GG

ROYAUME DE BELGIQUE

_ _ _ _ _ _ _ _ _ _

AVIS 48.178/4
DU 19 MAI 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

_ _ _ _ _ _ _ _ _ _ _ _

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre-Président du Gouvernement wallon, le 26 avril 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret "instituant Namur comme capitale de la Wallonie et siège des institutions politiques régionales", a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations ci-après.

Article 1er

Invité à préciser sur quelle disposition constitutionnelle ou d'une loi spéciale se fonde la compétence du législateur décrétal pour, d'une part, désigner une capitale régionale et, d'autre part, fixer le siège du Parlement et du Gouvernement wallons, le délégué du Ministre-Président a répondu :

> "L'avant-projet de décret instituant Namur comme capitale de la Wallonie et siège des institutions politiques régionales s'inscrit dans le cadre des travaux déjà menés précédemment :
>
> - decreet 06.03.1984 betreffende de keuze van Brussel tot hoofdstad van de Vlaamse Gemeenschap;
>
> - décret du 11 décembre 1986 instituant Namur capitale de la Région wallonne".

Examinant l'avant-projet devenu le décret de la Communauté flamande du 6 mars 1984 "betreffende de keuze van Brussel tot Hoofdstad van de Vlaamse Gemeenschap", la section de législation a, dans son avis 15.821/8 du 17 novembre 1983 (1), rappelé l'avis 15.454/VR du 11 mai 1983, donné par les chambres réunies de la section de législation sur une proposition de décret "houdende instelling van een hoofgstad van de Vlaamse Gemeenschap" (2) :

Traduction

> "En ce qui concerne l'exercice du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif dans les communautés et les régions, la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes

(1) *Doc. Parl.*, Vl. R., 1982-1983, n/ 220/2.

(2) *Doc. Parl.*, Vl. R., 1982-1983, n/ 179/3.

institutionnelles s'est inspirée des dispositions constitutionnelles qui gouvernent l'exercice des mêmes pouvoirs par les organes de l'État national. D'une part, le pouvoir décrétal «s'exerce collectivement par le Conseil et l'Exécutif» (article 17) et l'Exécutif est compétent pour sanctionner et promulguer les décrets (article 21), d'autre part, il appartient à chaque Conseil d'arrêter son règlement (article 44) et de fixer le cadre et le statut administratif et pécuniaire de son personnel (article 45), tandis que les pouvoirs de chaque Exécutif sont en principe calqués sur ceux du Roi, à l'exception notamment de la restriction que comporte l'article 87, § 3.

Ni la Constitution révisée, ni la loi spéciale du 8 août 1980 de réforme institutionnelles ne comportent une disposition semblable à celle de l'article 126 de la Constitution, qui fixerait le lieu où les divers organes des communautés et des régions devraient exercer leurs fonctions. Il s'ensuit qu'il appartient à chaque Conseil, par la voie d'un règlement, de choisir le lieu où il délibère et à chaque Exécutif de déterminer où il se réunit, où se trouve le centre de sa propre administration et où sont établis les organismes qu'il crée dans les limites de sa compétence.

En voulant établir le siège de l'Exécutif flamand et du Conseil flamand à Bruxelles, la proposition de décret porte atteinte tant à la compétence propre de l'Exécutif qu'à l'autonomie du Conseil.

Dans la mesure où le choix d'une capitale peut être envisagé distinctement du problème du siège - ce que font les développements de la proposition de décret -, il faut constater que, pas plus que pour «le siège du gouvernement», on ne peut trouver pour «la capitale» une disposition correspondante à celle de l'article 126 de la Constitution, que ce soit dans la Constitution elle-même ou dans la loi spéciale, disposition qui fixerait directement la capitale de chaque communauté ou qui donnerait compétence aux communautés pour le faire. Il n'est pas possible de passer outre à l'absence d'un tel texte formel, parce que contrairement, par exemple au drapeau et aux armoiries, la notion de capitale est généralement associée à celle d'État. Il faut donc conclure que les communautés ne sont pas compétentes pour choisir une capitale au sens qui y est donné dans les développement de la proposition à l'examen.

L'absence de compétence étant constatée, tant en ce qui concerne le siège que la capitale, il n'est pas nécessaire que le Conseil d'État poursuive l'examen de la proposition de décret et de l'amendement à celui-ci".

En cette matière, les compétences des entités fédérées n'ont pas évolué depuis que les avis précités ont été donnés [(3)].

---

(3) Dans la Constitution coordonnée, l'article 126 de la Constitution est devenu l'article 194.

Les dispositions contenues dans l'article 1er de l'avant-projet sont étrangères aux dispositions que pourraient prendre le législateur, par décret spécial, au titre de son autonomie constitutive, en vertu de l'article 49, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Il en résulte que le législateur décrétal n'est pas compétent pour adopter le projet examiné. Non seulement ni la Constitution ni la loi spéciale ne lui attribue la compétence de désigner une capitale régionale mais encore le décret ne pourrait, sans méconnaître le principe de la séparation des pouvoirs, assigner un siège ni au Parlement ni au Gouvernement.

L'article 1er sera omis.

La chambre était composée de

Messieurs	P. LIÉNARDY,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
	L. DETROUX,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. X. DELGRANGE, premier auditeur-chef de section.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

C. GIGOT P. LIÉNARDY