



**DEMANDES D'AVIS DE LA SECTION DE LEGISLATION DU CONSEIL D'ETAT**

**A. AVANT-PROJETS DE LOI**

**1. Règle générale**

Sauf pour les projets relatifs aux budgets, aux comptes, aux emprunts, aux opérations domaniales et au contingent de l'armée, l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat est toujours requis pour tous les avant-projets de loi ou de projets d'arrêtés réglementaires, conformément à l'article 3, §§ 1<sup>er</sup> et 2, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, remplacé par la loi du 4 juillet 1989 et modifié par la loi du 4 août 1996.

**2. Délais et ampleur de l'examen**

**a) L'avis est demandé sans indication de délai**

1° L'avis est demandé en application de l'article 3, § 1<sup>er</sup>, des lois coordonnées (cf. annexe 1).

2° Conformément à l'article 84, § 1<sup>er</sup>, phrase liminaire, des lois coordonnées, remplacé par la loi du 2 avril 2003, la demande est instruite selon l'ordre de son inscription au rôle.

3° L'avis porte sur l'ensemble du texte.

**b) L'avis est demandé dans un délai ne dépassant pas 30 jours**

1° L'avis est demandé en application des articles 3, § 1<sup>er</sup>, et 84, §1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 1°, des lois coordonnées (cf. annexe 2).

2° Conformément à l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 1°, l'avis est rendu dans un délai ne dépassant pas 30 jours. Cette procédure accélérée est dérogatoire à la procédure ordinaire et doit être utilisée de manière mesurée.

**Aux membres du Gouvernement**

Ce délai est prorogé à 45 jours dans le cas où :

- le Membre du Gouvernement concerné demande, en application de l'article 85, que l'avis soit donné par l'assemblée générale;
- le premier président renvoie l'affaire aux chambres réunies, en application de l'article 85bis, lorsque la demande d'avis soulève une question relative aux compétences respectives de l'Etat, des Communautés ou des Régions.

Le Membre du Gouvernement concerné peut accorder au Conseil d'Etat un délai supplémentaire avant l'expiration de ce délai.

3° L'avis porte normalement sur l'ensemble du texte, mais peut également se borner à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites. La section de législation est tenue de communiquer en tout cas un avis sur ces trois points dans les délais susmentionnés.

**c) L'avis est demandé dans un délai ne dépassant pas cinq jours ouvrables**

1° L'avis est demandé en application des articles 3, § 1<sup>er</sup>, et 84, §1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2°, des lois coordonnées (cf. annexe 3).

Dans la demande d'avis, il y a lieu de motiver spécialement l'examen urgent (cf. infra D. Motivation de l'urgence et de l'examen urgent).

2° Conformément à l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2°, l'avis est rendu dans les cinq jours ouvrables.

Ce délai est prorogé à 8 jours ouvrables dans le cas où :

- le Membre du Gouvernement concerné demande, en application de l'article 85, que l'avis soit donné par l'assemblée générale;
- le premier président renvoie l'affaire aux chambres réunies, en application de l'article 85bis, lorsque la demande d'avis soulève une question relative aux compétences respectives de l'Etat, des Communautés ou des Régions.

Le Membre du Gouvernement concerné peut accorder au Conseil d'Etat un délai supplémentaire avant l'expiration de ce délai.

3° L'avis se borne à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

**B. PROJETS D'ARRETE ROYAL PRIS EN APPLICATION D'UNE  
LOI-CADRE OU D'UNE LOI D'HABILITATION**

**1. Règle générale**

L'avis de la section de législation du Conseil d'Etat est toujours requis pour tous les projets d'arrêtés royaux qui peuvent abroger, compléter, modifier ou remplacer les dispositions légales en vigueur, conformément à l'article 3bis, §§ 1<sup>er</sup> et 2, des lois coordonnées, inséré par la loi du 4 août 1996 (cf. annexes 1, 2 et 3).

**2. Règles particulières**

En application de l'article 3bis, § 1<sup>er</sup>, alinéas 2 et 3, cet avis, ainsi que l'arrêté, le rapport au Roi et le texte soumis à la section de législation seront communiqués, avant leur publication au *Moniteur belge*, aux Présidents de la Chambre des représentants et du Sénat.

En outre, l'avis devra être publié au *Moniteur belge* en même temps que le rapport au Roi et l'arrêté auquel il se rapporte.

**3. Délais et ampleur de l'examen**

Les mêmes règles que celles prévues pour les projets d'arrêté royal réglementaire sont d'application (cf. infra C.3).

**C. PROJETS D'ARRETE ROYAL OU MINISTERIEL REGLEMENTAIRE**

**1. Règle générale**

Il convient, en règle générale, de demander l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat pour ces projets, conformément à l'article 3, § 1<sup>er</sup>, des lois coordonnées.

**2. Exception**

1° A cette règle générale, il ne peut être dérogé que dans un cas, en l'occurrence celui où l'urgence est invoquée et spécialement motivée dans le préambule du projet d'arrêté, en application du même article 3, § 1<sup>er</sup>. Dans ce cas, l'avis du Conseil d'Etat ne doit donc pas être demandé.

2° Il y a lieu d'utiliser la formule suivante dans le préambule du projet d'arrêté :

*" Vu les lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, notamment l'article 3, § 1<sup>er</sup>, remplacé par la loi du 4 juillet 1989 et modifié par la loi du 4 août 1996;*

*Vu l'urgence ...;*

*Considérant ...(motivation de l'urgence);".*

### **3. Délais et ampleur de l'examen**

#### **a) L'avis est demandé sans indication de délai**

1° L'avis est demandé en application de l'article 3, §1<sup>er</sup>, des lois coordonnées (cf. annexe 1).

2° Conformément à l'article 84, § 1<sup>er</sup>, phrase liminaire, des lois coordonnées, la demande est instruite selon l'ordre de son inscription au rôle.

3° L'avis porte sur l'ensemble du texte.

#### **b) L'avis est demandé dans un délai ne dépassant pas trente jours**

1° L'avis est demandé en application des articles 3, § 1<sup>er</sup>, et 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 1°, des lois coordonnées (cf. annexe 2).

2° Conformément à l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 1°, l'avis est rendu dans un délai ne dépassant pas 30 jours. Cette procédure accélérée est dérogatoire à la procédure ordinaire et doit être utilisée de manière mesurée.

Ce délai est prorogé à 45 jours dans le cas où :

- le Membre du Gouvernement concerné demande, en application de l'article 85, que l'avis soit donné par l'assemblée générale,
- le premier président renvoie l'affaire aux chambres réunies, en application de l'article 85bis, lorsque la demande d'avis soulève une question relative aux compétences respectives de l'Etat, des Communautés ou des Régions.

Le Membre du Gouvernement peut accorder au Conseil d'Etat un délai supplémentaire avant l'expiration de ce délai.

3° L'avis porte normalement sur l'ensemble du texte, mais peut également se borner à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

4° Si la section de législation n'a pas communiqué son avis dans le délai de trente jours, éventuellement prorogé à 45 jours, ou dans le délai supplémentaire accordé par le Membre du Gouvernement concerné, le Conseil d'Etat est dessaisi de la demande. Dans le préambule de l'arrêté, il est fait mention de l'absence de la communication de l'avis dans le délai.

5° Il y a lieu d'utiliser les formules suivantes dans le préambule du projet d'arrêté :

- mention de l'avis rendu :

*" Vu l'avis n° ... du Conseil d'Etat, donné le...(mentionner la date), en application de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat; "*

- mention de l'absence d'avis :

*" Vu la demande d'avis dans un délai de trente jours, [prorogé de ... jours] adressée au Conseil d'Etat le ...;*

*Considérant l'absence d'avis au terme de ce délai;*

*Vu l'article 84, § 4, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, remplacé par la loi du 2 avril 2003; "*

### **c) L'avis est demandé dans un délai ne dépassant pas cinq jours ouvrables**

1° L'avis est demandé en application des articles 3, § 1<sup>er</sup>, et 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2°, des lois coordonnées (cf. annexe 3).

Dans la demande d'avis, il y a lieu de motiver spécialement l'examen urgent. En pareil cas, la motivation figurant dans la demande sera également reproduite dans le préambule de l'arrêté.

2° Conformément à l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2°, l'avis est rendu dans un délai ne dépassant pas cinq jours ouvrables.

Ce délai est prorogé à 8 jours ouvrables dans le cas où:

- le Membre du Gouvernement concerné demande, en application de l'article 85, que l'avis soit donné par l'assemblée générale;
- le premier président renvoie l'affaire aux chambres réunies, en application de l'article 85bis, lorsque la demande d'avis soulève une question relative aux compétences respectives de l'Etat, des Communautés ou des Régions.

Le Membre du Gouvernement peut accorder au Conseil d'Etat un délai supplémentaire avant l'expiration de ce délai.

3° L'avis se borne à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

4° Si la section de législation n'a pas communiqué son avis dans le délai de cinq jours ouvrables, éventuellement prorogé à 8 jours, ou dans le délai supplémentaire accordé par le Membre du Gouvernement concerné, le Conseil d'Etat est dessaisi de la demande. Dans le préambule de l'arrêté, il est fait mention de l'absence de la communication de l'avis dans le délai.

5° Il y a lieu d'utiliser les formules suivantes dans le préambule de l'arrêté:

- mention de l'avis rendu :

*" Vu l'urgence motivée par ... (reprise textuelle de la motivation figurant dans la demande d'avis);*

*Vu l'avis n° ... du Conseil d'Etat, donné le ... (mentionner la date), en application de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat; "*

- mention de l'absence d'avis :

*" Vu l'urgence motivée par ... (reprise textuelle de la motivation figurant dans la demande d'avis);*

*Vu la demande d'avis dans un délai de cinq jours, [prorogé de ...X jours] adressée au Conseil d'Etat le ...;*

*Considérant l'absence d'avis au terme de ce délai;*

*Vu l'article 84, § 4, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, remplacé par la loi du 2 avril 2003; "*

#### **D. MOTIVATION DE L'URGENCE OU DE L'EXAMEN URGENT**

Que ce soit en cas d'application de l'article 3, § 1<sup>er</sup>, ou de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2°, des lois coordonnées, il ne suffit pas d'invoquer l'urgence ou l'examen urgent, il faut également l'assortir d'une motivation spéciale.

L'on ne saurait en effet satisfaire à l'exigence de la loi en usant d'un lieu commun qui éluderait la condition imposée par le législateur. Il ne suffit point, par exemple, d'invoquer la nécessité de prendre sans retard certaines mesures en vue de telle ou telle fin, ni d'affirmer qu'une loi ou un arrêté est urgent parce qu'il doit entrer en vigueur à une date déterminée, sans en exposer les raisons.

Cette motivation doit, au surplus, être présentée de façon à permettre à l'administré de faire valoir ses droits; elle ne peut donc pas figurer dans un document non publié, mais doit ressortir clairement de l'acte même. Il est dès lors exigé que l'urgence soit motivée spécialement dans le préambule du projet d'arrêté de présentation d'un projet de loi ou du projet d'arrêté royal ou ministériel réglementaire, et dans le cas d'une demande d'examen urgent, dans le préambule du projet de l'arrêté réglementaire ou de l'arrêté ministériel.

L'on ne saurait assez souligner la nécessité, dans un souci de sécurité juridique, d'observer, pour les arrêtés réglementaires, cette substantielle condition de forme. Les cours et tribunaux sont en effet, en vertu de l'article 159 de la Constitution, obligés de refuser d'appliquer des arrêtés dont l'urgence ou l'examen urgent n'est pas ou pas suffisamment motivé et le Conseil d'Etat peut, pour les mêmes raisons, annuler de tels arrêtés contre lesquels un recours en annulation a été introduit.

Il y a lieu de souligner ici également que lorsque l'avis du Conseil d'Etat est demandé dans un délai de cinq jours ouvrables (article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>), le Conseil d'Etat peut déclarer la demande irrecevable lorsque les circonstances qui justifient l'examen urgent ne sont pas motivées ou lorsque la motivation constitue une tautologie.

#### **E. REGLES COMMUNES A TOUTE DEMANDE D'AVIS**

Enfin, il y a lieu de rappeler certaines directives qui sont parfois perdues de vue lors de la consultation de la section de législation du Conseil d'Etat :

a) Toutes les formalités liées à un projet doivent être accomplies avant que le projet, rédigé dans sa forme définitive, ne soit soumis au Conseil d'Etat. Il s'agit par exemple :

- de l'avis de l'Inspection des Finances;
- de l'accord des Ministres de la Fonction publique et/ou du Budget;
- des avis des comités consultatifs, particulièrement, le protocole dans lequel sont mentionnées les conclusions de toute négociation syndicale; il est souligné que, en cas de négociations syndicales, le Conseil des Ministres doit prendre acte du protocole de désaccord avant que la demande d'avis soit déposée au Conseil d'Etat;
- des avis des Communautés, des Régions, et autres formalités substantielles visées à l'article 14bis des lois coordonnées, inséré par la loi du 16 juin 1989;
- de la délibération du Conseil des Ministres, etc...

Les documents attestant de l'accomplissement régulier des formalités préalables doivent être joints à la demande d'avis, dans le même nombre d'exemplaires que le projet.

L'ensemble des formalités accomplies, avec la mention de leur date doit figurer dans la lettre de demande d'avis adressée au Conseil d'Etat et les pièces transmises en annexe de ladite lettre doivent faire l'objet d'un inventaire complet.

L'attention doit ici être attirée sur les articles 84 des lois coordonnées, remplacé par la loi du 2 avril 2003, et 84bis des lois coordonnées, inséré par la loi du 25 mai 1999 et modifié par la loi du 2 avril 2003 :

- article 84, § 3, alinéa 2: lorsque l'avis est demandé dans un délai de 30 jours ou de 5 jours ouvrables, il est donné nonobstant l'inaccomplissement éventuel des formalités prescrites;
- article 84bis: si l'avis est demandé sans indication de délai, la chambre concernée examine dans les quinze jours qui suivent la réception de la demande d'avis si les formalités préalables requises ont été accomplies.

Si tel n'est pas le cas, elle signale par écrit à l'autorité demanderesse, le cas échéant, les formalités préalables non remplies. En même temps, elle peut décider d'omettre cette affaire du rôle et de l'inscrire dans un rôle d'attente.

L'examen de l'affaire est repris aussitôt que le président de la chambre a constaté le complet accomplissement des formalités.

b) La demande d'avis doit être adressée au Premier Président du Conseil d'Etat.

c) Vingt exemplaires du projet, dont un visé par le Membre du Gouvernement concerné, doivent être joints à la lettre d'envoi.

d) Lorsqu'il s'agit d'un projet susceptible d'être soumis à plusieurs chambres ou aux chambres réunies de la section de législation, il convient de joindre à la lettre d'envoi un supplément d'exemplaires, afin que l'examen puisse s'effectuer aisément.

e) Le Conseil d'Etat demande en outre d'envoyer simultanément le dossier complet ainsi que la demande d'avis, par voie électronique (en format Acrobat-PDF) à l'adresse suivante : [«wet-leg@raadadvst-consetat.be»](mailto:wet-leg@raadadvst-consetat.be).

f) Conformément aux articles 3, § 1<sup>er</sup>, et 82, alinéa 2, des lois coordonnées, modifiés par la loi du 4 août 1996, le Membre du Gouvernement concerné mentionne, dans la lettre d'envoi, le nom, la qualité et le numéro de téléphone, de télécopie et l'adresse e-mail du fonctionnaire délégué ou du représentant du ministre en vue de l'instruction de l'affaire, de préférence celui (ou ceux) qui a (ont) participé étroitement à l'élaboration du projet.

En outre, il est conseillé de désigner au sein du service public fédéral ou au sein de la cellule stratégique, une ou deux personnes spécialement chargées de vérifier de façon systématique la mise en état des dossiers, préalablement à leur expédition au Conseil d'Etat. Une telle désignation doit être communiquée au Conseil d'Etat, avec l'indication des coordonnées des intéressés.

g) Quand il s'agit d'un projet qui a été examiné par le Conseil des Ministres, le projet doit être soumis à nouveau au Conseil des Ministres, lorsque le Conseil d'Etat a soulevé dans son avis des remarques fondamentales ou importantes.

h) Chaque fois que l'avis de la section de législation a été demandé, celui-ci doit être annexé :

- à l'exposé des motifs du projet de loi, accompagné du texte de l'avant-projet;
- au Rapport au Roi si l'arrêté royal est précédé d'un tel rapport.

## **F. TRANSMISSION DE L'AVIS**

Au cas où l'avis du Conseil d'Etat est communiqué par télécopieur ou courrier électronique, cette communication est toujours confirmée par écrit (art. 84, §2, alinéa 3, des lois coordonnées, remplacé par la loi du 2 avril 2003).

Si l'avis doit être traduit, il est considéré comme transmis au demandeur, lorsqu'il l'est dans la langue dans laquelle il a été rédigé. Le Conseil d'Etat dispose ensuite de quinze jours maximum pour procéder à la traduction de l'avis (art. 83, alinéa 3, des lois coordonnées, inséré par la loi du 2 avril 2003).

## **G. CONCLUSION**

J'invite les Membres du Gouvernement à appliquer ces règles dans le respect du travail du Conseil d'Etat et à n'y déroger qu'en cas d'absolue nécessité et de réelle urgence.

Il y a lieu de veiller en outre, lorsque l'on recourt à l'urgence ou l'examen urgent, de faire preuve de la même diligence dans toutes les étapes de la procédure (le cas échéant, saisie même du Conseil d'Etat, seconde lecture au Conseil des Ministres, dépôt au Parlement, signature du Chef de l'Etat, publication au *Moniteur belge*).

Le Premier Ministre,

G. VERHOFSTADT

**ANNEXE 1**

Monsieur le Premier Président,

En application de l'article 3, § 1<sup>er</sup>, des lois coordonnées, sur le Conseil d'Etat, **[ou de l'article 3bis, §1<sup>er</sup>, des mêmes lois\*]**, j'ai l'honneur de soumettre à l'avis de la section de législation de ce Haut Collège, un avant-projet ou projet . . . . .

Vingt exemplaires sont annexés à la présente lettre, dont un visé par moi-même.

**A insérer éventuellement:**

***[Sont joints également les documents témoignant de l'accomplissement des formalités requises (éventuellement énumération et dates)]***

Au cas où le Conseil d'Etat estimerait nécessaires des explications sur la portée de certaines dispositions, je désigne Mme/M. . . . .  
. . . . . (nom, qualité et numéro de téléphone, de télécopie et l'adresse e-mail de la personne désignée) pour fournir lesdites explications.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Premier Président, l'assurance de ma considération la plus distinguée.

(signature du Ministre responsable)

A Monsieur le Premier Président du Conseil d'Etat,  
33, rue de la Science,

1040 BRUXELLES

**\* pour les projets d'arrêté royal pris en application d'une loi-cadre ou d'une loi d'habilitation**

**ANNEXE 2**

Monsieur le Premier Président,

En application de l'article 3, § 1<sup>er</sup>, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, **[ou de l'article 3bis, § 1<sup>er</sup>, des mêmes lois\*]** j'ai l'honneur de soumettre à l'avis de la section de législation de ce Haut Collège, un avant-projet ou projet . . . . .

En application de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>, des lois coordonnées, la communication de l'avis est réclamée dans un délai ne dépassant pas 30 jours.

Vingt exemplaires sont annexés à la présente lettre, dont un visé par moi-même.

**A insérer éventuellement**

**[Sont joints également les documents témoignant de l'accomplissement des formalités requises (éventuellement énumération et dates)]**

Au cas où le Conseil d'Etat estimerait nécessaires des explications sur la portée de certaines dispositions, je désigne Mme/M. . . . .  
. . . . . (nom, qualité et numéro de téléphone, de télécopie et l'adresse e-mail de la personne désignée) pour fournir lesdites explications.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Premier Président, l'assurance de ma considération la plus distinguée.

(signature du Ministre responsable)

A Monsieur le Premier Président du Conseil d'Etat,  
33, rue de la Science,

1040 BRUXELLES

**\* pour les projets d'arrêté royal pris en application d'une loi-cadre ou d'une loi d'habilitation**

**ANNEXE 3**

Monsieur le Premier Président,

En application de l'article 3, § 1<sup>er</sup>, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, **[ou de l'article 3bis, §1<sup>er</sup>, des mêmes lois\*]**, j'ai l'honneur de soumettre à l'avis de la section de législation de ce Haut Collège, un avant-projet ou projet . . . . .

En raison de l'urgence motivée par...., il me serait agréable que l'avis soit rendu dans le délai prescrit par l'article 84, § 1<sup>er</sup>,alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, des lois coordonnées.

Vingt exemplaires sont annexés à la présente lettre, dont un visé par moi-même.

**A insérer éventuellement:**

**[Sont joints également les documents témoignant de l'accomplissement des formalités requises (éventuellement énumération et dates)]**

Au cas où le Conseil d'Etat estimerait nécessaires des explications sur la portée de certaines dispositions, je désigne Mme/M. . . . .  
. . . . .  
. . . (nom, qualité et numéro de téléphone, de télécopie et l'adresse e-mail de la personne désignée) pour fournir lesdites explications.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Premier Président, l'assurance de ma considération la plus distinguée.

(signature du Ministre responsable)

A Monsieur le Premier Président du Conseil d'Etat,  
33, rue de la Science,

1040 BRUXELLES

\* **pour les projets d'arrêté royal pris en application d'une loi-cadre ou d'une loi d'habilitation**