

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 36.690/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique de la Région wallonne, le 3 mars 2004, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté "portant le Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation", a donné le 29 mars 2004 l'avis suivant :

1. Dans une coordination ou une codification de textes existants, chaque article doit être accompagné d'une note de bas de page. Selon les règles de légistique formelle, ces notes de bas de page doivent mentionner dans l'ordre :

- a) la loi ou du décret originel;
- b) l'article particulier auquel correspond l'article du code;
- c) le cas échéant, les modifications subies par cet article;
- d) le cas échéant, les changements que la coordination ou la codification apporte au texte originel ⁽¹⁾.

Il ne s'agit pas d'une exigence purement formelle : pouvoir "retrouver le texte initial est indispensable, non seulement pour permettre le contrôle juridictionnel à la lumière des textes initiaux, mais également afin de retrouver les travaux préparatoires de chacune de ces dispositions" ⁽²⁾ ⁽³⁾.

Dans le projet de code soumis à l'avis de la section de législation, ces notes de bas de page font systématiquement défaut.

La "présentation générale du Code" jointe au projet comporte certes un "inventaire commenté des dispositions législatives" et une "table de concordance des dispositions législatives reprises dans le Code". Mais ces informations ne peuvent pallier

⁽¹⁾ C. LAMBOTTE motive comme suit cette dernière mention : "C'est à la suggestion de magistrats de l'ordre judiciaire que l'indication des mots remplacés et des références transposées est donnée; elle facilite la tâche du juge et de l'interprète" (Technique législative et codification, Bruxelles, Story-Scientia, 1988, p. 231).

⁽²⁾ Voy. à cet égard le point 9.4. de la circulaire de légistique formelle publiée sur le site du Conseil d'État, dont l'adresse est : <http://raadvt-consetat.fgov.be>.

⁽³⁾ Voy. l'avis 29.368/4, donné le 22 mai 2000, sur un projet d'arrêté royal "coordonnant les dispositions du Chapitre 10 du Titre I et les annexes à la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, ainsi que les dispositions de la loi du 30 juillet 1979 relatives aux radiocommunications".

au défaut des notes de bas de page. Car à supposer même qu'elles soient exhaustives ⁽⁴⁾, elles ne sont pas fournies systématiquement en suivant l'ordre de la codification.

Dans ces conditions, il n'est pas possible à la section de législation, et spécialement dans le délai de trente jours dans lequel l'avis est sollicité, de contrôler que chacune des dispositions du projet de code respecte les limites de l'habilitation donnée au Gouvernement par le décret du 29 janvier 2004 habilitant le Gouvernement à codifier la législation relative aux pouvoirs locaux.

Si le projet avait comporté en annexe un tableau mentionnant pour chacune des dispositions du code et dans l'ordre de celui-ci, l'indication de la loi originelle, l'article particulier auquel correspond l'article de la codification, les modifications éventuelles subies par cet article et, le cas échéant, les changements que la codification apporte au texte originel, il aurait été possible d'effectuer ce contrôle. Mais même un tel tableau fait défaut.

Comme de toute façon, le projet devra être complété par des notes de bas de page reprenant ces informations, lesquelles sont, pour les raisons qui viennent d'être données, indispensables et indissociables d'une oeuvre de codification, l'auteur du projet est invité à compléter son projet en ce sens et à le soumettre ensuite à nouveau à la section de législation.

2. Compte tenu de la lacune fondamentale que comporte le projet, la section de législation se limite aux principales observations générales suivantes, qui sont formulées essentiellement à la suite de l'examen de la structure générale du code en projet et de la lecture de la note de "présentation générale du Code".

3. L'article L5212-1 du code commence par ces mots :

⁽⁴⁾ Dans un premier examen du texte, la section de législation a constaté des erreurs dans ce tableau. Ainsi, à propos du décret (encore en projet) organisant les provinces wallonnes, le tableau renvoie à un article L5211-3, qui n'existe pas dans la codification.

"Aux termes du présent Code sont codifiées les dispositions suivantes avec les modifications qu'elles ont subies jusqu'au ..."

Or ce n'est pas dans le code lui-même que doit figurer l'énumération des dispositions originelles.

Il convient en fait d'adopter un arrêté de codification, comportant un préambule, mentionnant notamment son fondement légal, un dispositif énumérant les textes législatifs codifiés et mentionnant toutes les modifications que ces textes ont subies; le projet de code y est annexé ⁽⁵⁾. Le corps de l'arrêté de codification comportera également une disposition fixant son entrée en vigueur à la date fixée par le décret de confirmation, conformément à l'article 3 du décret du 29 janvier 2004 précité, et un exécutoire. L'article L5212-2 du code sera en conséquence omis. Il en ira de même pour l'article L5212-3, qui rappelle de manière inutile le pouvoir d'exécution générale des décrets conféré au Gouvernement par l'article 20, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Il sera également utile que l'arrêté de codification soit précédé d'un rapport au Gouvernement reprenant en substance le contenu de la note intitulée "Présentation générale du Code" ⁽⁶⁾.

Enfin, devront également être joints à l'arrêté de codification :

- la table des matières des dispositions codifiées;
- la table de concordance qui, au départ des textes originels, indique à quel article de la codification correspond un article donné du texte de base.

⁽⁵⁾ Voy. à titre d'exemple, l'arrêté de l'exécutif régional wallon portant codification des dispositions législatives et réglementaires relatives à l'urbanisme et à l'aménagement du territoire et applicable à la Région wallonne.

⁽⁶⁾ En conséquence, en vertu de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, les avis donnés par la section de législation sur les projets d'arrêtés de codification devront être annexés au rapport au Gouvernement.

4. La note de présentation du projet, en page 12, expose, en ce qui concerne la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes, ce qui suit :

"L'art 1^{er}, 4°, de la loi, qui renvoie à la directive 90/313/CEE du Conseil du 7 juin 1990, concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement n'a pas été repris car cette directive européenne a été abrogée et a été remplacée par une nouvelle directive en la matière. Vu que cette nouvelle directive n'est pas encore transposée en droit belge, il ne convient pas d'y faire référence, d'autant que cette directive prévoit des délais de communication d'information plus courts que ceux de l'ancienne directive. Pour la même raison, la référence à l'article 3 de la directive 90/313/CE(E) figurant à l'article 7, dernier alinéa, n'a pas été reprise."

L'omission de la référence existante à la directive 90/313/CEE précitée doit être omise. En effet, elle excède l'habilitation contenue dans le décret du 29 janvier 2004 précité, même compte tenu de l'article 1^{er}, § 2, 5°, du décret précité.

5. Plusieurs dispositions codifiées renvoient à une annexe ⁽⁷⁾. Cependant, la codification ne comprend qu'un tableau des annexes aux dispositions codifiées. Il va de soi que cela est insuffisant.

Toutes les annexes auxquelles les dispositions codifiées renvoient doivent être jointes au code et être dotées d'un numéro spécifique pour être identifiées aisément.

6. La méthode utilisée pour la numérotation du projet appelle les deux observations suivantes :

a) Il n'est pas nécessaire de faire précéder les numéros de la lettre "L", laquelle, selon la note de présentation du projet ⁽⁸⁾, tend à "indique(r) qu'il s'agit d'une disposition de nature législative". En effet, aucune disposition du projet ne revêt une nature non législative.

⁽⁷⁾ Voy. notamment les articles L4123-11, alinéa 3, L4123-12, alinéa 1^{er}, et L4153-8, § 3.

⁽⁸⁾ Page 6.

b) La numérotation elle-même est conçue pour refléter la structure du code, chacun des chiffres des dispositions correspondant de manière respective à la partie, au livre, au titre et au chapitre dans lequel ces dispositions se situent ⁽⁹⁾.

Une pareille méthode peut être admise, à la condition qu'elle ne soit pas à l'origine de confusions ultérieures. Elle ne doit sa pertinence, dans le projet, qu'à la circonstance qu'il n'existe actuellement, à chaque niveau de subdivision, plus de neuf d'entre elles. Pour rencontrer l'hypothèse où, dans l'avenir, tel serait le cas ⁽¹⁰⁾, il y aurait lieu, dans le prolongement de la méthode adoptée, de séparer chacun des chiffres des numéros d'articles par un point. Par exemple et compte tenu de l'observation précédente, l'article L.1526-5 devrait être numéroté comme suit : "1.5.2.6-5".

7. La Région wallonne ne peut régler dans un même texte des matières régionales et des matières communautaires pour lesquelles elle exerce, dans la région de langue française, la compétence en vertu de l'article 138 de la Constitution ⁽¹¹⁾.

Le décret d'habilitation du 29 janvier 2004 n'a d'ailleurs pas été adopté par la Région wallonne sur la base des compétences qu'elle tient de l'article 138 de la Constitution.

C'est d'ailleurs pour tenir compte de cette observation que l'organisation du partenariat entre la Région et les provinces wallonnes fait l'objet de deux décrets.

Il en résulte logiquement que les dispositions du décret du 21 mars 2002 organisant le partenariat entre la région et les provinces wallonnes dans les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution n'ont pas leur place dans le code en projet.

⁽⁹⁾ Note de présentation du projet, p. 6.

⁽¹⁰⁾ On observe par exemple que le titre V ("Élection des organes provinciaux") du livre premier de la quatrième partie se subdivise déjà en huit chapitres.

⁽¹¹⁾ D'autant plus que cette codification sera soumise à la ratification du Conseil régional wallon et que conformément à l'article 50, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles elle devrait faire l'objet de votes distincts.

Il en va de même en ce qui concerne le décret, encore à l'état de projet, organisant les provinces wallonnes dans les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution.

8. Il va de soi que le code en projet ne peut contenir que des dispositions qui ont été sanctionnées, promulguées et publiées. Si certaines dispositions ne sont pas encore en vigueur, la codification ne pourra elle-même entrer en vigueur que lorsque toutes les dispositions originelles existantes le seront, sauf à prévoir le cas échéant dans la codification des dispositions transitoires postposant l'entrée en vigueur des dispositions de la codification reprenant des dispositions originelles non encore en vigueur.

À première vue la codification respecte ce principe, pour autant que soient promulgués et publiés le décret organisant les provinces wallonnes, adopté par le Conseil en date du 11 février 2004, ainsi que le décret modifiant le décret du 1^{er} juillet 1999 organisant la tutelle sur les communes, les provinces et les intercommunales de la Région wallonne, adopté par le Conseil, également en date du 11 février 2004. Ce dernier texte prévoit son entrée en vigueur un mois après sa publication au Moniteur belge.

9. Selon la note de présentation,

"Afin que le Code reflète les réformes institutionnelles, les références à l'État fédéral, au Roi, à la loi ont été remplacées ou complétées, s'il y avait lieu, respectivement par des références à la Région, au Gouvernement et au décret. L'expression «arrêté royal» a été remplacée par les mots «arrêté du Gouvernement».

Enfin, là où la loi désigne un Ministre en particulier pour l'exécution d'une disposition, le Code prévoit que cette tâche revient au Gouvernement, sans délégation à un Ministre en particulier. Toutefois, pour les législations relatives aux élections, vu que les délégations au Ministre de l'Intérieur portent généralement sur des tâches matérielles spécifiques, les délégations ont été maintenues en faveur du Ministre des Affaires Intérieures."

Il est conforme à l'article 83, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 précitée de prévoir que chaque fois qu'une loi désigne un ministre en particulier pour l'exécution d'une disposition, le code stipule que cette tâche revient au Gouvernement. Il ne convient toutefois pas que, même pour des tâches matérielles ou secondaires, le code en projet

.../...

désigne non pas le Gouvernement, mais un ministre en particulier. En effet, l'article 68 de cette même loi spéciale, dispose que, "sans préjudice des délégations qu'il accorde, chaque Gouvernement délibère collégalement, selon la procédure du consensus suivie en Conseil des ministres, de toutes affaires de sa compétence". Il relève donc de la compétence exclusive du Gouvernement d'accorder des délégations en son sein. Celles-ci ne peuvent dès lors figurer dans des dispositions législatives. Au demeurant, une telle modification des dispositions à codifier excède l'habilitation donnée au Gouvernement par le décret du 29 janvier 2004.

10. Lorsque l'auteur du projet convertit en euros des montants figurant en francs belges dans les textes originaux, il doit veiller à respecter notamment :

- la règle d'arrondissement énoncée à l'article 5 du règlement (CE) 1103/97 du Conseil du 17 juin 1997 fixant certaines dispositions relatives à l'introduction de l'euro, en vertu de laquelle, les sommes d'argent à payer ou à comptabiliser sont arrondies au cent supérieur ou inférieur le plus proche ⁽¹²⁾;
- l'article 1^{er} du décret du Conseil régional wallon du 18 juillet 2001 relatif à l'introduction de l'euro dans la réglementation et dans les programmes informatiques de la Région wallonne, en vertu duquel "les montants des sommes d'argent auxquelles les décimes additionnels visés par la loi du 5 mars 1952 relative aux décimes additionnels sur les amendes pénales sont appliqués sont censés être exprimés directement en euros sans conversion".

Plusieurs dispositions du code en projet ne respectent pas les règles précitées. C'est notamment le cas :

- des articles L1122-7, § 1^{er}, alinéa 4 et L1124-6, en ce qui concerne la règle d'arrondissement;

⁽¹²⁾ Ce même article 5 précise que "si l'application du taux de conversion donne un résultat qui se situe exactement au milieu, la somme est arrondie au chiffre supérieur".

- des articles L1122-25, alinéa 2, et L4153-7, §§ 3 et 4, en ce qui concerne la conversion du montant des amendes pénales.

11. La loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles comporte de nombreuses exceptions à la compétence des régions en matière de pouvoirs locaux.

Ces exceptions sont parfois formulées en termes de matières, mais elles le sont aussi bien souvent par référence à des dispositions législatives déterminées. Enfin, il y a lieu également de tenir compte des matières que la Constitution réserve au législateur fédéral.

La section de législation et la Cour d'arbitrage ⁽¹³⁾ ont certes déjà admis que, dans les limites fixées par l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 précitée en vue de garantir la sécurité juridique et la cohérence de la réglementation du domaine concerné, le législateur décréte intègre dans sa législation des dispositions pour lesquelles il n'est pas compétent, mais qui sont conformes à la législation fédérale en vigueur.

Aux termes de l'habilitation donnée par le décret du 29 janvier 2004, le code en projet ne doit toutefois contenir que des dispositions législatives relevant de la compétence de la Région wallonne ⁽¹⁴⁾.

Seul le législateur peut recourir aux pouvoirs implicites. Le Gouvernement ne pourrait donc s'appuyer sur l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 précitée pour justifier l'intégration dans sa codification en projet de dispositions relevant de la compétence du législateur fédéral ⁽¹⁵⁾.

⁽¹³⁾ C.A., 171/2003, B.4.4.

⁽¹⁴⁾ Article 1^{er}, § 2, du décret du 29 janvier 2004; voy. exposé des motifs du décret alors en projet (Doc. Parl. wallon, 2003-2004, n° 612-1, p. 3).

⁽¹⁵⁾ Outre l'absence d'habilitation, la reprise de dispositions pour laquelle le législateur régional n'est pas compétent peut davantage créer l'insécurité juridique qu'améliorer la lisibilité. D'une part en effet, elle induit en erreur, si la disposition en question vient à être modifiée par le législateur fédéral. Ensuite, comme il est prévu que le décret confirmant l'arrêté de codification abroge les dispositions d'origine, le risque d'abroger par erreur des dispositions pour lesquelles on n'est pas compétent n'est pas négligeable.

Il n'est par contre pas exclu, comme le permet expressément l'article 1^{er}, § 2, 7°, du décret précité du 29 janvier 2004, que soit précisé, dans le dispositif du code le champ d'application de certaines dispositions en rappelant qu'elles ne portent pas préjudice aux dispositions qui sont restées de la compétence du législateur fédéral.

12. Dans certaines hypothèses, l'imbrication des compétences fédérales et régionales est telle qu'il est pratiquement impossible de codifier des dispositions sans empiéter sur les compétences du législateur fédéral. La codification a en effet pour conséquence que les textes originels ne subsistent que sous la forme de l'arrêté qui les codifie. Seul le texte codifié peut ultérieurement subir des modifications.

Si le législateur régional intervient pour régler de telles matières dans les limites de ses compétences, il peut les formuler de manière telle que les aspects régionaux et fédéraux soient clairement distingués et abroger les dispositions existantes sauf dans la mesure où elles règlent les aspects fédéraux de la matière. Dans le cadre d'une codification, la latitude dont dispose le Gouvernement pour reformuler les dispositions dans ce but n'est pas suffisante.

La difficulté se pose principalement relativement aux conditions de nationalité requises pour exercer des droits politiques à l'égard des institutions locales.

Ainsi l'article L4121-3 codifie l'article 3, § 1^{er}, de la loi électorale communale, qui est relatif à la liste des électeurs, alors que cette disposition est sur le point d'être modifiée par le législateur fédéral dans le cadre des compétences que lui réserve l'article 8, alinéa 4, de la Constitution⁽¹⁶⁾. Il en va de même de l'article L4131-1 qui codifie l'article 86 de la même loi.

En outre si la codification s'abstient de reprendre certaines dispositions de la loi électorale communale qui sont en totalité de la compétence de l'autorité fédérale, comme c'est le cas de l'article 1^{er}*bis* de la loi électorale communale, elle en reprend d'autres

⁽¹⁶⁾ Voy. le projet de loi visant à octroyer le droit de vote aux élections communales à des étrangers, adopté par le Sénat et la Chambre des représentants et soumis à la sanction royale le 19 février 2004 (Doc. parl., Chambre, 2003-2004, n° 51 0578/6).

qui sont pourtant dans le même cas. Ainsi en va-t-il de l'article L4123-3, § 1^{er}, alinéa 8, qui reproduit l'article 23, § 1^{er}, alinéa 8, de la loi électorale communale, alors que cette disposition, qui fixe une condition d'éligibilité propre aux non-Belges, relève pour cette raison de la compétence exclusive du législateur fédéral ⁽¹⁷⁾.

L'auteur du projet devrait s'interroger si, face au danger d'empiétement de compétence que suscite toute intervention dans un domaine où les compétences de l'État fédéral et des régions sont particulièrement enchevêtrées, il ne serait pas préférable d'exclure cette législation de la codification. L'avantage d'une codification est en effet en principe de réunir dans un même texte différentes dispositions qui traitent de la même matière. Or, précisément dans le cas d'une reprise des aspects régionaux de la loi électorale communale, l'effet est assurément inverse.

Une autre manière de régler ces difficultés pourrait consister à se limiter à reproduire dans le code en projet les dispositions relevant des compétences régionales et à y mentionner dans des dispositions séparées, voire par insertion dans les dispositions actuellement en projet, que le code - ou telle ou telle de ses subdivisions ou de ses dispositions - s'applique sans préjudice des règles portant sur telle ou telle matière appartenant à l'autorité fédérale.

Par exemple :

- L'article L4121-1, § 1^{er}, 1^o, du projet, qui règle une des conditions de nationalité requises pour être électeur communal, en énonçant qu'il faut "être belge", devrait être omis et l'article L4111-1 devrait être revu pour viser, non les "dispositions fédérales relatives à l'octroi des droits de vote ou d'éligibilité aux personnes de nationalité étrangère", mais les "dispositions fédérales relatives aux conditions de nationalité requises pour exercer le droit de vote";

⁽¹⁷⁾ Voy. l'avis 35.825, donné le 6 octobre 2003, sur une proposition de loi "visant à octroyer le droit de vote et d'éligibilité aux élections communales et provinciales aux ressortissants étrangers" (Doc. parl. Chambre, 2003-2004, n° 51- 0076/2).

- L'article L4121-3, § 1^{er}, alinéa 8, du projet devrait être omis et l'alinéa 7 de la même disposition modifié par l'insertion des mots suivants en introduction de ce texte : "Outre ce qui est prévu par la loi fédérale en matière de condition de nationalité requise pour exercer le droit d'éligibilité pour les élections communales,";

- Comme l'expose la note de présentation du projet d'arrêté⁽¹⁸⁾, l'article 104, alinéa 3, de la Nouvelle loi communale, qui correspond, à l'article L1123-20, alinéa 3, du projet, y a été introduit par la loi dite de pacification du 9 août 1988. Or, en vertu de l'article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 1^{er}, 1°, 1^{er} tiret, de la loi spéciale précitée du 8 août 1980, les régions ne sont pas compétentes pour ce qui concerne notamment les "règles inscrites dans la loi communale (...) en vertu de la loi du 9 août 1988 (...)". Il en résulte que l'article 104, alinéa 3, précité, ne peut être reproduit dans le code en projet. Il y a donc lieu d'en omettre l'article L1123-20, alinéa 3, et il est suggéré de le remplacer par l'alinéa suivant :

"La présente disposition s'applique, outre les dispositions fédérales relatives à la publicité des réunions du collège des bourgmestre et échevins, à la consignation des décisions du collège et aux conditions dans lesquelles les décisions du collège sont susceptibles d'avoir des effets de droit".

Par ailleurs, dans un souci d'information, les notes de bas de page relatives aux dispositions contenant de pareils renvois aux matières demeurrées fédérales, notes dont l'usage est recommandé dans l'observation 1, pourront utilement être complétées par l'indication précise, voire par le texte, des dispositions des lois fédérales auxquelles il est ainsi renvoyé, telles que ces dispositions sont rédigées à la date de la codification⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁸⁾ Partie II, chapitre premier, "En ce qui concerne la Nouvelle loi communale", 4°, p. 9.

⁽¹⁹⁾ Ce faisant, cette mention ne fige en aucune manière l'état du droit fédéral; elle se borne à fournir une information, pertinente à la date de la codification.

13. En vertu de l'article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 1^{er}, 1°, quatrième tiret, de la loi spéciale du 8 août 1980, "l'organisation de et la politique relative à la police, en compris l'article 135, § 2, de la nouvelle loi communale", relève de la compétence fédérale.

L'autorité fédérale est donc non seulement compétente pour l'organisation et les attributions du service de police intégrée au niveau fédéral et local, comme l'indique l'article 184 de la Constitution, mais également pour la police administrative générale et le maintien de l'ordre public au niveau communal ⁽²⁰⁾.

Il en résulte qu'un certain nombre de dispositions de la nouvelle loi communale relatives à ces matières ne doivent pas figurer dans la codification.

À première vue, la codification en projet respecte dans l'ensemble cette répartition de compétence.

Trois dispositions suscitent toutefois des objections à cet égard.

Il s'agit tout d'abord de l'article 71, 7°, de la nouvelle loi communale, qui devient l'article L1125-1, 7°, de la codification. Il résulte en effet des travaux préparatoires de la loi spéciale du 13 juillet 2001 portant transfert de diverses compétences aux régions et communautés que les incompatibilités qui valent pour le personnel de police sont restées de la compétence fédérale ⁽²¹⁾.

Par ailleurs, l'article 119*bis* de la nouvelle loi communale, relatif aux peines et sanctions administratives qui peuvent être infligées en cas d'infractions aux règlements et ordonnances de police, est généralement considéré comme étant exclu de la compétence régionale, non seulement en ce qui concerne les infractions aux ordonnances de police, mais également en ce qui concerne les autres règlements communaux ⁽²²⁾. Le parlement

⁽²⁰⁾ C.A., n° 12/2004 du 21 janvier 2004, point B.2.3.

⁽²¹⁾ Doc. parl., Sénat, 2000-2001, n° 2-709/1, p. 17.

⁽²²⁾ Voy. l'avis portant les numéros 34.690/2 et 34.691/2, donné le 12 février 2003, sur un avant-projet de loi "modifiant la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse et modifiant la nouvelle loi communale" et sur un avant-projet de loi "modifiant la nouvelle loi communale" (Doc. parl., Chambre, 2002-2003, n° 50-2366/1).

fédéral vient d'ailleurs d'adopter un projet de loi qui tend, notamment, à remplacer les paragraphes 1^{er}, 2, et 6 à 8, de cet article 119bis ⁽²³⁾.

Enfin l'article 270, alinéa 3, de la nouvelle loi communale, relatif aux actions en justice des zones de police pluricommunale relève également de la compétence fédérale en matière de police. Cette disposition ne peut donc être reprise dans la codification.

14. En ce qui concerne la consultation populaire, que l'auteur de la codification en projet considère visiblement comme relevant de la compétence régionale - à la seule exception de la désignation des matières pouvant faire l'objet d'une telle consultation populaire, lorsque ces matières relèvent de la compétence de l'autorité fédérale -, il est renvoyé à l'avis 35.831/VR, donné le 18 septembre 2003, sur l'avant-projet de décret organisant les provinces wallonnes ⁽²⁴⁾.

15. Par ailleurs il est rappelé que la compétence d'établir les juridictions administratives et, par voie de conséquence, de régler leur organisation et leur mode de fonctionnement, ainsi que de déterminer les règles de procédure applicables devant ces juridictions, est une matière réservée au législateur fédéral, ainsi qu'il résulte de la lecture combinée de l'article 161 de la Constitution, inséré le 18 juin 1993, et de l'article 19, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 précitée.

En outre, en vertu des articles 145 et 146 de la Constitution, c'est au législateur fédéral seul qu'il appartient de définir les compétences des juridictions. Le pouvoir de fixer les règles de procédure devant les juridictions appartient à ce dernier en vertu de sa compétence résiduaire.

Compte tenu des pouvoirs implicites, il n'y aurait pas d'objection à ce que des dispositions décrétales fassent état des compétences que l'autorité fédérale attribue aux juridictions, lorsque cela s'avère nécessaire à la lisibilité du texte. Comme il a été vu plus

⁽²³⁾ Voy. le rapport fait au nom de la Commission de l'Intérieur, des affaires générales et de la fonction publique (Doc. parl., Chambre, 19 mars 2004, n° 51 0837/004).

⁽²⁴⁾ Doc. Parl. wallon, 2003-2004, n° 613/1.

haut, la codification, oeuvre du Gouvernement, ne peut toutefois s'appuyer sur les pouvoirs implicites.

Les dispositions qui désignent les juridictions compétentes ou qui règlent la procédure devant celles-ci doivent être omises de la codification, sauf le cas échéant, le recours à la suggestion formulée sous l'observation 12, in fine.

16. La Région n'est pas compétente non plus pour prévoir des exceptions à la compétence fiscale des provinces, des communes, des agglomérations et des fédérations de communes. Cette compétence est en effet réservée au législateur fédéral par l'article 170 de la Constitution.

Les dispositions, qui tel l'article 48, § 1^{er}, de la loi du 26 juillet 1971 organisant les agglomérations et les fédérations de communes, délimitent la compétence fiscale de ces pouvoirs locaux ne doivent donc pas non plus figurer dans la codification.

17. Il n'y a pas lieu de reprendre dans la codification les dispositions de la nouvelle loi communale qui sont spécifiques aux enseignants. Cette matière relève de la compétence des communautés. Les articles L1216-1 à L1216-3 seront omis.

18. Le projet de codification semble partir du principe que l'ensemble de la compétence relative aux limites de dépenses électorales pour les élections provinciales et communales relève de la compétence des régions, ce qui est inexact. Il est à cet égard renvoyé à l'avis 36.323/VR, donné le 27 janvier 2004, sur une proposition de décret instituant le contrôle des dépenses électorales ⁽²⁵⁾.

⁽²⁵⁾ Doc. Parl. wallon, 2003-2004, n° 632/2.

La chambre était composée de

Madame	M.-L. WILLOT-THOMAS,	président de chambre,
Messieurs	P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. L. DETROUX, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS