien aanzien moet worden verwezen naar de rechtspraak van het Arbitragehof, alsmede naar de adviespraktijk van de Raad van State, afdeling wetgeving, waarin de bedoelde validaties met name worden getoetst aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet ⁽²⁾. Inzonderheid wordt daarbij gewezen op de ongelijke behandeling die een wetgevende validatie op het vlak van de jurisdictionele waarborgen met zich meebrengt: de validatie houdt immers in dat de rechtsonderhorigen waarop de bekrachtigde besluiten van toepassing zijn, ongelijk worden behandeld ten opzichte van de andere rechtsonderhorigen die de rechterlijke waarborgen genieten die worden geboden door de artikelen 144, 145 en 159 van de Grondwet en artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State ⁽³⁾. Zulk een verschil in behandeling is slechts toelaatbaar voor zover daarvoor een objectieve en redelijke verantwoording bestaat, die moet worden getoetst in het licht van de terzake door het Arbitragehof vooropgezette principes ⁽⁴⁾.

In de memorie van toelichting wordt een uitvoerige verantwoording verstrekt van het angewende procédé van wetgevende validatie. Het komt de Raad van State, afdeling wetgeving, op het eerste gezicht voor dat die verantwoording afdoende is. Het eindoordeel hieromtrent komt evenwel, in geval van betwisting, aan het Arbitragehof toe.

2. Door de drie genoemde koninklijke besluiten van 15 mei 2003 te bekrachtigen, eigent de wetgever zich de inhoud van die besluiten toe, zodat eventuele ongrondwettigheden of strijdigheden met andere hogere rechtsnormen dan de Grondwet die in die besluiten zouden voorkomen, aan de wetgever kunnen worden toegerekend en,

⁽¹⁾ Er moet worden aangenomen dat de wet die in ontwerpvorm voorligt, geen afbreuk doet aan in kracht van gewijsde gegane rechterlijke beslissingen. Volgens een fundamenteel beginsel van de rechtsorde kunnen rechterlijke beslissingen niet worden gewijzigd dan ingevolge de aanwending van rechtsmiddelen (zie o.m. Arbitragehof, nr. 25/90, 5 juli 1990, 9.B.3, Arbitragehof, nr. 86/98, 15 juli 1998, B.10. Raadpleeg ook Arbitragehof, nr. 17/2000, 9 februari 2000, B.3.3, waarin wordt geoordeeld dat geen enkele omstandigheid kan verantwoorden dat de wetgever afbreuk zou doen aan in kracht van gewijsde gegane rechterlijke beslissingen).

⁽²⁾ Zie hierover J. VELAERS, *De Grondwet en de Raad van State, afdeling Wetgeving*, Antwerpen, Maklu, 1999, 257-266.

⁽³⁾ Uiteraard zo er binnen de voorgeschreven termijn een beroep tot vernietiging was ingesteld, wat in casu evenwel niet het geval blijkt.

⁽⁴⁾ Zie hierover J. VELAERS, *o.c.*, 262-263.

door het Arbitragehof, binnen de grenzen van zijn bevoegdheden, kunnen worden getoetst.

Binnen de hem toegemeten, uiterst korte termijn, en gelet op het gegeven dat nog voor tal van andere adviesaanvragen om spoedbehandeling of behandeling binnen een termijn van dertig dagen wordt gevraagd, heeft de Raad van State, afdeling wetgeving, de conformiteit van de te bekrachtigen besluiten met hogere rechtsnormen, inzonderheid met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, niet kunnen onderzoeken. Op dit punt dient derhalve een voorbehoud te worden gemaakt.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, J. SMETS,	staatsraden,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. STEEN, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 36.653/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de travail, le 20 february 2004, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un avant-projet de loi portant confirmation des arrêtés royaux suivants: a) l'arrêté royal du 15 mai 2003 relatif aux conseils d'entreprise et aux comités pour la prévention et la protection au travail; b) l'arrêté royal du 15 mai 2003 fixant la date des élections pour la désignation des délégués du personnel des conseils d'entreprise et des comités pour la prévention et la protection au travail; c) l'arrêté royal du 15 mai 2003 déterminant les modalités de calcul de la moyenne des travailleurs intérimaires occupés par un utilisateur", a donné le 24 février 2004 l'avis suivant:

Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée comme suit:

"Les élections sociales ont lieu tous les quatre ans. Cette année, les élections auront lieu très prochainement du 6 au 19 mai 2004. A cette occasion, près de trois mille entreprises devront instituer un conseil et un comité et près de trois mille autres seulement un comité.

La procédure pour l'organisation de ces élections est réglée par trois arrêtés royaux:

- l'arrêté royal du 15 mai 2003 relatif aux conseils d'entreprise et aux comités pour la prévention et la protection au travail;
- l'arrêté royal du 15 mai 2003 fixant la date des élections pour la désignation des délégués du personnel des conseils d'entreprise et des comités pour la prévention et la protection au travail;
- l'arrêté royal du 15 mai 2003 déterminant les modalités de calcul de la moyenne des travailleurs intérimaires occupés par un utilisateur.

Les dispositions de ces arrêtés royaux doivent permettre aux entreprises de connaître les règles et la procédure à respecter pour la mise en place des nouveaux organes. En outre, ces arrêtés royaux doivent aussi permettre à toutes les instances qui soutiennent les entreprises et leurs travailleurs dans cette importante opération, de fournir les instruments nécessaires pour leur assurer un bon déroulement. Ceci implique à notre époque que soient élaborés des instruments d'information, de mise en oeuvre et de formation. Les moyens de communication classiques mais aussi des programmes informatiques complexes sont utilisés afin de faciliter la tâche des différents acteurs, de réduire les possibilités d'erreurs et de permettre de se concentrer sur la tâche essentielle: de bonnes relations sociales dans l'entreprise.

La mise en oeuvre de ces moyens prend beaucoup de temps de sorte que la nouvelle réglementation doit être connue suffisamment à l'avance que pour permettre le développement de ces différentes technologies.

En outre, il faut savoir que l'élaboration de cette réglementation a pris également beaucoup de temps.

En effet, dès le 9 mai 2001, la Ministre demandait au Conseil national son avis sur un certain nombre de problèmes qui s'étaient posés lors des élections précédentes.

Les organisations représentées au Conseil y ajoutèrent par la suite leurs propres revendications.

Le Conseil national du travail a remis un premier avis, partiel, le 10 juillet 2002. Il porte sur des modifications à apporter aux lois de 1948 et de 1996.

Le 6 janvier 2003, la Ministre de l'Emploi a rappelé au président du Conseil national du travail sa demande d'avis du 9 mai 2001 et a émis le souhait de disposer de cet avis en vue de l'adaptation de l'arrêté royal au plus tard le 15 février 2003.

Les avis n° 1436 et 1437 ont été émis par le Conseil au cours de sa séance du 19 mars 2003 et ont été transmis à la Ministre le 20 mars 2003.

La taille et la complexité des arrêtés royaux à rédiger - surtout l'arrêté royal réglant la procédure des élections qui comporte plus de 100 articles - nécessitent une série de démarches: établissement d'un tableau reprenant les suggestions du CNT et indiquant les parties de l'arrêté royal qui sont concernées, choix par la Ministre des suggestions retenues, rédaction des textes, adaptation des annexes (modèles de bulletins de vote), relecture, vérification de la concordance entre les versions française et néerlandaise, ...

Ces travaux ont été effectués aussi rapidement que possible pour que les arrêtés royaux soient prêts pour la fin de la législature.

Les trois arrêtés royaux ont été signés par le Roi le 15 mai 2003.

A partir du 19 mai 2003, le Gouvernement était en affaires courantes.

Tout a donc été fait pour qu'il n'y ait aucune insécurité juridique. Ceci aurait pu être le cas si ces arrêtés avaient été signés pendant la période des affaires courantes. En outre, à ce moment, il était impossible de savoir quand le nouveau gouvernement entrerait en fonction. Cependant, les informaticiens, entre autres, devaient pouvoir connaître les règles de procédure définitives afin de pouvoir fournir à temps aux membres des fédérations d'employeurs ou à leurs clients les programmes informatiques nécessaires à l'organisation des élections sociales prochaines.

La procédure électorale des élections sociales, coulées dans un calendrier strict, a débuté dans les premières entreprises (celles qui organiseront leurs élections le premier jour de la période fixée, à savoir le 6 mai 2004) le 8 décembre 2003.

Pendant la première phase des élections, les données fondamentales des élections doivent être fixées: les unités techniques d'exploitation au niveau desquelles des organes doivent être institués, les fonctions du personnel de direction dont les détenteurs sont appelés à représenter l'employeur au sein des nouveaux organes et les fonctions de cadres. A la fin de cette période, les juridictions du travail sont appelées à statuer sur les contestations concernant les décisions de l'employeur sur l'application de ces trois notions.

Alors que de nombreux jugements ont déjà été prononcés à l'occasion des élections sociales en cours, dans lesquels le moyen tiré de l'illégalité des arrêtés royaux du 15 mai 2003 n'a pas été soulevé, le tribunal du travail de Nivelles (section Wavre) a prononcé des jugements mettant en cause l'urgence invoquée pour ne pas soumettre cet arrêté royal à l'avis de votre Haut Collège.

Dans ces jugements des 30 janvier 2004 et 13 février 2004, ce tribunal a estimé qu'un des arrêtés royaux était illégal parce que l'urgence, qui avait été invoquée pour ne pas demander l'avis de votre Haut Collège, était insuffisamment motivée. Le tribunal arrive à la conclusion qu'il doit faire usage de l'arrêté royal du 18 octobre 1978 relatif aux conseils d'entreprises et aux comités de sécurité, d'hygiène et d'embellissement des lieux de travail pour régler le motif qui lui était soumis.

Au moment où le tribunal de Nivelles a rendu ces jugements, d'autres litiges identiques étaient pendants devant d'autres juridictions. Dans ces procédures, des jugements sont attendus dans les prochains jours.

Il faut constater tout d'abord que cette jurisprudence a une portée relativement limitée. L'autorité de la chose jugée est en effet circonscrite aux parties au procès et le jugement n'a donc pas de valeur erga omnes. Bien que la décision de ne pas appliquer l'arrêté royal du 15 mai 2003 et de faire application de l'arrêté royal du 18 octobre 1978 n'ait pas de conséquences pratiques, cette jurisprudence a créé une insécurité juridique.

Ces décisions ont en tout cas semé le doute parmi ceux qui doivent organiser ou participer aux élections sociales s'agissant de la légalité de certaines règles à appliquer et surtout des dispositions à respecter pour la mise en oeuvre d'obligations légales non contestées.

Il est inadmissible que les élections sociales, leurs résultats et les nombreuses conséquences qui en résultent puissent être hypothéquées de quelque manière que ce soit pour les quatre années à venir, même si la protection des travailleurs n'est pas mise en cause.

Sur ce point particulièrement, il importe que le maximum de sécurité juridique soit garanti et que, à la fin, quelque contestation que ce soit sur la régularité des arrêtés royaux du 15 mai 2003 soit évitée.

D'autre part, l'arrêt des procédures en cours, le report des élections et l'organisation de nouvelles élections dans quelques mois générerait des charges financières nouvelles et importantes dans le chef des entreprises.

Compte tenu des immenses efforts consentis par les différents partenaires participant à l'organisation et au déroulement des élections sociales, tant du point de vue humain que financier, il importe de lever tout doute pour assurer un déroulement sûr, pour tous les acteurs, des élections sociales et permettre au dialogue social de jouer pleinement le rôle qui lui revient.

L'importance de cette sécurité pour l'ensemble des partenaires est attestée par la déclaration commune qu'ils ont signé le 17 février 2004.

Les partenaires sociaux ont explicitement marqué leur accord pour qu'une confirmation de la validité tant de la procédure entamée que des élections elles-mêmes intervienne dès que possible.

Dans cette déclaration commune, «ils accueillent favorablement l'initiative du gouvernement fédéral de confirmer par loi ces arrêtés royaux pour éviter toute contestation en relation avec ces arrêtés royaux».

Comme il a été déjà mentionné, les élections ont lieu très prochainement, soit du 6 mai 2004 au 19 mai 2004. Afin que ces élections puissent se dérouler, à ces dates, dans la sérénité et telles qu'elles avaient été programmées et que la sécurité juridique, nécessaire à la stabilité de telles institutions démocratiques, soit rétablie le plus rapidement possible, il importe que les arrêtés royaux du 15 mai 2003 précités soient confirmés sans délai par l'avant-projet de la loi soumis à l'avis de votre Haut Collège. Cette confirmation aura effet à la date de l'entrée en vigueur des arrêtés royaux du 15 mai 2003."

*

* *

.../...

Conformément à l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation a dû se limiter à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

Cet examen restreint requiert de formuler les observations suivantes.

1. L'avant-projet de loi soumis pour avis entend confirmer, avec effet à la date de leur entrée en vigueur, trois arrêtés royaux du 15 mai 2003 concernant l'organisation des élections sociales. Selon l'exposé des motifs joint au projet, cette confirmation se justifie par le souci de faire disparaître l'insécurité juridique apparue à la suite de la mise en question, dans certaines décisions judiciaires, de la légalité de l'un des arrêtés à confirmer au motif que son projet n'aurait, à tort, pas été soumis à l'avis du Conseil d'État, section de législation.

L'intention est donc d'opérer une validation législative d'arrêtés réglementaires dont la légalité est contestée. Dès lors que l'exposé des motifs indique que des litiges analogues à ceux qui ont donné lieu à la jurisprudence susvisée sont en cours, il n'est en outre pas exclu que la loi de confirmation, actuellement à l'état de projet, intervienne dans des procédures judiciaires pendantes, dans les cas où ces procédures ne seraient pas encore achevées lors de l'entrée en vigueur de cette loi ⁽¹⁾.

À cet égard, il convient de faire référence à la jurisprudence de la Cour d'arbitrage ainsi qu'aux avis du Conseil d'État, section de législation, qui examinent les validations visées notamment quant à leur conformité avec les articles 10 et 11 de la Constitution ⁽²⁾. Il y est notamment fait référence la différence de traitement qu'entraîne une validation législative sur le plan des garanties juridictionnelles : en effet, la validation

⁽¹⁾ Il convient d'admettre que le projet de loi à l'examen n'affecte aucune décision judiciaire passée en force de chose jugée. Selon un principe fondamental de l'ordre juridique, les décisions judiciaires ne peuvent être modifiées que par l'utilisation de voies de recours (voir notamment Cour d'arbitrage, n° 25/90, 5 juillet 1990, 9.B.3, Cour d'arbitrage, n° 86/98, 15 juillet 1998, B.10. Voyez également Cour d'arbitrage, n° 17/2000, 9 février 2000, B.3.3, où il est jugé qu'aucune circonstance ne peut justifier que le législateur porte atteinte à des décisions judiciaires passées en force de chose jugée).

⁽²⁾ Voir à cet égard J. VELAERS, *De Grondwet en de Raad van State, afdeling Wetgeving*, Anvers, Maklu, 1999, 257-266.

implique que les justiciables auxquels les arrêtés confirmés s'appliquent, sont traités différemment par rapport aux autres justiciables qui bénéficient des garanties juridictionnelles offertes par les articles 144, 145 et 159 de la Constitution et l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État ⁽³⁾. Une telle différence de traitement n'est admissible que dans la mesure où il existe à cet égard une justification objective et raisonnable, laquelle doit être examinée à la lumière des principes avancés en la matière par la Cour d'arbitrage ⁽⁴⁾.

L'exposé des motifs justifie de façon circonstanciée le procédé de validation législative employé. Il apparaît à première vue au Conseil d'État, section de législation, que cette justification est adéquate. L'appréciation finale appartiendra toutefois, en cas de litige, à la Cour d'arbitrage.

2. En confirmant les trois arrêtés royaux du 15 mai 2003, le législateur fait sien le contenu de ces arrêtés de sorte que d'éventuelles inconstitutionnalités ou contrariétés avec des normes juridiques supérieures autres que la Constitution, qui y figureraient, pourront être imputées au législateur et contrôlées par la Cour d'arbitrage, dans les limites de ses compétences.

Dans le délai extrêmement bref qui lui est imparti et eu égard à la circonstance que de nombreuses autres demandes d'avis doivent encore être examinées en urgence ou dans un délai de trente jours, le Conseil d'État, section de législation, n'a pu examiner la conformité des arrêtés à confirmer avec des normes juridiques supérieures, notamment avec les articles 10 et 11 de la Constitution. Il convient dès lors d'émettre des réserves sur ce point.

⁽³⁾ À condition, bien sûr, qu'un recours en annulation ait été introduit dans le délai prescrit, ce qui ne paraît toutefois pas être le cas en l'espèce.

⁽⁴⁾ Voir à cet égard J. VELAERS, *o.c.*, 262-263.

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT, J. SMETS,	conseillers d'État,
Madame	G. VERBERCKMOES,	greffier assumé.

Le rapport a été présenté par M. B. STEEN, auditeur adjoint.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME