

## Sources, principes et méthodes du droit: les règles fédérales

### I. La loi fédérale (loi au sens strict du terme)

#### 1. Définition :

règle unilatérale et écrite, faite tantôt par la chambre des représentants et le Roi, tantôt par la chambre des représentants, le sénat, et le Roi; au moyen desquels, les matières, sont explicitement attribuées, au législateur fédérales, par la constitution, et aussi les matières qui ne sont pas attribuées par la constitution, ou en vertu de celle-ci, à une autre autorité publique.

a. Se fait tantôt à 2 : il faut voir la constitution, aux articles:

- article 36
- article 74

--> Dans 4 hypothèses définies à l'article 74, le Roi chambre des représentants:

Octroi des naturalisations

Lois relatives à la responsabilité civile et pénale des ministres du Roi

Les budgets et les comptes de l'Etat, sans préjudice de l'article 174, alinéa 1er

La fixation du contingent de l'armée

Ce sont des **lois monocamérales**.

b. Se fait tantôt à trois

- article 77 la chambre des représentants sont compétents sur un même pied d'égalité, pour cette liste de règles. Ces lois ne peuvent donc qu'être adoptées, avec un accord complet, ils doivent être d'accord sur le même texte. Cet article 77, désigne les lois, que l'on appelle, les **lois bicamérales**.

Notons que, l'alinéa 4, fait référence aux lois spéciales (il en existe une trentaine). Il y a aussi, les lois judiciaires,...

L'initiative d'une telle loi peut-être prise par chacune des deux assemblées parlementaire. L'initiative royale, peut-être déposée devant l'une ou l'autre des deux chambres (en principes, exception pour les projets de lois d'assentiment, sont déposées au Sénat. Il faut l'accord complet des deux assemblées parlementaire, sur le même texte.

c. Particularité

- article 78 --> **Lois bicamérales virtuelle**: lois qui ne sont ni bicamérales, ni monocamérales. Le Sénat peut intervenir, si il le veut, a la demande de 15 de ses membres au moins. C'est la chambre qui décide finalement, et qui impose sa volonté au Sénat.
- Article 81 Le Sénat a un droit d'initiative, mais c'est la chambre qui a toujours le dernier mot.

2. Auteurs

a. Chambre des représentants (article 61 à 66 de la constitution)

S'agissant de la chambre des représentants, tout les membres sont élus directement par le corps électoral (à la différence du Sénat). Ils sont aujourd'hui, au nombre de 150<sup>1</sup>. Ils sont élus pour une durée de principe de 4 ans<sup>2</sup>.

**Conditions d'éligibilité?**

Fixées par la constitution, article 64 de la constitution:

- Être Belge;
- jouir des droits civils et politiques<sup>3</sup>;
- être âgé de 21 ans accomplis<sup>4</sup>;
- être domicilié en Belgique.

**Qui peut participer à l'électorat?**

Article 61: les membres de la chambre des représentants sont élus directement, par les citoyens âgés de 18 ans accomplis, et ne se trouvant pas dans l'un des cas d'exclusion prévus par la loi.

**Comment sont organisées ces élections?**

Ces élections ont lieu tout les 4 ans, le vote est obligatoire<sup>5</sup>. Ce vote est en principe exprimé à la commune, il se fait selon le système de la représentation proportionnelle, et sur base de circonscriptions électorales, qui sont déterminées par une loi fédérale. Nous fonctionnons en règle générale, sur la base provinciale. Le territoire national, est divisé en 11 circonscriptions électorales (10 provinces plus Bruxelles).

---

1 Const., art.63. Cet article est dans la déclaration de révision de la constitution.

2 Const., art.65. Cet article est dans la déclaration de révision de la constitution.

3 Lorsque l'on commet certaines infractions, on peut être déchu de ses droits civils et politiques.

4 Cet alinéa est dans la déclaration de révision de la constitution.

5 Const., art.62.

## Sources, principes et méthodes du droit : les règles fédérales

### b. Sénat

Moins bonne réussite de l'Etat fédérale. Dans un Etat fédéral, on pratique le bicaméralisme, une des deux assemblées parlementaire, représente les entités fédérées.

Le sénat aurait donc du Être, le sénat des communautés et des régions. Mais, lors des réformes de la constitution, on a pas été au bout de nos réformes, c'est un sénat à la belge, unique au monde, et ne ressemble à rien. Le sénat est donc quelque chose d'horrible et d'incompréhensible, formé de 4 catégories de sénateur différentes: 3 catégories de sénateurs élus, auxquels s'ajoutent des sénateurs de droit.

- 40 sénateurs élus directement par le corps électoral (25 flamand, 15 français). Pas du tout dans la logique fédérale, article 67 de la constitution. Il n'y a que 2 collèges électoraux: un collège électoral néerlandais, et un collège électoral français. Il y a, point de vue du territoire, trois circonscriptions électorales: la française (territoire de la région wallone), la néerlandaise: territoire de la région flamande (sauf Hal Vilvoert), dont je retire; et Bruxelles, qui est bruxelles hal-Vilvoert. Ils sont quelque part, élus sur une base linguistique, donc sur une base communautaire, avec le problème de la communauté germanophone, qui n'a pas le droit à la parole.
- 21 sénateurs communautaires: élus, mais pas directement par les électeurs, mais par leur parlement respectif. Ils sont 21, 10 désigné par le parlement de la communauté française, 10 désigné par le parlement de la communauté flamande, et 1 désigné par le parlement de la communauté germanophone.
- 10 sénateurs co-optés: ils sont élus par leurs collègues. Ils sont 10, 6 élus par les autres sénateurs flamands (25 élus directs, et les 10 communautaires), et 4 par les autres sénateurs francophones (15 élus directs, et les 10 communautaires).
- La dernière catégorie, sont les sénateurs de droits (article 72<sup>6</sup> de la constitution). Ce sont les enfants du Roi, (ou les descendants de la branche appelée à régner), qui participent à 18 ans, et ont voix délibérative à 21 ans. Ils sont sénateurs de droit, mais on ne conçoit pas qu'ils prennent position sur des questions politiques virulentes générales. Il y en a 3 pour le moment (Philippe, Laurent, Astrid)

### c. Roi

Le Roi intervient toujours s'agissant des lois fédérales, il en est question à l'article 85 de la constitution (héréditaires par descendance directe, et par ordre de primogéniture).

---

6 Figure dans la déclaration de révision de la constitution.

### 3. domaines de la loi fédérale

Il faut, avant de pouvoir répondre, faire une distinction entre deux nouvelles espèces de lois fédérales: lois spéciales, et lois ordinaires. Une loi spéciale est une loi bicamérale, figure à l'article 77 de la constitution (chambre et sénat sur pied d'égalité). Et cette loi bicamérale, pour être valablement adoptée, doit recueillir chacune, au sein des assemblées parlementaires, trois majorités particulières:

- majorité absolue de présence au sein du groupe linguistique français, et aussi du groupe linguistique néerlandais, de chacune des deux assemblées;
- majorité absolue de suffrage, il faut donc une majorité de suffrage dans chacun des deux groupes linguistiques;
- le total des suffrages, calculés sur l'ensemble, représente au moins les 2/3.

Qu'est-ce que ces groupes linguistiques, tels qu'ils existent à la chambre des représentants, et au sénat? Visés à l'article 43 de la constitution. Il y a dans chacune des deux chambres, un groupe linguistique français, et un groupe linguistique néerlandais, et c'est une loi fédérale, qui doit décider de l'appartenance à ces groupes linguistiques. Le texte dit, que ce sont uniquement les membres élus (pour éviter que les sénateurs de droite marquent une quelconque appartenance à un groupe linguistique).

Les sénateurs visés à l'article 67 1er paragraphe, 2ème, 4ème et 7ème, forment le groupe linguistique français. Les sénateurs visés à l'article 67, 1er paragraphe, 1ème, 3ème et 6ème, forment le groupe néerlandais du Sénat. On ne parle donc pas du sénateur germanophone.

Le premier critère, c'est le lieu de l'élection. Si ils sont élus dans une province située dans une région de langue néerlandaise, ils appartiennent au groupe linguistique néerlandais, si c'est une province située dans la région de langue wallonne, ils appartiennent au groupe linguistique français. Pour le centre du pays, c'est l'élu lui-même, qui peut décider de son appartenance linguistique.

Ces lois spéciales, inventées le 24 décembre 1970, à l'amorce de la réforme de l'Etat, est un mécanisme de défense francophones.

#### **Quelles sont les matières qui sont de la compétence de la loi spéciale?**

Ces matières sont entièrement définie par la constitution: la loi spéciale règle les matières que la constitution lui attribue, et ne règle que ces matières là, et rien d'autre. Pour savoir quelles sont aujourd'hui, ces matières, il suffit de lire la constitution, et de repérer tout les endroits de la constitution, où il est dit que ça doit être réglé par une loi spéciale<sup>7</sup>. Matières attribuées:

- Actuel article 4: permettre à une loi spéciale, de modifier les limites de nos régions linguistiques. C'est pour un bétonnage des régions linguistiques, car il n'y aura jamais de consensus possible.

---

<sup>7</sup> Loi adoptée à la majorité de l'article 4, dernier alinéa.

## Sources, principes et méthodes du droit : les règles fédérales

- Article 5: Soustraire le territoire, en commune, à la division en provinces: provincialisées. Les communes ont ainsi un statut personnalisé. La commune de Fourrions.
- Articles 115 et suivants de la constitution: concerne les communautés: française et flamande. D'une part la composition de chacune de ces communautés: dire comment seront composés les parlements de ces 2 communautés. Dire aussi comment seraient composées et désignées les gouvernements de ces 2 grandes communautés. D'autre part, préciser un certain nombre de matières, réglées par ces communautés. Il y a donc eu la loi spéciale du 8 août 1980.
- article 39: l'autre aspect de la fédéralisation: la régionalisation. Loi spéciale, qui doit définir le territoire de chacune des 3 régions. Déterminer la composition des parlements régionaux, et des gouvernements régionaux. Préciser aussi les matières régionales. Cet article 39, à lui aussi été mis en oeuvre, par la loi du 8 août 1980.

Du point de vue juridique, le phénomène des lois spéciales, a été inventé pour éviter la lourdeur de la procédure de révision de la constitution. Il faut une déclaration, ce qui ne figure pas dans la déclaration, ne peut être modifié... Il va y avoir une déconstitutionalisation de certaines matières. Ces matières sont soustraites, enlevées à la constitution, et laissées à une loi spéciale: par exemple, l'article 39 a été en partie déconstitutionalisé (point de vue des matières).

L'article 43 de la constitution: il n'est pas normal que ce ne soit pas la constitution qui décide des groupes linguistiques.

La technique de la loi spéciale, permet indirectement de modifier la constitution. On ne la modifie pas directement, mais indirectement, certains articles de la constitution. Sans devoir passer par de lourdes procédures de la constitution (exemple: article 77: liste des lois bicamérales: il faut s'assurer qu'une loi spéciale n'aie pas été ajoutée, qui serait considérée comme loi bicamérale). Dans cet article 142, on dit quels sont les articles dans la constitution, contrôlés par la cour d'arbitrage. Dans son texte, elle dit quels sont les articles, et rajoute qu'une loi spéciale peut modifier cette liste.

### **Quelles sont les domaines de la loi ordinaire?**

Ces domaines, sont plus nombreux que ceux assignés à la loi spéciale. Ce qui tient au fait, qu'au fond, la loi ordinaire a un double titre de compétences. La loi ordinaire peut intervenir, en vertu de 2 règles:

#### 1. la loi ordinaire règle toutes les matières qui lui ont été formellement attribuées par la constitution.

Ce sont toutes ces matières dont un texte de la constitution dit qu'elles doivent être réglées par la loi. Sans autre précision. Ce nombre de ces matières, est considérable, et ça se justifie, parce que des trois grands pouvoirs dans l'état, le pouvoir législatif est le plus démocratique. Et en d'autres termes, étant le plus démocratique, c'est en ce pouvoir que la constitution a le plus confiance. Elle va donc lui réserver un certain nombre de matières, et notamment celles qui, a tort ou a raison, il juge importantes. S'agissant de ces 3 grands pouvoirs, il y a le pouvoir législatif, et le pouvoir exécutif. Le Roi n'est pas élu. La réaction normale, du constituant, les matières importantes, je ne veux pas qu'elles soient réglées par l'exécutif, mais par le législatif. A de très nombreuses reprises, la constitution réserve la réglementation des traités fondamentaux, à la loi ordinaire.

## Sources, principes et méthodes du droit : les règles fédérales

Le problème naît en 1970, au moment où le constituant crée une nouvelle espèce de règles législatives, sont les décrets que les communautés sont autorisées à faire, dans les matières qui leur sont attribuées. Les décrets, sont des règles qui ont la même nature que les lois fédérales. Il n'y a pas de différences entre une loi fédérale, et un décret.

En 1970, on permet à une des trois régions de faire des décrets, qui correspondent aux décrets des communautés, et sont, les mêmes.

En 1983, on permet à la région bruxelloise, de régler des matières régionales, non pas au moyen de décrets, mais on lui permet au moyen d'ordonnances. Fondamentalement, les ordonnances bruxelloises, correspondent aux décrets des régions.

Il y a donc les lois fédérales, les décrets, et les ordonnances. Donc, 2 problèmes vont se poser:

1. est-il bien exact, que chaque fois que la constitution réserve une matière à la loi, le mot loi, tel qu'utilisé dans la constitution, doit nécessairement être interprété comme synonyme de loi fédérale. Une autre interprétation: le mot loi finalement, pourrait être interprété comme étant synonyme d'acte législatif: loi fédérale; décrets: ordonnance.

Pour tout les textes après 24 décembre 1970, on sait que quand on dit : loi, c'est la loi fédérale.

Pour les textes avant 24 décembre 1970: hésitation

2. même si le mot loi doit être compris ça signifie de Loi fédérale, cela signifie que la totalité de la matière est réservée à la loi fédérale? Ou bien par contre, est-ce que cela n'exclurait pas, que certains aspects de cette matière, soit réglées par une autre autorité législative, c'est-à dire, par un décret, ou une ordonnance bruxelloise.

1. S'agissant de l'interprétation du mot loi, 3 écoles:

- Dans tout les textes, quelques soient leur date, où le constituant utilise le mot loi, c'est synonyme de loi fédérale. Il est exclu que ces matières doivent être réglées par d'autres législateurs, par des décrets ou des ordonnances bruxelloises: interprétation littérale
- Il faut tenir compte de la date du texte constitutionnel. Il y a deux sous tendances: il faut voir si le texte constitutionnel, est antérieur ou postérieur au 24 décembre 1970. Pour les textes antérieurs, le mot loi est équivalent d'acte législatif, et par conséquent, permet d'être réglé par le fédéral, ou par un décret, ou une ordonnance. Par contre, dans tout les textes postérieurs au 24 décembre 1970, quand on voit apparaître le mot loi, on doit le voir synonyme de loi fédérale. Il n'est pas questions que des communautés ou des régions s'en chargent.
- On ne sait pas, il n'y a pas de critères certains, il faut examiner au cas par cas, article par article, quelles pourraient être l'intention du constituant.

Comment ce problème est-il résolu? Aujourd'hui, nous disposons de deux éléments de réponses, le premier, est un certain nombre d'arrêts de la cours d'arbitrage (cités dans le syllabus,

page 72). Le second élément, est la loi spéciale, de réforme institutionnelle, du 8 août 1980.

Cour d'arbitrage, arrêt du 25 mars 2003<sup>8</sup>

L.spéc du 13 juillet 2001, qui modifie la loi du 8 août 1980: en substance, elle augmente la compétence des régions. Elle attribue de nouvelles matières aux régions... Organisation et fonctionnement des communes et des provinces. Cette loi est prise en vertu de l'article 39 de la constitution, qui autorise la loi spéciale, qui demande à la loi spéciale, pour dire quelles sont les matières régionales. Le problème constitutionnel, qui était posé, est-ce qu'elle ne viole pas la constitution, dans la mesure où la constitution réserve cette matière à la loi? Il y a donc le problème des lois dans la constitution.

Règle un aspect de la matière : la tutelle administrative sur tout les provinces et communes...

La Cour en déduit que cet article 39 n'empêche pas que le législateur de rende compétentes les communautés et régions. Le mot « loi » est signe d'acte législatif, il ne viole pas l'article 162 de la constitution.

Arrêt 58/2003, du 14 mai 2003.

Décret de la région flamande, qui établissait une taxe sur les immeubles abandonnés, inoccupés. Une disposition de ce décret prévoyait qu'en cas de litige à propos de cette taxe, c'était le juge du lieu où était l'immeuble, qui était compétent pour juger de cette contestation.

On remet donc en cause la constitutionnalité de ce décret (articles ciblés :art.145 et art.146, qui comme l'article 162, datent de 1831). La constitution ne permet pas d'établir des règles à la procédure judiciaire. Les régions ont des compétences fiscales, mais elles ne permettent pas d'inférer dans la matière des compétences des juridictions, ni dans la matière de la procédure qui doivent être applicable dans ces juridictions. En vertu des articles 145 et 146 de la constitution, c'est au législateur fédéral, qu'il appartient de définir les compétences des juridictions. Ce mot loi utilisé depuis 1831 dans ces vieux articles, ce mot loi est synonyme de loi fédérale.

Arrêt 115/2004 du 30 juin 2004, relatif à l'interprétation de l'article 16 de la constitution. Le constituant a uniquement voulu exclure la compétence du pouvoir exécutif, acte législatif. Disposition de la fameuse loi spéciale du 8 août 1980.

Les articles postérieures au 1 octobre 1980, les mots lois doivent être compris comme loi fédérale. Ceux antérieurs, le mot loi est équivalent à acte législatif. Donc, en Belgique, c'est la cacophonie, et on ne sait donc toujours pas exactement.

## 2. Interprétation du mot « loi »

---

<sup>8</sup> Lire l'arrêt, page 63 – 63.

## Sources, principes et méthodes du droit : les règles fédérales

Le mot loi, est synonyme, dans un texte constitutionnel, à la loi fédérale. Donc, est-ce que toute cette matière est réservée à la loi générale? Avec comme conséquence, une communauté, une région, ne peut jamais intervenir dans cette matière? Ou bien, au contraire, est-il possible que certains aspects de cette matière puissent être réglés, par une communauté, ou une région?

Cette question doit tenir compte de deux articles de la loi spéciale du 8 août 1980: article 10 et article 19.

- article 10: consacre en faveur du législateur des communautés et des régions, ce que l'on appelle la théorie des pouvoirs implicites, qui, selon le texte, permet de dépasser les compétences qui ont été explicitement attribuées. Toute compétence explicitement attribuée (aux communautés et régions), contient de manière implicite, tout ce qui est nécessaire, pour mettre en oeuvre la compétence attribuée explicitement. Cela permet, le cas échéant, de déborder sur des matières qui ne sont pas de la compétence des communautés et des régions.
- Article 19: cet article fait exception au pouvoir implicite, c'est-à-dire en d'autre terme, qu'il permet au législateur des communautés et des régions, de régler certains aspects des matières réservées à la loi fédérale, dans la mesure où cela est nécessaire, pour exercer les compétences explicitement attribuées.
- Conclusion: les matières réservées à la loi fédérale, ne sont jamais à l'abri d'une incursion faite par un législateur des communautés et régions.

### 2. La loi ordinaire est compétente pour régler tout ce qui n'a pas été attribué à une autre autorité publique (**matières résiduelles**), soit par la constitution, soit en vertu de la constitution.

Par la constitution : la constitution elle-même attribue certaines compétences à d'autres autorités que le législateur fédéral. « j'attribue telle matière à telle autorité » (art. 127 et 128).

En vertu de la constitution: la constitution n'attribue pas elle-même directement à quelqu'un d'autre mais elle donne l'autorisation à quelqu'un d'autre d'attribuer ces matières à une autorité publique qui, par hypothèse, n'est pas la loi fédérale (art. 39).

Pour ces matières résiduelles, le législateur dispose de la plénitude de cette législation. Il fait toutes les règles législatives, sur toutes les matières, sauf celles attribuées à quelqu'un d'autre. C'est le législateur fédéral qui peut le faire.

Notons que l'amorce du changement se trouve dès à présent dans la constitution: article 35<sup>9</sup>: où le législateur perd les matières résiduelles, qui sont laissées aux communautés et aux régions. Cet article n'est pas encore en vigueur (il faut une majorité spéciale, qui déterminera la mise en vigueur de cet article, cette date ne pourra pas être en vigueur, au nouvel article dans le titre III de la constitution, qui donnera la liste des matières fédérales).

---

9 Const., art.35: l'autorité fédérale n'a de compétence que dans les matières que lui attribue formellement la constitution et les lois portées en vertu de la constitution même. Les communautés ou les régions, chacune pour ce qui le concerne, sont compétentes pour les autres matières.



#### 4. hiérarchie à l'intérieur de la loi

Hiérarchie à l'intérieur de la loi fédérale. Différences entre diverses espèces de lois fédérales. Les espèces dont il faut tenir compte, c'est la distinction entre lois spéciales, et lois ordinaires. Est-ce que la loi spéciale n'est pas supérieure hiérarchiquement à la loi ordinaire? En d'autres termes, ne serait-elle pas critère de validité de la loi ordinaire?

Par exemple, les matières régionales, c'est une loi spéciale qui règle ces matières, et une loi ordinaire ne peut régler ces matières. En ce sens, la loi spéciale est critère de validité de la loi ordinaire.

La question est donc controversée, certains disent que oui (constitution – loi spéciale – loi ordinaire), d'autres que non, car le respect d'une règle qui attribue les compétences, tient à la nature même de cette règle (meilleure réponse, car elles émanent de la même autorité, et que même si il y a des différences de majorités, elles sont au même niveau).

#### 5. Elaboration de la loi fédérales

##### a. Lois bicamérales

##### a.1. l'initiative législative

##### • **Qui peut prendre l'initiative?**

Chacun des membres du pouvoir législatif, peut prendre l'initiative de rédiger un texte, dont il espère qu'il sera adopté par le législateur pour aboutir à une loi. Différence de dénomination selon qu'elle vient d'un parlementaire, ou du Roi (gouvernement). Lorsqu'elle émane du Roi, c'est un avant projet de loi, ou un projet de loi. Concrètement, ce genre d'initiatives est toujours bilingue, rédigé en français ou néerlandais, et déposée au nom du Roi, sur l'une ou l'autre des assemblées parlementaires, par un membre du gouvernement fédéral (Arrêté Royal de présentation, où le Roi s'exprime, par un texte très simple, qui charge un membre du gouvernement de déposer un projet de loi, en son nom). Lorsque c'est une initiative parlementaire, c'est une proposition de loi, texte unilingue, rédigé dans la langue du groupe linguistique du parlementaire, cette initiative est déposée par ce parlementaire, auprès de l'assemblée auquel il appartient.

Deux conséquences de cette dénomination:

- les propositions de loi, et elles seulement, doivent systématiquement faire l'objet d'un vote préalable devant lequel l'assemblée parlementaire, décide, ou non, de prendre le texte en considération. C'est donc un vote, par lequel l'assemblée est disposée d'examiner une proposition de loi (en principe on accorde la prise en considération);
- les initiatives parlementaires, et les initiatives royales, sont soumises à des règles très différentes, pour ce qui est de la consultation de la section de législation du conseil d'état.

## Sources, principes et méthodes du droit : les règles fédérales

Le conseil d'état est visé à l'article 160 de la constitution, il dit que le conseil d'état se prononce:

- par voie d'arrêt (juridiction administrative)
- par voie d'avis dans les cadres déterminés par la loi (section législation)

Le conseil d'état est séparé en deux sections, qui représentent des entités différentes.

- La section législation est appelée à donner des avis dans le cadre de l'élaboration d'une règle fédérale. Elle va donc donner des avis au législateur fédéral, il est là pour conseiller le législateur, dans la mesure où il faut des règles de droit. Il est collatéral, placé à côté du législateur, son rôle est de l'aider, pour que ce législateur fasse des lois fédérales correctes. Il se prononce sur la régularité des initiatives législatives. Régularité juridique (légalité au sens large du terme), et cette régularité formelle (manière de s'exprimer). Le conseil d'état n'a ici, pas à exercer un contrôle d'opportunité (le politique). Il en résulte, puisque le rôle est une aide à la régularité, que cette section de législation du conseil d'état est composée de juristes. Aujourd'hui, la section de législation du conseil d'état est composée de 12 magistrats du conseil d'état (juges indépendants, nommés à vie), ils sont des conseillers d'états, affectés à la section de législation, pour une durée de 3 ans. On leur adjoint des assesseurs, membres extérieurs, qui sont des juristes, et qui pratiquent le droit en dehors du conseil d'état. Ils sont au nombre de 10, et sont nommés pour 5 ans renouvelables. Lorsque la section de législation examine une initiative, elle le fait en chambre, et d'ordinaire, une chambre est composée de 3 conseillers, et 2 assesseurs.

- Règles applicables pour les initiatives royales (avant projet de loi): doivent toujours être soumises au conseil d'état, avant que le texte ne soit signé par le Roi, avant que le texte ne soit déposé sur le bureau de l'une ou l'autre chambre fédérale? Le document porte donc le nom d'avant projet? Obligation qui pèse sur les ministres du Roi. Les objets de l'examen du CE:
  - L'initiative règle une matière qui relève de la compétence de l'autorité fédérale? Sommes-nous bien dans la compétence de l'autorité fédérale?
  - La matière régie par initiative, doit être réglée par quelle catégorie de lois fédérales?
  - Est-ce que le contenu de l'initiative, est conforme aux règles supérieures (conforme à la constitution? Cette initiative est-elle conforme aux règles de droits international).
  - Correction formelle du texte: respect de la grammaire, c'est la concordance entre les deux versions linguistiques, et l'ordre logique dans lequel les dispositions sont prises.

Il y a cependant deux règles particulières:

- si il y a urgence, on peut obtenir un avis dans un certain délai (l'auteur de l'initiative exige une réponse dans un délai de 5 jours ouvrables: dans cette hypothèse, l'urgence doit être motivée, il doit énoncer, dans sa demande à lui, quels sont les motifs pour lesquels il a besoin de cet avis dans des délais si brefs). Dans ce cas, on se limite à 2 questions: on se demande si

## Sources, principes et méthodes du droit : les règles fédérales

l'initiative relève bien de la compétence fédérale, la seconde question, est : la matière demande quelle sorte de loi?

- l'auteur peut demander un avis dans les 30 jours, auquel cas, il ne doit pas motiver cette urgence. Dans cette situation, est-ce que le législateur est compétent ? Et ensuite, le conseil d'état doit se demander de quelle espèce de loi relève l'initiative? Le conseil d'état peut limiter son examen, à la compétence de l'autorité fédérale.
  - Règles applicables aux initiatives parlementaires signées par le Roi (projet de loi): peuvent être soumis à la section législation du C.E. Deux catégories de personnes: les présidents d'assemblée, et les ministres.
  - Pour ce qui est des présidents, distinction à faire entre les projets de lois, et les amendements à un projet de loi.
    - Pour ce qui est du projet de loi, prérogative purement personnelle du président. Il décide seul, si il consulte le conseil d'état ou non, et personne n'est en mesure de le contraindre.
    - Par contre, s'agissant des amendements à un projet de loi (amendement du gouvernement); ce n'est plus une prérogative personnelle, la loi prévoit 2 hypothèses, dans lesquelles le président peut être forcé à interroger le conseil d'état.
      - Soit, la majorité d'un groupe linguistique qui décide qu'il y a lieu d'avoir l'avis du conseil d'état;
      - soit c'est 1/3 des membres de l'assemblée.
  - Pour ce qui est des ministres, eux seuls ont la faculté de demander au C.E., pour les amendements à projets de lois.

Après le dépôt, les propositions peuvent être soumises au C.E., toujours par les mêmes catégories de personnes: les ministres d'une part, et par les présidents des assemblées d'autre part. S'agissant des propositions de lois, ce n'est jamais une prérogative du président. Le fait que les propositions de lois ne doivent pas forcément passer devant le C.E. Plutôt que de passer par le stade avant-projet, puis projet de loi, il demande au parlementaire de passer l'initiative par une proposition de loi (qui ne doivent pas passer devant le C.E.

La seconde technique, quand il y a doute de la régularité, plutôt que de les déposer dans l'avant-projet, il les insère par la suite, par voie d'amendements.

- La section d'administration: juridiction supérieure (avec un juge,...), qui prononce des arrêts, qui sont obligatoires. Ces arrêts peuvent notamment annuler certaines règles, pour le motif qu'elles sont illégales, irrégulières.
- Le C.E. Doit donner un simple avis: c'est donc celui qui a demandé l'avis qui décide des suites à donner à cet avis. Il y a un certain nombre d'hypothèses, où le conseil d'état n'est pas suivi. Où bien par des motifs purement politiques.
- Il y a une exception, où l'avis produit des conséquences, c'est dans le sens où le conseil

## Sources, principes et méthodes du droit : les règles fédérales

d'état estime, juge, est d'avis, que l'initiative dépasse les compétences de l'autorité fédérale. En d'autres termes, le C.E. Est d'avis, que l'initiative empiète sur les compétences des communautés et des régions. Un avis négatif sur la compétence, a une compétence en droit, c'est qu'elle entraîne un blocage temporaire de la procédure. Ce blocage vient, de ce que le texte de l'initiative, contesté par le C.E., soit être soumis, par le fameux comité de contestation. Ce comité de concertation est un collège (12 personnes, politiques, qui exercent des responsabilités dans les différents gouvernements, au niveau fédéral, des communautés, et des régions). Ils sont 12, et à l'intérieur de ces 12, il y a une double parité (6 et 6, parité entre autorité fédérale, et 6 membres du gouvernement des communautés et des régions; la seconde parité, est une parité linguistique). Ce comité dispose d'un certain délai (40 jours), pour à son tour, émettre un avis sur la question qui a déjà été posée, sur la compétence de l'autorité fédérale. Ce comité est doublement handicapé, en ce sens qu'il est composé d'un nombre pair de représentants, et autant de représentant de l'autorité législative, et communauté et régions. On risque donc d'arriver à 6 voix contre 6. Le comité doit se décider, selon la procédure du consensus. Les solutions possibles:

- confirme l'avis négatif du conseil d'état, dans cette hypothèse, on modifie le texte, ou bien le comité demande au gouvernement de déposer un amendement, qui fait cesser l'excès de compétences.
  - Il n'y a pas d'excès de compétences, il infirme l'avis négatif, il y a donc déblocage de la procédure, et elle se poursuit, et l'avis du comité de concertation l'emporte.
  - Il n'y a pas de consensus possible, et donc, si au bout de 40 jours il n'y a pas de décision du comité de concertation, et donc déblocage de la procédure.
- La procédure au sein des chambres fédérales : l'initiative est déposée par son / ses auteurs sur le bureau de l'assemblée.

1. Le dépôt d'un projet de loi

2. d'une proposition de loi.

1. Quatre documents:

texte déposé qui a été vu par le C.E.

Avis du C.E.

Texte du projet

l'exposé des motifs

cette initiative royale peut être déposée en principe (sauf si porte assentiment à 1 traité international : sénat) devant n'importe quelle assemblée.

2. deux documents

texte de la proposition (à 1 introduction = justification)

## justification

**Première étape:** encommissionnement (envoyé en commission). Il y a un premier examen au sein de cette commission, des amendements, des modifications peuvent être déposés au sein de cette commission, et de là, va ressortir: le rapport (résumé des débats et des discussions), et en deux, le texte, tel que l'initiative a été adoptée par la constitution. Une fois le texte sortit de la commission, le texte doit être soumis en assemblée plénière, ce qui implique que, le texte du rapport de la commission, aie été préalablement soumis à l'autre commission, et qu'on leur aie donné le temps d'examiner ce document.

En Séance plénière, il y a un déroulement constant: en premier lieu, exposé du rapporteur, qui en fait, donne une synthèse dans ce qu'il a comme rapport écrit. Lorsque cet exposé oral est terminé, il y a la discussion générale sur l'initiative (on entre pas dans le détail des règles techniques, on en reste aux grands principes, aux grandes lignes, le pourquoi, le comment, et les résultats escomptés. Cette discussion générale, permet de s'exprimer.

Quand cette discussion est terminée, débute alors la discussion, article par article. Les articles sont donc pris, et discutés, les uns après les autres. Cette discussion est entrecoupée par les votes sur les articles. On discute de l'article 1, et on le vote, on discute de l'article 2, et on le vote. L'adoption de tout les articles, les uns après les autres, il y a un vote, sur l'ensemble, qui intervient normalement quelque jours après le vote sur la fin du dernier article (on se donne donc un peu de recul, voir si l'ensemble tient la route).

Quant aux votes, nous sommes en face d'une loi bicamérale, la majorité requise est, selon le cas (loi spéciale, ou loi ordinaire), une majorité spéciale, ou absolue. La majorité de présence doit être requise uniquement pour les votes, et on calcule la majorité, sur base des suffrages, de ceux qui ont dit oui et non, sans tenir compte des abstentions. Le texte, dès qu'il est adopté par une assemblée, s'appelle : projet. Si il s'agit des initiatives parlementaires, il change de nom et devient projet.

**Seconde étape:** Le texte est donc envoyé, a la seconde assemblée parlementaire, et il appartient à cette seconde assemblée, selon une procédure identique, de se prononcer, a son tour, sur ce projet: si l'assemblée numéro 2 n'est pas d'accord, elle renvoie a la première, afin d'être d'accord, sur le même texte.

**Troisième étape:** acte par lequel le Roi (3ème branche exécutif), marque son accord avec ce qui a été décidé préalablement. Juridiquement, la sanction est un acte libre, mais en matière législative, il y a 3 techniques, utilisées par nos Roi pour ne pas sanctionner.

- Le refus explicite: il exprime son refus (Leopold 1er, Leopold 2), le Roi prend donc une arrêté royale, dans lequel il dit qu'il refuse de sanctionner tel projet de loi qui lui a été transmis, par les assemblées parlementaires. Arrêtés royal signé par le Roi, et contresigné par un membre du gouvernement.
- Refus inavoué: oubli de sanctionner (Baudouin). Ce prétendu oubli de sanction, est couvert par le gouvernement.
- Refus camouflé: épisode en 1990, lorsque Baudouin a refusé de sanctionner le projet de loi qui dépénalisait l'avortement. Il invoquait des problèmes de consciences, moraux, et il avait en face de lui un gouvernement, qui n'était pas disposé a couvrir le refus du Roi. On a donc invoqué l'impossibilité de régner, et il était donc remplacé par le conseil des ministres, durant la période où il était en impossibilité de régner, il a sanctionné le Roi, et a réhabilité le Roi.

**Promulgation:** article 109 de la constitution: le Roi sanctionne et promulgue. Le Roi accomplit cet acte en une autre qualité, pas en tant que 3ème branche du pouvoir législatif. La promulgation est un acte double, fait de deux choses:

- le premier élément, est l'attestation officielle, par le chef du pouvoir exécutif, de l'existence d'une loi nouvelle. Il affirme par la même occasion, que toutes les formalités nécessaires pour l'adoption d'une loi fédérale, ont été respectées, en l'espèce. Ce premier élément, entraîne deux conséquences:
  - la loi acquiert un caractère authentique, personne ne peut contester que ce document est bien une loi fédérale, a bien valeur de loi fédérale.
  - La loi acquiert une date, la date de la loi, est la date de sa promulgation.
- Second élément: le Roi ordonne, donne l'ordre d'exécuter la loi, cet ordre du Roi est donné à l'administration publique, aux agents de l'autorité publique, et consiste, en l'ordre de prendre toutes les mesures nécessaires, pour le jour où cette loi entrera en vigueur.

À l'issue de la promulgation, la loi acquiert sa force exécutoire, elle est apte à être exécutée, elle est en mesure d'être exécutée, elle a tout ce qu'il faut pour être exécutée. La promulgation est suivie de deux ordres, donné par le Roi en sa qualité de chef du pouvoir exécutif. Le premier est revêtir la loi du sceau de l'état (garde des sceaux: ministre de la justice). Le second temps, c'est l'ordre de publier la loi, publier le texte, par la voie du moniteur belge.

**Signature du Roi:** marque manuelle par laquelle le Roi certifie qu'il a bien sanctionné et promulgué (signé en deux langues).

### **Publication de la loi**

article 190 de la constitution, charge une loi de déterminer la manière dont les lois doivent être publiées (date de 1831, le mot loi est synonyme de loi fédérale).

Loi en vigueur: loi 31 mai 1961: article 4: les lois, après leur promulgation, sont insérées dans le moniteur belge, texte français, et néerlandais.

Il ne reste plus que 4 versions de moniteur papier: une à la direction du moniteur belge, une au ministère de la justice, une à la bibliothèque royale, et une aux archives générales du royaume.

Il prévoit que dans les greffes, ainsi que dans les tribunaux, il doit y avoir à disposition des citoyens, une copie papier des sommaires des moniteurs.

Il s'agit donc de deux versions authentiques, qui ont la même valeur juridique, ce qui implique qu'en cas de possibles discordances, entre le texte français et le texte néerlandais, il faut essayer de rechercher quelle a été la volonté réelle du législateur, on ne peut faire prévaloir un texte sur l'autre. Si il n'y a que deux versions authentiques, il y a une traduction officielle, des lois fédérales, qui sont réalisées par ailleurs, en plus, cette traduction doit être faite par le commissaire d'arrondissement, compétent pour la région de langue allemande. Ce commissaire dispose d'une équipe de juristes, traducteurs, dont le rôle est précisément de procéder à la traduction officielle. Cette traduction est transmise au gouvernement fédéral, qui doit en principe vérifier l'exactitude de la traduction, et en

## Sources, principes et méthodes du droit : les règles fédérales

cas de vérification positive, c'est au Roi qu'il appartient d'arrêter officiellement la traduction en langue allemande, après quoi, cette traduction est à son tour publiée au moniteur belge. La loi a ainsi tout ce qu'il faut pour obliger, les justiciables étant avertis de sa présence.

### **Entrée en vigueur de la loi**

Une loi acquiert force obligatoire, 10 jours après sa publication, sauf si le texte prévoit une autre date.

a.2.

a.3.

a.4.

a.5.

a.6.

### b. lois monocamérales

L'initiative appartient à chacune des deux branches du pouvoir législatif, initiative parlementaire, proposition, initiative royale, projet. Tout ce que nous avons vu à propos de la loi bicamérale, s'applique à la loi monocamérale. Il y a une différence à relever, pour certaines initiatives royales, il y a une véritable dispense, qui est faite à la section législation du Conseil d'Etat: elle ne passe pas devant la section législation du C.E. Il y en a 3:

- loi de budget et de comptes
- contingents de l'armée
- les lois de naturalisation, la naturalisation

### c. lois bicamérales virtuelles

Peuvent se faire tantôt à 2, tantôt à 3, selon l'avis du Sénat.

L'initiative peut appartenir à chacune des branches du pouvoir législatif: initiative royale, initiative parlementaire (proposition déposée soit à la chambre des représentants, soit au sénat, une telle loi peut débiter au sénat). Il faut débiter la procédure, à la chambre des représentants: le projet de loi, doit être d'abord déposé à la chambre des représentants. Or, les projets de lois constituent la majorité, 90% des projets qui aboutissent, viennent du gouvernement. Ensuite, le projet de loi adopté par la chambre, est transmis au Sénat.

Le Sénat est devant une alternative: la première attitude possible, est que celui-ci décide de ne pas

## Sources, principes et méthodes du droit : les règles fédérales

intervenir. Cette décision doit être prise dans les 15 jours, après la réception du projet. Le sénat doit décider si il intervient, ou n'intervient pas. Il annonce qu'il entend, ou n'entend pas se pencher sur le texte.

- Si il décide de ne pas se manifester, le texte est envoyé au Roi, pour la sanction.
- Si il décide de manifester son attention sur le projet: possible uniquement si 15 sénateurs au moins, en font la demande. Dans ce cas, le Sénat possède un délai de 60 jours, pour se prononcer. Au terme de ces travaux, deux solutions sont possibles:
  - le Sénat décide de ne pas modifier le texte du projet, après examens. Auquel cas le texte est transmis par la chambre au Roi, pour sanction et promulgation.
  - Le sénat décide d'amender le projet, de le modifier sur un point ou un autre. Dans cette hypothèse, le texte ainsi modifié, retourne à la chambre des représentants.
    - Lorsque le texte revient à la chambre, la chambre est devant une alternative: elle peut soit, se prononcer définitivement, soit se prononcer de manière provisoire.
      - Définitivement: elle adopte l'amendement du Sénat (le texte est ensuite envoyé au Roi). Ou, la chambre rejette purement et simplement le texte du Sénat, et elle impose donc son projet.
      - Manière provisoire: elle ne rejette pas, mais amende à son tour le texte du Sénat. L'amendement qui amende l'amendement du Sénat, est renvoyé au Sénat. Le Sénat peut à nouveau, dans les 15 jours, ne plus bouger, ou il peut examiner l'amendement amendant son amendement. Au terme de cette analyse, il peut accepter cet amendement, ou il peut amender l'amendement de la chambre des représentants, et le renvoyer au Sénat.
      - Enfin, la chambre des représentants peut accepter, ou refuser, et ensuite envoyer au Roi.

### Initiative parlementaire:

Elle peut émaner de la Chambre des représentants, ensuite, même procédure que pour l'initiative royale.

Elle peut provenir d'un Sénateur, dans cette hypothèse, proposition de loi, déposée d'abord au Sénat. Dès qu'une assemblée parlementaire s'est prononcée sur une initiative, elle porte le nom de Projet.

La chambre des représentant peut ensuite se prononcer provisoirement, ou définitivement.

- Définitivement: elle peut donc décider d'adopter purement et simplement le texte adopté par le Sénat; soit elle peut rejeter purement ou simplement le projet de loi.
- Provisoirement: adoption provisoire, par la chambre des représentants: sans rejeter, elle amende le projet qui lui a été soumis par le Sénat. Dans cette hypothèse, le texte retourne au Sénat. Le Sénat peut à son tour amender l'amendement de la chambre, auquel cas, c'est le dernier envoi, devant la chambre des représentants, et c'est la chambre des représentants qui peut imposer sa volonté.



## II. Les arrêtés-lois

### 1. Durant les arrêtés lois:

#### a. Arrêtés-lois de guerres

Mesures exceptionnelles, de natures législatives, qui ont été prises d'initiative, tantôt par le Roi, tantôt par le conseil des ministres, et qui règle des matières qui appartiennent à la loi ordinaire.

Mesures exceptionnelles a double titre: exceptionnelles en raison des conditions dans lesquelles ces règles ont été faite (état de guerre). Exceptionnelle en raison de leur procédure exceptionnelle, elle qui formellement n'était pas préciser par la constitution au départ.

acte de natures législative: prise au sens strict: règles qui ont exactement la même nature que la loi fédérale: elles apparaissent sous la forme d'arrêtés lois, mais quand à leur substance, ce sont des lois fédérales, et ces lois fédérales sont par hypothèse ne peuvent être que des lois ordinaires (14-18; 40-45).

arrêtés lois: ont été pris d'initiative de leur propre initiative, de leur propre mouvement, sans aucune autorisation préalable. Il aurait été pris d'initiative tantôt par le Roi (première guerre mondiale), ces actes sont contre-signé par des membres du gouvernements). Tantôt, par le Conseil des ministres (seconde guerre mondiale, le Roi étant prisonnier, et pas en mesure d'exercer la fonction royale).

### **Les arrêtés lois du Havre**

4 août 1914: date de l'invasion de la Belgique par l'armée allemande. Occasion de réunir la chambre et le Sénat et de faire

Une loi de pouvoir spéciaux, c'est une loi qui temporairement, augmente les pouvoirs du Roi, et lui permet de modifier des lois au sens stricte du terme, par de simple arrêtés royaux. Cette loi est sanctionnée et promulguée par le Roi le jour même. Le Roi peut donc modifier des lois pendant le temps de guerre.

## Sources, principes et méthodes du droit : les règles fédérales

Ce qui nous intéresse, c'est que au mois de novembre, après la bataille de 14, le gouvernement belge, se rend compte que les pouvoirs spéciaux, dont disposaient le Roi, n'étaient pas suffisants pour faire face à la situation telle quelle se présentait. Il fallait adopter des lois, dans des domaines qui n'étaient pas prévus, par la loi de pouvoirs spéciaux. Trois domaines:

- contingent de l'armée (art. 183)
- domaine des impôts (art. 171)
- troubles au sein de l'armée belge, désertion, refus d'obéissance, et collaboration. Il faut donc modifier les lois existantes: modifier le code pénal, pour sanctionner plus durement, la collaboration avec l'ennemi. Il faut donc une loi fédérale pour modifier le code pénal. Il faut aussi adapter parallèlement le code pénal militaire. De plus, le gouvernement entend transférer la compétence pour juger des civils pour un certain nombre d'infractions, des tribunaux ordinaires, vers des tribunaux militaires. Il faut donc changer la législation dans ces trois domaines, et il faudrait donc modifier les trois domaines.

Devant l'impossibilité de réunir les deux autres branches du pouvoir législatif, le Roi fera la loi tout seul. Il va donc prendre ces mesures par des arrêtés-lois.

Tout ces arrêtés-lois ont été délibérés en conseil des ministres (contenu), décidé par le gouvernement, et tout ces arrêtés-lois ont été contresignés par les ministres. Le gouvernement belge avait reçu l'autorisation du gouvernement français, de s'installer en France (10 octobre 1914), et avait son siège à Sainte Adresse, et donc, arrêtés-lois du Havre. 24 décembre 1914 jusqu'au 16 novembre 1918.

Après la guerre, il fallait justifier ces arrêtés-lois. Procès de Guillaume Van Dieren, convoqué pour avoir dénoncé des compatriotes à l'ennemi. Il commence à nier, mais le dossier est en béton (armé ^^). Il dit donc que, si il est convoqué devant des tribunaux militaires, se sont à cause de deux arrêtés-lois du Havre (le premier avait la compétence de juger des civils, et le second, avait introduit un nouvel article qui sanctionnait la dénonciation). Ces deux arrêtés modifient des lois. Et que, juridiquement, il n'est pas possible qu'un acte fait uniquement par le Roi, et qu'il a lui-même dénommé, sont illégaux, irréguliers; car ils doivent se faire à trois. Dans la constitution, l'article 159, interdit aux cours et tribunaux, ainsi qu'aux juridictions, d'appliquer des arrêtés et des règlements qui ne seraient pas conforme aux lois au sens stricte du terme. Il ne concerne donc pas, les lois au sens stricte du terme, ni les autres actes de natures législatives. Ces arrêtés-lois, ne sont pas de natures législatives. Ce sont donc de simples arrêtés, et il est donc impossible qu'un arrêté modifie une loi, et donc, ils sont illégaux, et qu'on ne peut lui appliquer ces arrêtés-lois du Havre.

Le conseil de guerre, rejette, et donc il est condamné de 5 ans de prisons, et 1000 francs d'amendes, et fait appel auprès de la cour militaire, qui maintien. Il va donc à la cour de Cassation (qui ne connaît que les questions de droit). Cette cours est là pour sanctionner des erreurs de droits, commises par des juridictions inférieures. Quelle est l'erreur de droit qu'il va reprocher? La cours militaire, a violé l'article 159 de la constitution, en appliquant un arrêté de loi du Havre irrégulier!

## Sources, principes et méthodes du droit : les règles fédérales

La cours de cassations a donc été mise en conflit avec la nature de ces arrêtés lois du Havre?

Elle pouvait raisonner en dehors de toutes références à la constitution: la constitution a été fabriquée pour des temps normaux, ordinaires, hors, les circonstances dans lesquelles ont été pris ces arrêtés lois sont totalement extraordinaires que la constitution n'avait pas prévu. Elle n'est donc d'aucun secours. Mais elle a rejeter cette idée, car, le caractère exceptionnel de la situation est indéterminé, et s'engager dans cette loi, c'est créer un précédent, et d'écarter la constitution régulièrement.

Elle a donc décider de s'appuyer sur les textes, et surtout sur l'esprit de la constitution.

l'art. 33 de la constitution: tout les pouvoirs émanent de la nation: c'est la nation belge qui est titulaire de tout les pouvoirs. Cette nation n'est pas, telle qu'elle, en mesure d'exercer ces pouvoirs dont elle est titulaire, et va donc confier l'exercice de ses pouvoirs à un certain nombre d'institution. Par ailleurs, la nation belge a continuer à exister, perdurer, durant toute la première guerre mondiale. Donc, aussi longtemps que la nation existe, ses pouvoirs doivent être exercer, mis en oeuvre.

Article 36 confirme le pouvoir législatif, au sénat, au roi, et a la chambre des représentants. Matériellement, les circonstances étaient telles, qu'il était impossible de répondre aux exigences de l'article 36. Alors, que faire? La cours de cassations à donc utilisé 3 dispositions de la constitution: l'article 90, 92, et 93.

article 90: hypothèse de la mort du Roi. A la mort du Roi, les chambres s'assemblent, sans convocation, après la constatation du décès. (!!!lire!!!).

--> Il y a un mécanisme qui permet d'éviter toute interruption des pouvoirs du Roi.

Article 92: si a la mort du Roi, son successeur est mineur, il y a une régence (!!!lire!!!).

--> mise en place d'un système de régence, d'intérim.

Article 93: impossibilité de régner: convocation des chambres.

La cours de cassation, ne va pas appliquer ces articles, car ils sont inapplicables en espèce. Le Roi n'est pas mort, ni dans l'impossibilité de régner. Si on fait référence à ces trois articles, vient l'interprétation, c'est induire de ces trois articles, une règle constitutionnelles que la cours de cassation a découverte. Une règle non écrite, car elle paraît tellement évidente pour le constituant, et donc ces articles, dit au fond, par des applications ponctuelles, une idée plus générale, que le constituant n'as pas mis par écrit: ce principe constitutionnelle: permanence de l'exercice des pouvoirs dans l'état. Il est normal, que s'agissant de dis fonctionnement, ou d'interruptions, n'aie pensée qu'au seul Roi, car les pouvoirs royaux sont incarnés en un seul lieu. Ce principe, de la permanence, la cour de cassation va l'appliquer à l'exercice du pouvoir législatif. L'impossibilité matérielle, pour l'une ou l'autre, des branches du pouvoir législatif, d'exercer librement la souveraineté nationale, concentre la totalité de ce pouvoir législatif, dans les mains de celle qui a, ou qui ont conservée cette liberté. Ils concentrent donc, dans les mains du Roi, la totalité du pouvoir législatif, il s'exprime donc, en la volonté du pouvoir législatif. Les arrêtés-lois du havre sont donc biens de natures législative.

Quant au fond ce sont de véritables lois, car c'est ce qui est voulu. Quant à la forme, elles sont

Sources, principes et méthodes du droit : les règles fédérales

exprimées sous formes d'arrêtés. Ce sont de véritables lois fédérales, sous formes d'arrêtés.

### **Les arrêtés lois de Londres**

Écrits par les ministres. Début septembre 1939, début de la seconde guerre mondiale. Le premier septembre, l'invasion de la Pologne (troupes allemandes). Suite à cette invasion, il y a une déclaration de guerre, entre la France et l'Allemagne. La guerre sur l'Europe est déclenchée. La Belgique mobilise son armée.

Les allemands prennent peur, car ils constatent que nos bataillons rejoignent leur postes avec des vélos super perfectionnés. Les allemands ont peurs, en ce sens que en voyant l'évolution de l'Allemagne, la Belgique augmente le budget de la défense matérielle. Les allemands le savaient, et ne pouvaient pas croire qu'on a tout dépensé en vélo. Plus tard, ils arrivent à la conclusion, les belges sont encore plus con qu'ils le pensaient, ils n'ont achetés que des vélos...

L'invasion commence donc, et le 25/5/1940, la situation de la Belgique est désespérée. Il y a donc eu une entrevue entre le Roi (commandant en chef des armées), et une délégation de son gouvernement. Il avait pour objet de demander au Roi de quitter le territoire, afin de continuer la lutte de l'extérieur. Leopold III avait une certaine vision de son rôle, et a donc refusé. Il y a donc eu une rupture entre le Roi et son gouvernement, il n'est donc plus couvert par son gouvernement. La responsabilité des actes du Roi n'est donc plus assurée par les membres du gouvernement.

Le Roi ne peut donc plus accomplir valablement d'actes. Période d'errance pour le gouvernement, il se rend donc à Londres, et revient vers Paris, où ils sont rejoint par le président de la chambre du Sénat, et de la Chambre des représentants: ils déclarent donc que la Belgique continuera loyalement le combat au sein des alliés.

Le 28 mai, c'est une catastrophe, on apprend la capitulation sans condition de la Belgique, décidée unilatéralement par le Roi Leopold III. C'est toujours en sa fonction de commandant en chef, qu'il est mis prisonnier de l'occupant. C'est une fureur des états majors des troupes alliées, et une désolation du gouvernement belge. Le gouvernement est quelque part en France (Poitier), et le jour où il apprend la capitulation et que le Roi est en captivité, ils prennent la peine de constater, qu'en raison de sa captivité, le Roi se trouve dans l'impossibilité de régner. Ils prennent donc officiellement un arrêté, dans lequel ils constatent que le Roi est dans l'impossibilité de régner. La formule n'est pas neutre, elle n'es pas prise au hasard, mais reprise dans l'article 93 de la constitution. Les trois branches du pouvoir législatif, ne sont plus en état de fonctionner. Les assemblées parlementaires, sont dans un pays qui a capitulé, et le Roi n'est plus en état de régner. Le conseil des ministres, décide donc de faire les lois. Ils ont donc utilisés les Arrêtés-Lois, car ils prétendaient les prendre, en tant que substitut du législateur. Ces arrêtés lois débutent au Poitier, les suivants à Bordeaux, ensuite a Vichy, et on les appelle donc, les arrêtés-lois de Londres (car ils se sont finalement installés à Londres).

Du 28 mai 1940 jusqu'au 19 septembre 1944, nous avons vécu sous le régime des arrêtés-lois de Londres (ils sont toujours en vigueur aujourd'hui).

### Nature législative de ces arrêtés-lois?

Comment a-t-on raisonné pour justifier que ces arrêtés-lois de Londres sont aussi des lois sous formes d'arrêtés?

Il fallut encore une fois justifier, suite à un procès, de deux individus condamnés à mort. Ils vont donc en Cassation, et disent que ce sont de simples arrêtés (arrêtés ministériels), et des gens, qui en temps ordinaires, ne font pas partie du pouvoir législatif. Comment admettre que des ministres totalement « étranger » au pouvoir législatif, fassent des arrêtés-lois qui sont en fait des lois?

Le juge doit donc en théorie, ne pas tenir compte de ces arrêtés-lois, non conformes à la Loi. La cour militaire aurait dû refuser d'appliquer ces arrêtés-lois.

Ces arrêtés-lois de Londres n'ont rien à voir avec les arrêtés-lois du Havre. La cour de Cassation ne pouvait pas dire qu'ils étaient irréguliers, et devaient donc parvenir à justifier.

Elle a donc raisonné en deux temps:

- elle va tenter tant bien que mal, de démontrer en s'appuyant sur la constitution, que c'est régulièrement, constitutionnellement, que le conseil des ministres, a exercé les pouvoirs du Roi.
- Elle va ensuite tenter de démontrer qu'en se substituant au Roi, il a en réalité, et juridiquement, exercé le pouvoir législatif, l'entière du pouvoir législatif.

**Premier temps:** En 1914 – 1918, le Roi allait très bien, ici, il va très mal. La cour de Cassation, entend donc appliquer les articles 93 et 90 de la constitution. La cour de Cassation va faire une application partielle, et limitée, sans doute un peu forcée, de l'article 93 (si le Roi se trouve dans l'impossibilité de régner,...), la cour va donc après, appliquer, par analogie, l'article 90 de la constitution. Au terme de cette double application (90 – 93), elle va justifier tout.

Il faut partir de l'article 93: il avait eu une interprétation historique: consiste à rechercher quelle était l'intention réelle du constituant, lorsqu'en 1831, le constituant a inséré cet article 93 dans la constitution. Et donc, impossibilité de régner, visait l'hypothèse de folie du Roi. Quand on lit les discussions, il apparaît qu'il doit son existence, à une péripétie intervenue en Angleterre, le Roi Georges III, était atteint d'une maladie mentale, incurable, qui a évolué, et les anglais n'ayant pas de règles à cette situation, il a continué de régner. Le congrès national a donc inséré un texte, d'une hypothèse dans laquelle on peut écarter le Roi dans cette hypothèse. Les ministres, après avoir fait constaté cette impossibilité de régner (fait faire constater par des médecins, qu'il est en incapacité mentale).

Article 93: Il faut nommer un régent et un tuteur.

Et donc, au plus les textes sont anciens, au moins on prend la volonté réelle de l'auteur. Cela permet aux textes constitutionnels d'évoluer. L'hypothèse visée par le texte, c'est l'impossibilité de régner du Roi, et donc, toute hypothèse de régner du Roi. La cour de Cassation doit bien constater qu'ils n'ont pas FAIT constaté, mais qu'ils ont constatés EUX-MÊME. La cour de Cassation arrive à s'en sortir, en disant que la cour de cassation vise toute impossibilité de régner, et le congrès national était omnibus par la folie de Georges III, et se sont donc mal exprimés. Et donc la cour de Cassation, dit que parmi les cas de l'impossibilité de régner, il faut distinguer certaines, que les

ministres peuvent constater par eux même? Par contre, il y a d'autres hypothèses, où l'on doit pouvoir admettre, malgré le texte, que les ministres sont en mesure de le constater eux-même. Dans cette hypothèses, ils pouvaient donc le constater eux-même. Mais il faut aussi convoquer les chambres. Puisque le pays était en guerre, le gouvernement en exil, ne pouvait convoquer leurs assemblées parlementaires... La cour de Cassation s'arrête, mais elle dit qu'ils n'ont pas pu le faire en 1940, mais ils l'ont fait dès qu'ils l'ont pu, dès la libération du territoire, en septembre 1944, une des premières choses que le gouvernement a fait, c'est de convoquer les deux chambres, le 20 septembre 1944. Interprétation partielle et donc un peu forcée.

A ce stade-ci, nous sommes dans la situation où l'impossibilité de régner du Roi a été valablement constatée, que les chambres ont été rassemblée après. Le 20 septembre 1944, le régent entre en fonction, et donc, il faut utiliser l'article 90. L'article 90, dit donc qu'à la mort du Roi, et au moment ou le régent entre en fonction, les pouvoirs du Roi sont exercés, par les ministres du Roi. Formellement, la cour de Cassation va interpréter par analogie, je suis dans une situation analogue, il y a un Roi en impossibilité de régner, et un régent qui entre en fonction. On va donc appliquer une solution, qui n'est pas celle définie par la règle, mais qui y ressemble. Ce texte est donc applicable, par analogie: les ministres se sont donc substitués, et ont pu exercer valablement les pouvoirs du Roi.

**Second temps:** Il faut justifier qu'en exerçant les pouvoirs du Roi, ils ont exercés la totalité du pouvoir législatif. La cour de Cassation va invoquer l'article 90, et 92, et a nouveau l'article 93. Cette fois-ci, ils sont invoqués non pas pour les appliquer, mais comme étant considéré, interprété par la cours de cassation, comme étant des indices d'un principe constitutionnel non écrit. Ce principe est celui de la permanence de l'exercice de l'Etat. Ces deux références sont tout à fait différentes, dans la première étape c'est pour les appliquer, dans la seconde, c'est pour en déduire le principe générale.

Ce raisonnement, dit que dès le lendemain l'invasion du territoire, la situation était telle, qu'il était radicalement impossible de réunir les trois branches du pouvoir législatif (singulièrement, les assemblées parlementaires étaient en cause, le 11 – 12 mai, il était impossible de réunir le Sénat et la Chambre des représentants. Donc, selon le principe de la permanence de l'exercice des pouvoirs, il faut admettre que dès le 11 et le 12 mai, le Roi concentrait juridiquement entre ses mains, la totalité du pouvoir législatif. Lorsque le 28 mai, les ministres vont hériter des pouvoirs du Roi, ils ont donc, la totalité du pouvoir législatif. Ainsi, la démonstration se termine, les ministres ont, régulièrement, exercé la totalité du pouvoir législatif.

Position hiérarchique des arrêtés-lois de guerre: les lois fédérales, par conséquent, du point de vue hiérarchique, sont exactement au même niveau que les lois fédérales. Si on fait une hiérarchie entre les lois spéciales et ordinaires, ont doit mettre ces arrêtés lois au niveau des lois ordinaires.

b. arrêtés lois de pouvoirs extraordinaires.

Du point de vue de leur dénomination, ces espèces d'arrêtés lois, du point de vue de leur dénomination, porte exactement le même nom, que les arrêtés-lois précédents. Mais du point de vue juridique, et du point de vue de la validité de ces arrêtés-lois, la situation est toute différente des arrêtés-lois de guerre. Nous verrons, que sur base de leur dates, on peut, pour la majeure partie de ces arrêtés-lois, faire la distinction entre les uns et les autres.

**Définition:**

Actes réglementaires, pris en principes, par le Roi, en vertu de quelques lois particulières, qui l'autorisent, pour un temps, à faire des arrêtés en vue de réaliser certains objectifs (énoncés dans ces lois), celles-ci, énonçant expressément, que ces arrêtés, que fera le Roi, auront force de Loi, c'est-à-dire, seront qualifiée d'arrêtés-lois.

- Actes pris en principes par le Roi: en principe, parce qu'il y a un certain nombre d'arrêtés-lois, fait après la seconde guerre mondiale, et ont donc été fait, par le prince régent, en attendant. Aussi en principe car, quand le Roi intervient, il n'intervient pas en tant que législateur, mais en tant que chef du pouvoir exécutif.
- Ces arrêtés sont pris en vertu de quelques lois particulières. Cela signifie donc, que ces arrêtés-lois ne sont jamais pris d'initiative par le Roi. Ils sont toujours pris sur la base de certaines lois au sens stricte du terme, qui en quelques sortes, invitent le Roi, à faire ces arrêtés. Ces lois qui invitent le Roi à faire des arrêtés, sont des lois de pouvoirs extraordinaires.
- Ce pouvoir est limité, doublement: limité en nombre, ces lois de pouvoirs extraordinaires sont peu nombreuses, nous n'en avons vu que 3. Et elles sont limitées du point de vue temps (chronologique), en ce sens que ces lois se situent autour et alentour de la seconde guerre mondiale. Les dates de ces lois: 7 septembre 1939, 14 décembre 1944 (lendemain immédiat de la guerre), et le 20 mars 1945.
- pour un temps: pouvoirs extraordinaires accordés par ces 3 lois, sont limitées dans le temps. S'agissant des deux premières, le temps était au départ, indéterminé. La dernière, c'était un délai de 6 mois.
- Les lois donnent ces pouvoirs pour réaliser un certain nombre d'objectifs. Ce n'est pas pour régler un certain nombre de matière, mais pour réaliser un certain nombre d'objectifs, ce qui, à la rigueur, permet de régler un grand nombre de matières. C'est voulu par le législateur, il veut donner une ampleur maximale à ses arrêtés lois, ou à ses pouvoirs extraordinaires.
- Ces lois de pouvoir extraordinaires affirment, énonce, que ces arrêtés-lois, auront la même force que les lois au sens stricte du terme. De fait, que des juges ne puissent pas appliquer l'article 159 de la constitution, à ces arrêtés. Ce sont des arrêtés qui, au même titre, seront en dehors du champs d'application de l'article 159.

différences avec les Arrêtés-lois de guerre

<i>Arrêtés lois de guerre</i>	<i>Arrêtés-lois extraordinaires</i>
Pris d'initiatives	Autorisation du législateur (3 branches sont en mesures de fonctionner)
	s'abstient de se prononcer sur la nature de ces arrêtés-lois. On ne dit pas que ce sont des actes de natures législative.

Circonstances dans lesquelles le législateur a pris ces lois de pouvoirs extraordinaires.

- 7 septembre 1939: primeur, première fois dans notre histoire, que l'on voyait une loi qui dit au Roi de faire des arrêtés-lois. Sa justification, est que, le moyen technique le plus adéquat, le plus approprié, pour éviter la dualité de régime que l'on avait connu durant la première guerre mondiale. Au mois d'août 1914, le législateur avait adopté une loi de pouvoirs spéciaux, et non de pouvoirs extraordinaires. Une loi de pouvoirs spéciaux, a pour objet de permettre au Roi, de modifier les lois, par un simple arrêtés-royale. Le Roi a donc été en mesure de modifier les lois existantes, en vertu de simples arrêtés royaux. Dès la fin 1914, il s'est apparu que ces pouvoirs spéciaux ne suffisaient pas, il fallait modifier, faire des lois, dans des domaines pour lesquels le roi n'avait pas reçu ces pouvoirs spéciaux. Devant cette situation, le Roi a pris ses responsabilités, et a fait des arrêtés-lois de guerre, pour lesquels il n'avait pas les pouvoirs spéciaux. Les lois au sens strictes ont donc été modifiées, d'une part par les arrêtés royaux, et d'autre part, par les arrêtés-lois du Havre, où l'on sortait de la loi de pouvoirs spéciaux. C'est ce que veut éviter le législateur de 1939, et pour éviter cette dualité, il donne des lois de pouvoirs extraordinaires, et ils sont extraordinaires en ce sens qu'ils permettent au Roi, il prend alors en 1939, la précaution de donner l'autorisation la plus large possible, et il croit, il espère, que ce là sera suffisant. Quand bien même ces pouvoirs extraordinaires ne suffisent pas, le Roi fera des Arrêtés-Lois.
- Décembre 1944 et mai 1945: soucis du législateur, de permettre une action efficace, rapide, cohérente, du gouvernement (Roi), pour assurer la reconstruction rapide du pays. C'est le motif pour lequel ils disent, qu'il vaut mieux que ces politiques soient prises par le gouvernement, et non le législateur, qui pourrait avoir affaire à l'opposition. Par conséquent, le gouvernement était heureux de se débarrasser de toutes ces questions, et donc, ne pas avoir à prendre des mesures impopulaires. Sensibilités qui sont différentes, et on craignait que si on faisait prendre ces mesures par le parlement, il y aurait des dissidents au sein de la majorité.

Il invoque une impossibilité qui est morale, de mettre en oeuvre le pouvoir législatif qu'il détient, pour un certains temps, et pour un certain nombre de matières. L'impossibilité morale n'est pas absolue, elle est limitée dans le temps (c'est pour un temps seulement qu'on demande au Roi de faire des arrêtés), et c'est pour un certain nombre de matières seulement. En réalité, ce législateur abandonne au Roi, une partie de son pouvoir législatif.

Si il invoque cette impossibilité, l'impossibilité dont il s'agit ici, cette impossibilité est d'une autre nature qu'une 1914-1918. Car elle s'imposait au législateur, de l'extérieur, en raison des événements. Il n'y avait plus moyen de faire aucune loi, c'est tout le pouvoir législatif qui a été transféré dans son ensemble. Ici, 39, 44, 45, l'impossibilité de légiférer est d'une tout autre nature: impossibilité



psychologique, qui est un terme au législateur lui-même. C'est le législateur lui-même qui estime ne plus pouvoir exercer son pouvoir. Ce qui signifie, que dans les autres matières, le législateur se dit prêt à accomplir les fonctions législatives. Il y a donc, en réalité, un dédoublement. Le Roi fera des arrêtés-lois, et pour des autres matières, c'est le législateur lui-même qui continuera à faire des lois au sens stricte du terme. Cette impossibilité morale, invoquée par le législateur lui-même, pour se justifier, est, d'une manière générale, irrégulière, elle va à l'encontre de la constitution elle-même! Elle est donc jugée inconstitutionnelle, puisque cette législation méconnaît, le principe de l'interdiction de délégation de pouvoirs (art. 33 de la constitution: les pouvoirs doivent être exercés de la manière prévue par la constitution).

Toutes les autorités qui se voient investit d'une compétences, ont l'obligation d'exercer leurs compétences, et de les exercer elles-même. Elle ne peuvent les déléguer à quelqu'un d'autre. Et une loi de pouvoirs extraordinaire, dit, qu'elle se sent dans l'incapacité de faire la loi, et délègue donc ces pouvoirs au Roi.

Les juges étaient totalement démunis face à ces lois inconstitutionnelles. Ce sont des lois, par conséquent, l'article 159 de la constitution ne s'applique pas à ces lois de pouvoirs extraordinaires: il ne peut s'appliquer que pour des arrêtés, ou des règlements. Les juges sont donc démunis, ils ne pouvaient rien faire, face à ces lois inconstitutionnelles.

D'une manière générale, ces arrêtés-lois de pouvoirs extraordinaires, ne sont pas équivalent à la loi, ils sont assimilables à la loi. Ces arrêtés-lois doivent être assimilés à la loi au sens stricte du terme, et doivent y être assimilés, en raison de la volonté exprimée dans les lois de pouvoirs extraordinaires, par le législateur.

### **Position hiérarchique de ces arrêtés-lois de pouvoirs extraordinaires**

L'intention du législateur, quand il fait ses lois de pouvoirs extraordinaires, son intention est de faire des règles qui se situeraient au même niveau que des lois fédérales. En Belgique, dire d'une règle qu'elle a force de loi, la seule conséquence pratique, est de faire échapper cette règle au contrôle de l'article 159 de la constitution. Faire des règles qui échappent au contrôle des juges, et par conséquent, sont soumises au même niveau.

Les juges ne l'ont pas accepté, ils ont quand même soumis à un certain contrôle. Contrôle limité qui se fait sur base de l'article 159 de la constitution. Un arrêté-loi, de pouvoir extraordinaire, n'a force de loi, que pour le seul motif, que la loi de pouvoir extraordinaire, lui donne cette force. Donc, ils en déduisent que la force de loi n'est acquise à ces arrêtés, qu'à la condition que l'arrêté respecte bien la loi de pouvoir extraordinaire. Je dois donc nécessairement vérifier si cet arrêté loi respecte bien les limites qui sont inscrites dans les lois de pouvoirs extraordinaires:

- limite de temps: durant la période pour laquelle le Roi est invité à intervenir
- limite des objectifs: objectifs assignés au Roi, et annoncés au départ.

Quand les deux limites sont respectées, l'arrêté a force de loi, et les juges ne peuvent donc pas contrôler plus avant le contenu de cette règle.

Si l'une des deux conditions n'est pas remplie, les juges doivent en déduire que c'est un « faux arrêté-loi », que c'est une règle qui se dénomme arrêté-loi, mais n'a pas force de loi, car elle ne

## Sources, principes et méthodes du droit : les règles fédérales

respecte pas la loi de pouvoirs extraordinaire. Je peux donc contrôler le contenu de cette règle, en appliquant l'article 159 de la constitution.

Ce contrôle des juges est extrêmement limité, car la condition de temps est généralement respectée; et la seconde condition (vérification des objectifs), est extrêmement difficile à manier, et étendent au maximum ces objectifs.

Donc, du point de vue hiérarchique, il faut en conclure que ces arrêtés-lois de pouvoirs extraordinaires, se situent en dessous des lois en générale, et en dessous des arrêtés-lois de guerre. Ils sont en dessous, parce que les lois de pouvoirs extraordinaires (sous catégorie de lois ordinaires), est critère de validité des arrêtés-lois de pouvoirs extraordinaires. Quand une règle de droit est critère de validité d'une autre règle, du point de vue de la hiérarchie, cette règle, est nécessairement hiérarchiquement supérieure à l'autre.

### III. Les arrêtés royaux de pouvoirs spéciaux / pouvoirs extraordinaire

#### I. définition:

Actes réglementaires, pris par le Roi, en vertu de lois particulières, qui lui accordent, temporairement, la compétence de régler par arrêtés (qui doivent être) délibérés en conseil des ministres, un certain nombre d'objets, ou de matières, qui jusqu'alors, étaient normalement réglées par le législateur lui-même: c'est-à-dire, font l'objet de lois au sens stricte du terme, de lois fédérales.

- Ces arrêtés-royaux de pouvoirs spéciaux, sont eux-aussi, pris en vertu de lois particulières. En d'autre terme, ici aussi, il y a des arrêtés-royaux, il y a toujours des lois de pouvoirs spéciaux, qui donnent des pouvoirs spéciaux.
- En vertu de quelques lois particulières: elles sont plus nombreuses en nombre, et s'étendent sur une période chronologiques. Il ne faut pas exclure que demain, après demain, apparaissent de nouvelles lois de pouvoirs spéciaux. Jusqu'à présent, il y a une quinzaine de lois de pouvoirs spéciaux (la première date du 4 août 1914).
- Le Roi reçoit des compétences, temporairement, pour une période déterminée, qui est limitée dans le temps. Comme des arrêtés-lois de pouvoirs extraordinaires. La durée de cette période est très variable, le maximum c'est 20 mois, le minimum est 15 jours. En général, fourchette de 6mois et 1an.
- Délibérés en conseil des ministres: donc, mesure du gouvernement en tant que tel, et non pas de l'un ou l'autre de ses membre.
- Les compétences portent sur des objets ou sur des matières. C'est pour régler un certain nombre de matières, un certain nombre d'objets. Ce qui veut dire que les lois de pouvoirs spéciaux sont beaucoup plus précises, quand à l'objet des compétences qui sont confiées au Roi. Cela ne signifie pas que la loi de pouvoir spéciaux ne peut pas indiquer des objectifs (?!). Par exemple: loi du 27 mars 1986: « afin d'assurer le redressement économique et financier, l'assainissement

## Sources, principes et méthodes du droit : les règles fédérales

des finances, la promotion de l'emploi,... Le Roi peut... ».

- La définition ne parle ni de la nature, ni de la force juridique de ces arrêtés.

### 2. Quelles sont les circonstances historiques?

Lorsque l'état est confronté a des difficultés économiques, d'ordres budgétaires et financier, ou des difficultés d'ordres social (politique de l'emploi = problème de la survie de la sécurité sociale). Il faut mettre a part la loi de 1914.

La première grande crise dans les années 30

En 1957: période de haute conjoncture, mais un certain nombre d'esprits avertis voient l'essoufflement de la conjoncture.

1967: basse conjoncture, difficultés, il faut relancer l'emploi et l'économie.

Fin 1978 – 1987

le gouvernement est demandeur de pouvoirs spéciaux, il s'adresse au législateur, en disant que les choses vont mal, qu'il faut redresser la situation, et demande donc de pouvoir prendre un certain nombre de mesure.

Avant les lois de pouvoirs spéciaux, la matière était régie par le législateur, faisait l'objet de lois, de décisions. Quand on vote une loi de pouvoir spéciaux. Toutes les demandes en ce sens faites par le gouvernement ont été satisfaites par la majorité parlementaire.

Question de la constitutionnalité des lois de pouvoirs spéciaux:

2 réponses:

- Il y a délégation de compétences, dès le moment où l'on transfère des matières. Peu importe la nature de la règle que le délégué est autorisé a faire. Il y a donc délégation du pouvoir législatif, même si la règle que fera le Roi, n'a pas force de loi. Au fond, les matières que les lois de pouvoirs spéciaux transfèrent au Roi, sont bien des matières législatives. Jusqu'à ce moment-là, l'apparition de la loi de pouvoir spéciaux, la matière avait été réglée par le législateur, et avait fait l'objet de lois fédérales. C'était donc des matières qui lui revenaient. Et deux, l'abandon n'est pas définitif, ces matières restent des matières législatives, puisque après la période de pouvoirs spéciaux, il entend bien récupérer ces matières, et les régler au moyen de
- Il n'y a pas de délégation, ce n'est pas une délégation du pouvoir législatif, c'est une extension, une augmentation temporaire du pouvoir réglementaire du Roi. Il ne s'agit pas, dans une loi de pouvoir spéciaux, de faire des règles ayant force de loi (la définition ne le dit pas). Cette étendue

## Sources, principes et méthodes du droit : les règles fédérales

du pouvoir du Roi, est permise, autorisée par la constitution, par l'article 105 de la constitution. Que dit en substance, l'article 105 de la constitution? Le Roi, n'a d'autres pouvoirs, que ceux que lui attribuent la constitution, et les lois particulières, portées en vertu de la constitution. Cet article 105, a fait l'objet de deux interprétations différentes:

- interprétation historique: où l'on va chercher quelle intention, que voulait dire le congrès national? On est arrivé à la conclusion qu'il voulait indiquer que les pouvoirs du Roi étaient des pouvoirs limités, la formulation de la phrase le montre: le Roi n'a d'autres pouvoirs que. Et ces pouvoirs sont limités, à ceux qui lui sont attribués: le Roi n'a pas d'autres pouvoirs, que ceux qui lui sont formellement, explicitement attribués. Des deux grands pouvoirs politiques, le législatif et le gouvernemental, les pouvoirs du gouvernement sont limités il n'y a rien de correspondant pour le législatif. C'est parce que le congrès national a voulu réagir, en 1831, contre le régime précédent: le régime hollandais. Le Roi des Pays-Bas, s'estimaient investi des pouvoirs résiduels.
- Interprétation plus littérale: quand vous lisez l'article 105 de la constitution, on voit qu'il y a deux sources possibles des pouvoirs au Roi:
  - loi qui attribue au roi 1 compétence supplémentaire : c'est exactement ce que fait une loi de pouvoirs spéciaux, régler pour un temps une matière, au delà de ce que fait la constitution. Dans son principe, la loi de pouvoirs spéciaux est donc conforme.
  - ce qui lui attribue la constitution

Une loi de pouvoirs spéciaux, doit respecter plusieurs limites. Aujourd'hui, ces limites sont au nombre de 4:

- relatives aux matières réservées: matières dont la constitution dit qu'elles doivent être réglées par la loi. En d'autres termes: matières que la constitution elle-même, attribue à la loi. Les lois particulières, dont parle l'article 105 de la constitution, sont des lois qui attribuent des pouvoirs au Roi. N'en résulte-il pas que la loi ne peut pas attribuer au Roi des matières réservées? Des matières qui sont déjà attribuées? Car dans ce cas, elle délègue. En d'autres termes, s'agissant de ces matières réservées, dans un premier temps: une loi de pouvoirs spéciaux, ne peut pas permettre au Roi de régler des matières réservées. Donc, quelles sont les matières que l'on peut attribuer au Roi? Toutes les matières résiduelles.

Il faut donc prendre les arrêtés-royaux, et les faire ratifiés par le législateur, et de cette matière là, c'est une opération ou vous faites la loi. Dans un premier temps, elle est faite sous forme d'arrêté-royal, puis est soumise au législateur, pour qu'il la valide. En un deuxième temps, la cours d'arbitrage, dit qu'il n'y a pas d. Et a maintenu l'exigence de ratification. Dans cette hypothèse, il faut que dans la loi, il soit prévu que le Roi doive faire ratifier ses arrêtés-royaux. Dans un bref délai, qui n'a pas été justifié. Si il advenait que le législateur ne ratifie pas, cela signifierait la disparition rétroactive dans le temps, de cet arrêté-royal.

- Circonstances dans lesquelles ces lois de pouvoirs spéciaux doivent être adoptées. Périodes de crises. D'où, le conseil d'état, trouve cette condition, doit être énoncée, dans l'article 105 de la constitution. Le conseil d'état (...).
- 

**Voir note paméla**

3. Nature des pouvoirs spéciaux

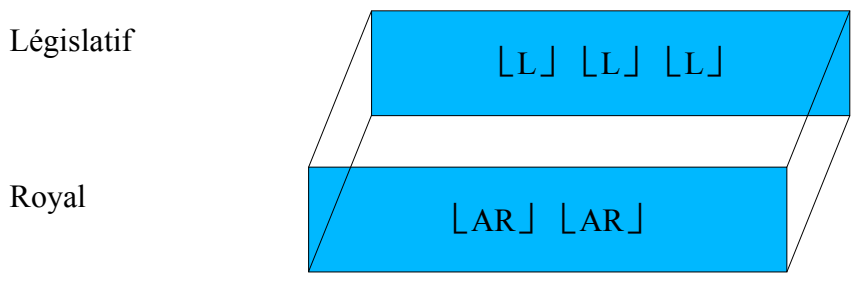
Le caractère spécial tient de deux propositions:

- pendant la période ou le Roi est investit de ces pouvoirs, il peut, par un simple arrêté royal, modifier, supprimer, des lois au sens stricte du terme, des lois fédérales (ce qui a première vue est paradoxale), ce qui a été fait a 3, ou a 2, peut, pour un certain temps, être modifier par le Roi.
- A l'expiration de cette période, il ne peut pas, en principes, modifier ou supprimer ses propres arrêtés-royaux. Il ne peut donc plus, en principe, touché a ce qu'il a fait.

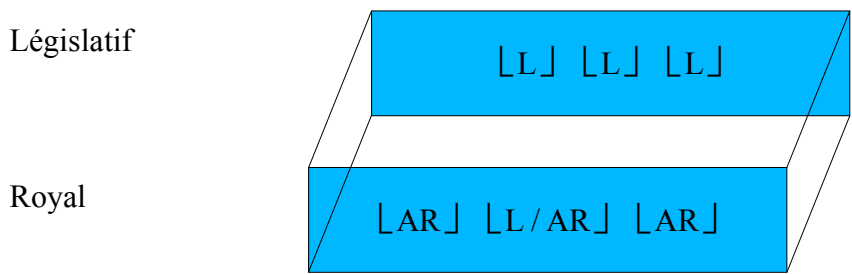
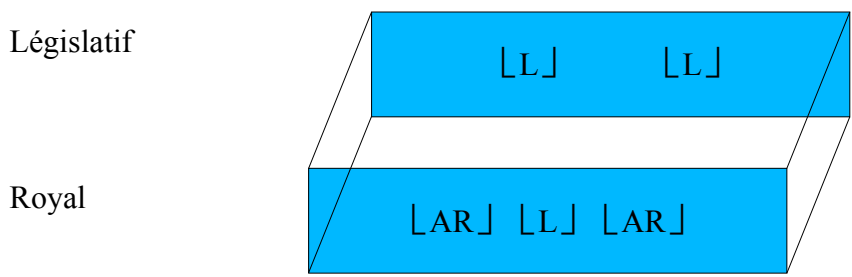
Nombreuses théories, et une plus adéquate:

une loi de pouvoirs spéciaux, c'est, en réalité, une loi qui a pour objet, de déclasser temporairement les matières qu'elle vise. C'est une loi qui fait descendre les matières, au niveau du Roi. (voir dessin).

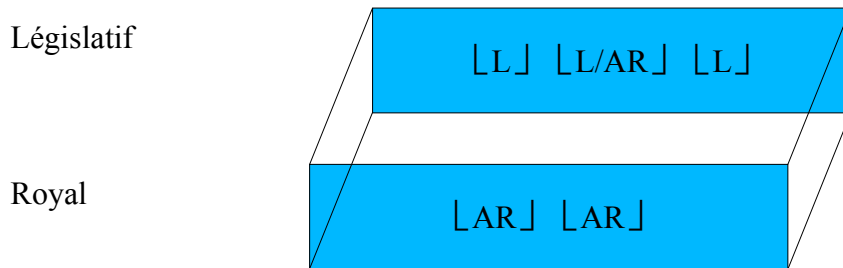
**Avant**



**Loi de pouvoir spéciaux : déclasser des matières**



## Après



La matière visée par la loi de pouvoirs spéciaux, par après, ne peut plus être modifiée que par, ou en vertu d'une loi.

Vingt ans après, si on se trouve dans la même difficulté, et qu'on re vote une loi de pouvoirs spéciaux, et que la même matière est donc incluse dans cette loi. Dans cette hypothèse là, mon arrêté-royal de pouvoirs spéciaux, peut -être modifié par un arrêté royal de la période 2.

A la question : le roi peut-il modifier une arrêté-royal de pouvoir spécial, après la période? Il faut donc nuancer.

Le « en principe », est justifié aussi par une seconde justification, c'est que, quand il fait parfois des arrêtés-royaux de pouvoirs spéciaux, il advient que malheureusement, le Roi intègre dans ses arrêtés-royaux de pouvoirs spéciaux, des règles, pour lesquels il était compétent, sans la loi de pouvoirs spéciaux. Des règles pour lesquels il n'avait pas besoin de la loi de pouvoirs spéciaux. Il avait cette compétence. S'agissant de ces règles, qui, de manières malencontreuses, sont incluses dans des arrêtés-lois de pouvoirs spéciaux, ces règles là (dont le Roi n'avait pas besoin de loi de pouvoirs spéciaux), et le Roi peut donc les modifier. Il faut donc modifier, dans tout arrêté-royal de pouvoir spéciaux, quelles étaient les règles pour lesquelles le Roi avait besoin de la loi de pouvoirs spéciaux, et quelles sont les règles dont il n'en avait pas besoin?

### 4. Position hiérarchique?

Deux hypothèses:

- l'hypothèse où l'arrêté royal a fait l'objet d'une ratification ou d'une confirmation par le législateur (cette confirmation intervient dans 99% des cas). Cette confirmation opère, avec effet rétroactif (et cet effet rétroactif remonte à l'origine, on ratifie depuis le début). Cette ratification, signifie que le législateur assume le contenu de l'AR, qu'il assume. C'est comme-ci il avait fait cette règle lui-même, et par conséquent, cette ratification a pour effet, de donner force de Loi, au sens stricte du terme, à l'arrêté confirmé.

## Sources, principes et méthodes du droit : les règles fédérales

- Si il n'avait pas besoin d'être confirmé, il faut le mettre en dessous des arrêtés-lois de pouvoirs extraordinaires. Car, pour pouvoir être valable juridiquement, cet arrêté doit respecter les lois, et les arrêtés-lois

??

### 5. -

Tout les projets d'arrêtés-royaux doivent passer le contrôle de la section de législation du Conseil d'Etat.

L'auteur du projet peut, invoquer l'urgence

Dans la première hypothèse, le Conseil d'Etat peut limiter son examen, a trois questions:

- compétence de l'auteur
- le fondement juridique de l'arrêté royal (entre bien dans l'objet)

respect des formalités préalables (le roi doit éventuellement, demandé l'avis d'un certain nombre d'institutions, délibération en conseil des ministres,....)

L'urgence doit être motivée, en la forme. L'auteur du projet, doit dire pourquoi il y a urgence. Les motifs, qui sont invoqués dans la demande d'avis, devront par la suite, être reproduits dans le préambule de l'arrêté-royal.

Doit être accompagné d'un document, d'un ministre, au Roi, disant les motifs de cet arrêté royal, quels sont les objectifs que poursuit cet arrêté-royal, et justifie les mesures qui sont inscrites dans l'arrêté royal. Ce rapport au Roi, est un document matériellement distinct de l'arrêté royal.

Une fois qu'il est fait, qu'il est signé, l'arrêté royal ne peut être immédiatement publié au moniteur. Il y a une formalité préalable a la publication, et cette formalité, est la transmission d'un certain nombre de documents, au président des assemblées fédérales. C'est une transmission qui se fait pour information.

- Texte projet arrêté-royal
- Avis lui-même
- projet rapport au Roi
- Texte final de l'arrêté royal

**Publication:** les arrêtés-royaux sont publiés en français et en néerlandais, par la voie du moniteur. La publication du seul texte ne suffit pas. Il faut publier aussi, avant le texte de l'arrêté-royal, le rapport au Roi, et l'avis du conseil d'état (trois documents).

**Entrée en vigueur:** le 10ème jour qui suit la publication, sauf mention contraire.

**Par la suite:** dans un délai indéterminé, le texte est traduit en langue allemande, cette traduction est faite par le commissaire d'arrondissement. Cette traduction est arrêtée par le Roi, et ensuite vient la publication en langue allemande.

#### IV. Les arrêtés-royaux ordinaires

A la différence des autres, ils interviennent en temps normal, ils sont donc communs. Ils méritent d'être qualifiés d'ordinaires, parce que ces arrêtés-royaux ne peuvent modifier des dispositions législatives. Ces arrêtés-royaux ordinaires, sont subdivisés en 3 sous espèces.

##### 1. Arrêtés-royaux d'exécutions

Actes réglementaires, que le Roi, en sa qualité de chef du pouvoir exécutif, est tenu de faire pour assurer la mise en oeuvre des règles fédérales (vues jusqu'ici). C'est-à-dire, les lois au sens stricte du terme, arrêtés-lois, et arrêtés royaux de pouvoirs spéciaux,... Pour que ces règles puissent être appliquées concrètement, dans la réalité.

Exécuté au sens stricte du terme, relève de la fonction normative. Exécuté, c'est fabriqué des règles de droit. Il faut l'opposer à l'appliquer, décider, dans un cas concret, et cette décision, s'appuie évidemment, sur une règle de droit.

Exécuté vient du latin, assurer la suite, la suite normative.

La plupart du temps, quand le législateur fait une loi (au sens stricte du terme), cette loi n'est pas applicable comme tel. Parce qu'il manque un certain nombre de règles, il manque, en d'autres termes, les règles d'exécution.

Le législateur est paralysé. Intermédiaires entre le Loi, et son intermédiaire. Par exemple, loi du 12 juillet 1976, qui vise à indemniser (...). Cette loi, a dit quels étaient les événements qui étaient susceptibles d'intervenir et de provoquer une indemnisation. Elle a aussi défini les biens qui étaient susceptibles d'être indemnisés, et qui étaient, le cas échéant, susceptible d'indemnisation. La Loi de 76 a aussi prévu un fond budgétaire.

Sans les arrêtés-royaux d'exécution, cette loi est inapplicable: il faut des règles relais. Qui et comment va-t-on évaluer les dommages? Il faut aussi déterminer les montants de l'indemnité. Aussi longtemps que ces règles ne sont pas fabriquées, on ne peut demander le bénéfice de la loi.

Dans sa fonction d'exécution, le Roi dispose d'une certaine marge de manoeuvre, une certaine liberté, qui va dans deux directions / domaines:

- liberté dans le choix des règles: celles qui lui paraissent le plus appropriées, les plus adéquates, les meilleures, pour réaliser les objectifs, visés par la règle à exécuter. Ce n'est pas un choix de nature juridique, mais politique. Toute règle d'exécution, est le résultat d'un choix.
- Certaine liberté aussi, quant au moment où le Roi prend son arrêté d'exécution. D'une manière générale, il n'existe pas chez nous de règles qui obligent le Roi à prendre son arrêté d'exécution dans un certain délai. Par conséquent, c'est le Roi qui est juge. Aujourd'hui, les assemblées parlementaires surveillent l'opération, et vérifient, la mesure dans laquelle, le gouvernement fédéral prend les mesures d'exécutions. Si il n'y a pas de délais, la jurisprudence, a néanmoins dégagé, que, si il n'y a pas de délais, il y a l'obligation pour le Roi, d'intervenir dans un délai raisonnable. La jurisprudence détermine donc un délai « dé-raisonnable », et a donc dégagé cette idée, que c'est le retard injustifié, le Roi, le gouvernement, qui ne parvient pas à trouver une justification convaincante du retard qu'il met à prendre son arrêté-royal d'exécution. Ce dépassement du délai raisonnable, peut entraîner la responsabilité juridique de l'Etat. Et



## Sources, principes et méthodes du droit : les règles fédérales

notamment, dans l'hypothèse où des lois prévoient des avantages, à une certaine catégorie de personnes, et où en l'absence de cet arrêté d'exécution, ces personnes ne peuvent les obtenir. Ils peuvent donc demander des dédommagements, sous formes de dommages et intérêts.

Le pouvoir d'exécution du Roi, est un pouvoir qui lui a été attribué formellement, par la constitution (art.108), charge le Roi, de faire des arrêtés d'exécution.

La nature du pouvoir d'exécution: le pouvoir d'exécution est, par hypothèse, un pouvoir subordonné, à la règle à exécuter. Le Roi est lié, obligé, par la règle qu'il doit exécuter. Il est lié, à la règle, de deux manières:

- la règle à exécuter, constitue à la fois, la cause, et la mesure de l'intervention du Roi. Ce qui veut dire que la règle à exécuter est la cause de l'intervention du Roi, il faut au départ, une règle, qui nécessite une exécution. Elle constitue aussi la mesure de l'intervention du Roi, en ce sens c'est que c'est la règle à exécuter elle-même, qui, en quelques sortes, va décider de manière souveraine, de l'ampleur de l'intervention du Roi, de l'étendue du pouvoir d'exécution. Et elle le fait, en étant plus ou moins générale. Dans la mesure où elle reste au niveau des généralités, des grands principes, la conséquence est qu'il faudra un grand nombre d'exécution avant que cette règle ne soit applicable. Mais la loi peut très bien, de manière souveraine, aller dans un certain nombre de détail, au point qu'il ne nécessitera plus de règles d'exécution.
- Il doit se conformer à la règle à exécuter, en respectant le texte, et l'esprit de cette règle, en exerçant royalement cette fonction. On dit traditionnellement, que cela implique un certain nombre de limites, au Roi, quand il fait des arrêtés d'exécutions. Ces limites sont au nombre de cinq:
  - il est interdit au Roi, sous couvert d'exécution, d'étendre la portée de la règle.
  - Il ne peut pas restreindre la portée de cette même règle (faire échapper certaines catégories de personnes, à la règle).
  - Il ne peut pas suspendre la règle, la paralyser dans le temps.
  - Il ne peut pas dispenser de la règle.
  - Le Roi ne peut combler les lacunes de la règle: il ne peut pas gommer les imperfections de la règle.

### 2. Arrêtés-royaux de police générales

Actes réglementaires, que le Roi prend, soit d'initiative, soit en vertu d'une autorisation législative, en sa qualité, soit de chef du pouvoir exécutif, soit en sa qualité de chef d'état. Ces actes réglementaires ont pour objet, de limiter la liberté, dans un triple souci, et ce triple souci, est le maintien, ou l'établissement, de l'ordre public, de la sécurité publique, et de la salubrité publique.

Le Roi dispose d'une grande liberté d'action, en ce sens que quelque soit le fondement juridique, le Roi est habilité à prendre toutes les mesures qu'il estime nécessaire, pour maintenir ce triple objet. Son pouvoir d'action, est nettement plus large, que dans les arrêtés-lois d'exécutions (?!).

Les arrêtés-royaux, sont dit de police générale: une règle de police, se définit par son objet, c'est une règle qui contingente la liberté, elle est restrictive de liberté (police: polis = la cité).

## Sources, principes et méthodes du droit : les règles fédérales

Distinction entre la police générale, et les polices spéciales. La police générale est traditionnellement définie comme étant le minimum de limitation de libertés, qui doit exister. Dans toute société quelconque, et tout simplement, pour que la vie en société soit possible. Il y a cette idée, que le maintien d'une société, n'est possible, que si il y a un minimum d'ordre, et de sécurité. Ce minimum, qui doit être assuré pour la subsistance de la société, est la police générale. Elle est générale pour deux motifs: elle existe partout, dans toute société quelconque. Et elle est susceptible de venir contourner, limiter, l'ensemble de l'activité sociale des individus.

A côté de cette police générale, on retrouve partout, des polices spéciales, ou particulières. Ce sont des polices, qui interviennent à un moment donné de l'histoire de cette société, en fonction des particularités de cette société, et qui sont ressenties, comme nécessaire, à un moment déterminé (ex: police de la circulation routière, qui contourne la liberté), la police de l'aménagement du territoire: limite ma liberté, s'agissant de l'utilisation que je fais des immeubles dont je suis propriétaire. Ces polices sont spéciales, parce qu'elles correspondent à des besoins particuliers d'une société, qui peuvent être différents d'une société à une autre (ex: police camping, aménagement territoire très stricte,...). Et elle ne limite l'individu que quand il se livre à certaines activités.

### **Fondement juridique, trois réponses:**

- il n'y a pas de fondements juridiques, ils sont pris de manière irrégulière
- fondement dans un vieux texte antérieur à notre constitution: texte du 18<sup>ème</sup> siècle, 22 décembre 1789. Ce texte est alors interprété d'une certaine manière, avec une certaine audace. Certains trouvent dans ce texte le fondement d'une manière générale. Ce texte, c'est un décret de l'assemblée nationale française, assemblées primaires et administratives. Ce qui nous intéresse dans ce décret, c'est une disposition bien déterminée. Article 2, section 3, qui énumère les fonctions, compétences des assemblées administratives. Vient en finale de cette énumération, celle relative au maintien de la salubrité, de la sûreté, et de la tranquillité publique. L'objet de ce texte est de confier aux administrations des provinces, la compétence de faire les règles de polices générales au niveau des besoins provinciaux. Pour régler des problèmes de police générale, qui se révèlent spécifiquement dans l'une ou l'autre des provinces. Comment ce texte est-il interprété pour trouver le fondement du Roi? C'est sous l'autorité et l'inspection du Roi. On va tirer du texte que ce n'est plus les provinces qui sont compétentes. Répartition des tâches: les problèmes de police générale qui sont au niveau général, sont de la compétence du Roi, celles qui sont au niveau des provinces, sont réglées par elles. Quand on invoque un texte antérieur à la constitution, il faut démontrer que ce texte est toujours en application, en vigueur, et que l'on peut invoquer ce texte. La démonstration n'est pas très compliquée. L'article 188 de notre constitution, règle effectivement le sort des textes antérieurs à 1831. La solution qui est inscrite à l'article 188, est que ceux conformes à la constitution, sont encore conformes, et ceux contraires, sont abrogés. Il faut donc démontrer que ce texte n'est pas contraire à la constitution. Comment parviennent-ils à démontrer que ce texte n'est pas contraire? Il dit ceci: la police générale, est une compétence dont la constitution de 1831 ne parle pas, c'est donc une matière résiduelle, et c'est donc la loi fédérale qui est compétente. Est-ce que le législateur fédéral a l'obligation de régler lui-même les matières résiduelles? Non, il peut, puisque ce sont des matières qui ne sont pas attribuées, il peut attribuer ces matières au Roi. C'est ce que dit explicitement l'article 105 de la constitution, tel que nous l'avons rencontré. Ce décret, confie donc au Roi, la compétence de faire des arrêtés de police générale. Ils ajoutent, à leur justification juridique, une espèce de justification de raison: les règles de polices générales, sont des règles qui doivent être prises

## Sources, principes et méthodes du droit : les règles fédérales

rapidement, adaptées sans tarder, a des situations changeantes. Elles impliquent une situation rapide, et donc, par nature, ces mesures de polices supposent que ce soit le Roi qui soit compétent, et non pas, le législateur, compte tenu de l'inévitable lenteur qui caractérise l'adoption d'une loi.

- Ils interprètent l'article 37 de la constitution, comme attribuant au Roi, la compétence de faire des règles de polices générales. A nouveau, c'est une certaine interprétation, relativement osée, qui fait en sorte que pour eux, la compétence du Roi est une compétence qui lui est directement attribuée par la constitution. Début de l'article dit que au Roi, appartient le pouvoir exécutif. La compétence de faire les règles de police générale est une compétence naturelle du pouvoir exécutif, quand on attribue le pouvoir exécutif, on attribue la compétence de police générale.

### **Etendue de sa compétence, deux points de vue:**

- matériel: du point de vue matériel, la compétence est très large. Quelque soit le fondement juridique, le Roi est habilité a prendre toutes les règles qu'il veut, et qui lui paraissent nécessaire, pour établir, ou rétablir l'ordre public, la salubrité publique, et la tranquillité publique. C'est un pouvoir très large. Quelles sont les limites qu'il doit respecter? Celle des autres autorités au sein de l'état. La seconde limite, est celle, des règles hiérarchiquement supérieure.
- Juridique: la compétence de faire ces règles de polices générale. Le Roi dispose de la plénitude de réglementation. Le Roi dispose d'une compétence qui elle aussi est générale. C'est en principe lui qui fait ces règles, sauf exception: si une disposition législatif a attribué à une des autorités la compétence de faire les règles de polices générale.

Les autorités, se sont les provinces, auxquelles mon décret donne la compétence de faire des règles spécifiques, au besoin de l'une ou l'autre province. Si un problème se pose a un niveau province, le Roi n'est pas compétent. Les communes aussi, sont compétentes en matière de police générale, pour des problèmes qui se présentent, surgissent. La meilleure des réponses a la question du fondement du Roi, est la réponse numéro 2.

### 3. S'agissant des polices spéciales

c'est le législateur qui est maître de la matière, il l'est d'une double manière. Cette maîtrise de police spéciale. C'est lui qui, en d'autres termes, est juge de savoir si la liberté ou l'action des gens doit être limitée ou pas. Décision de principe: finit la liberté, il faut, il faudra faire des règles de polices générale. En 1937, le législateur est intervenu pour limiter la liberté dans le domaine de la navigation aérienne, ou police de l'aménagement du territoire.

De l'autorité compétente pour faire ces règles. C'est lui qui décide, c'est le législateur qui fait les règles. C'est la solution que ce législateur avait adopté, en matière de l'aménagement de police du territoire.

Seconde possibilité que peut lui donner le législateur, toutes les règles, techniques, le code de la route,... Peut attribuer a une autorité, ou une région. C'est aujourd'hui le cas, pour ce qui est de l'aménagement du territoire, en 1980, a été changé de main, et la loi a attribué.

#### 4. Arrêtés-royaux pris en vertu de lois cadres

Actes réglementaires, pris par le Roi en sa qualité de chef exécutif, au moyen desquels, il règle des matières, des objets, qui lui ont été attribués, de manière définitive, par une loi cadre.

Une loi cadre, opère un déclassement d'une matière. Loi d'abandon. Abandon, tantôt pur et simple (la loi fédérale se limite à transférer la matière), tantôt modalisé (le législateur prend ainsi la peine, de faire quelques règles tout à fait générale, qui vont régir cette matière, et qui devront être respectées par le Roi: lois de cadres).

Article 105 de la constitution, qui permet à la loi fédérale

En espèce, déclassement, pour une loi de cadre, le déclassement est en principe, définitif.

Loi de cadre, ne permet pas au Roi, de modifier ou de supprimer, les lois existante en la matière. Singulièrement, dans des matières, qui sont des matières nouvelles, qui selon le législateur, doivent faire l'objet de règles de police. Il y a parfois, mais plus rarement, le fait qu'une loi de cadre utilisée dans des matières qui font déjà l'objet d'une réglementation. Ça peut poser une difficulté, c'est une interruption dans la réglementation. Moment où la loi abroge, le législateur prend donc une seconde position, il prend le principe d'abroger ses propres lois. Le Roi fera ses arrêtés, en sa qualité de la loi de cadre.

#### **position hiérarchique des arrêtés royaux ordinaire**

tout les trois au même niveau, et inférieur aux arrêtés royaux de pouvoirs spéciaux. Ces arrêtés royaux de pouvoirs ordinaires, doivent respecter toute les règles de pouvoir fédéral précédente, en ce compris les arrêtés royaux de pouvoirs spéciaux.

#### **Elaboration des arrêtés-royaux ordinaires**

Doivent en principe être soumis à la section législation du C.E. Quand un ministre soumet un projet, il peut invoquer l'urgence, pour obtenir un avis, dans un délai déterminé. Les règles sont identiques aux arrêtés de pouvoirs spéciaux. Il y a deux délais: un de 30 jours, et un second, abrégé, de 5 jours ouvrables, avec les mêmes conséquences, quant à l'étendue du contrôle du conseil d'état.

En cas d'urgence spécialement motivée, un projet d'arrêté royal peut échapper au conseil d'état. Si l'urgence est telle, qu'un délai de 5 jour est excessif. Cette urgence, doit être motivé formellement, en d'autres termes, les motifs doivent être inscrits dans le préambule de l'arrêté royal. En d'autre terme, il faut justifier pourquoi un délai de 5 jours est excessif. Rapport au Roi, par d'obligations de rédiger un rapport au Roi, mais pas d'interdiction non plus, ce qui fait que l'auteur est libre de rédiger un rapport au Roi. Avant leur publication.

Le texte de l'arrêté royal, doit être publié au moniteur, l'obligation vise donc uniquement le texte de l'arrêté royal, mais il n'est pas interdit d'y ajouter, le cas échéant, l'avis du conseil d'état (mais ce n'est pas une obligation). (plus tard, il y aura une traduction en langue allemande).

Entrée en vigueur: 10 jours après la publication au moniteur belge, sauf mention contraire.

## V. Les arrêtés ministériels (fabriqués par des ministres, soit par des secrétaires d'état)

### I. définition

Actes réglementaires (règle générale et abstraite), pris, soit par un ministre du Roi, soit par un secrétaire d'état fédéral (accord du ministre auquel il est adjoint). Ces actes réglementaires sont pris en vertu d'autorisation ponctuelle, particulière, inscrite tantôt dans des lois, tantôt dans des arrêtés royaux.

- Deux catégories: ministres d'une part, secrétaire d'état d'autre part:
  - ministre du Roi:
    - article 96: « les ministres sont nommés, et révoqués par le Roi ». l'article dit bien qu'il nomme et révoque SES ministres.
    - Article 99: relatif a une institution du gouvernement fédéral. L'article 99 est relatif au conseil des ministre. Il énonce deux règles, la première règle est qu'ils sont 15 au maximum. La seconde règle, est que le premier ministre éventuellement excepté, il faut garder un nombre égal de néerlandais et de français: parité linguistique. (nb: un des rare article a parlé du premier ministre, il y a d'ailleurs un « usage », non cité dans les textes, de vice premier ministre).
  - Secrétaire d'états: deux sortes: les fédéraux, et les régionaux
    - art. 104: le Roi nomme et révoque les secrétaire d'états fédéraux.
    - Ils sont membres (a part entière) du gouvernement fédéral, mais ne font pas partie du conseil des ministres. Les dispositions de l'article 99 ne s'appliquent pas au secrétaire d'état. Le nombre de secrétaire d'état, n'est pas limité, et il n'y a aucune parité linguistique exigé.
    - Article 90 de la constitution:
      - article 104: détermine les attributions du conseil d'état. C'est les matières pour lesquelles il est compétent, comme il le fait pour tout ses ministres, et aussi, la mesure dans laquelle, ils peuvent recevoir le contreseing de son ministre.
      - 24 mars 1972: le secrétaire d'état a, dans les matières qui lui sont confiés, les mêmes pouvoirs qu'un ministre. Cet article prescrit que, dans un certain nombre d'hypothèses, le contreseing du secrétaire d'état seul, ne suffit pas, il faut en plus, la contre signature du ministre auquel il est adjoint. Pour les arrêtés réglementaires, ils s'agit de contresigné la signature du Roi. Il n'est jamais permis d'avoir le contreseing du secrétaire seul.

Le secrétaire d'état n'a jamais de compétences exclusives. Pour toute décision, quelque soient.

Sources, principes et méthodes du droit : les règles fédérales

**Fondement juridique:**

Dans la constitution, il n'y a aucun texte qui attribue des compétences aux ministres du Roi.

**Niveau hiérarchique:** en dessous des arrêtés royaux ordinaires

conception: identique

Question du pré-test: le 9 novembre 2005, le gouvernement fédéral: son intention est de déposer une modification à l'article 41, alinéa 2 et 5 de la constitution, pour remplacer « la loi définit » par, « les communautés définissent par décret ». de même, à l'alinéa 5, il veut remplacer l'expression : « la loi règle », par « les communautés règlent par décret ». Volonté de déposer ce texte avant la fin de l'année civile 2005. Que répondre?