

# Excursion à l'orée de la chasse gardée du juge constitutionnel

**La Cour constitutionnelle et le contrôle de la constitutionnalité  
des arrêtés-lois de temps de guerre,  
des arrêtés-lois de pouvoirs extraordinaires et des décrets du Congrès national**

Christian BEHRENDT

Chargé de cours à l'Université de Liège  
Docteur en droit (Paris I Panthéon-Sorbonne)  
Magister Juris (Oxford), LL.M. (Yale)

1. – En vertu de l'article 142 de la Constitution coordonnée, la Cour constitutionnelle<sup>1</sup> est chargée d'assurer la conformité de certaines normes – que l'on peut appeler « normes contrôlées »<sup>2</sup> – par rapport à une catégorie d'autres normes – que l'on désigne généralement

---

Mes vifs remerciements vont à Frédéric BOUHON, assistant à l'Unité de droit constitutionnel de l'Université de Liège, pour sa précieuse aide lors du rassemblement de la documentation, et, tout spécialement, au doyen Jean-Claude SCHOLSEM, professeur de droit constitutionnel à l'Université de Liège, pour ses conseils avisés, son amicale disponibilité et l'estimable apport que me procurent, depuis de longues années, les nombreuses discussions que j'ai pu avoir avec lui ; j'espère en partager encore beaucoup d'autres avec lui à l'avenir. Il va de soi que les opinions exprimées dans la présente contribution n'engagent que leur auteur.

<sup>1</sup> La révision constitutionnelle du 7 mai 2007 (*Moniteur belge*, 8 mai, 3<sup>e</sup> édition, entrée en vigueur le 8 mai), a modifié l'appellation 'Cour d'arbitrage' en 'Cour constitutionnelle'. Dans notre contribution, nous utiliserons cette nouvelle dénomination, sauf lorsque nous nous référons en note de bas de page à un arrêt qui a été rendu avant le 8 mai 2007 ; dans ce cas, nous le ferons précéder de l'ancien sigle 'CA', au lieu de la nouvelle abréviation 'CC'.

<sup>2</sup> Sur ces normes, voy. :

- antérieurement à la réforme opérée par la loi spéciale du 6 janvier 1989 : H. SIMONART, *La Cour d'arbitrage, Une étape dans le contrôle de la constitutionnalité de la loi*, thèse (Louvain-la-Neuve, 1987), Bruxelles, Story-Scientia, 1988, 84-87,
- postérieurement à la réforme de 1989, mais antérieurement à la réforme opérée par la loi spéciale du 9 mars 2003 : J. VELAERS, *Van Arbitragehof tot Grondwettelijk Hof*, Anvers, Maklu, 1990, 105-121, P. VANDERNOOT, « La Cour d'arbitrage, compétence et procédure », *cette Revue*, 1991, 288-326, ici 302-305, A. ALEN et F. MEERSSCHAUT, « Procederen voor het Belgisch Grondwettelijk Hof : knelpunten in de bevoegdheid van het Arbitragehof », in : *Procederen in nieuw België en komend Europa, XVIIe Postuniversitaire lessening Willy Delva 1990-1991*, Anvers, Kluwer, 1991, 141-189, ici 160-168, F. DELPÉRÉE et A. RASSON-ROLAND, *Droit public, La Cour d'arbitrage*, Bruxelles, Larcier, 1996, 74-78, E. CEREXHE et M.-F. RIGAUX, *Tout savoir sur la Cour d'arbitrage*, Diegem, Story-Scientia, 1998, 19-24, et R. MOERENHOUT, Commentaire de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, spécialement le chapitre II « Getoetste normen : wetten, decreten en ordonnanties », in : *Publiek Procesrecht, Artikelengetijde commentaar met overzicht van rechtspraak en rechtsleer*, feuillets mobiles, Partie II intitulée « Arbitragehof », Malines, Kluwer, version de 1998 (dernière version disponible à ce jour [21 septembre 2007]), ainsi que
- postérieurement à la réforme de 2003 : A. ALEN et K. MUYLLE, *Compendium van het Belgisch Staatsrecht*, 2<sup>e</sup> édition, tome 1B, Malines, Kluwer, 2003, 418-424 (chapitre intitulé « De normen die door het Arbitragehof worden getoetst »), P. VANDEN HEDE et G. GOEDERTIER, « Eindelijk een volwaardig Grondwettelijk Hof ? Een commentaar op de Bijzondere Wet van 9

sous le terme « normes de référence »<sup>3</sup> <sup>4</sup>.

2. – La présente contribution vise à analyser un certain nombre d'arrêts que la Cour a rendus au cours de ces dernières années et qui ont eu pour effet *d'étendre le champ des normes contrôlées* ; il semble en effet opportun de les replacer dans une optique d'ensemble, afin d'en dégager des enseignements plus généraux. C'est ainsi que nous voudrions nous intéresser aux arrêts de la Cour qui ont accepté de vérifier la constitutionnalité des *arrêtés-lois de temps de guerre* (I), des *arrêtés-lois de pouvoirs extraordinaire*s (II) et des *décrets du Congrès national* (III).

maart 2003 op het Arbitragehof », *TBP*, 2003, 458-479, ici 465 (n° 16), J. THEUNIS, « Het Arbitragehof, Bevoegdheidsuitbreiding en andere wijzigingen ingevolge van de bijzondere wet van 9 maart 2003 », *Nieuw juridisch Weekblad*, 2003, 954-960, ici 955, J. VELAERS, « Het Arbitragehof 'derde fase' : de bijzondere wet van 9 maart 2003 », *RW*, 2003-2004, 1401-1416, ici 1408-1413, M. UYTTENDAELE, *Précis de droit constitutionnel belge*, 3<sup>e</sup> édition, Bruxelles, Bruylants, 2005, 570-580, A. ALEN, "Twintig jaar grondwettigheidstoezicht op wetgevende normen, Krachtlijnen van de rechtspraak van het Arbitragehof van 1985 tot en met 2004", *TBP*, 2005, 213-226, ici 219, et nos travaux *Le juge constitutionnel, un législateur-cadre-positif*, thèse (Paris 1, 2005), Bruxelles et Paris, Bruylants et LGDJ, 2006, 34-44 et 58-67.

<sup>3</sup> Expression que l'on semble devoir au doyen Louis FAVOREU ; à notre connaissance, elle a été utilisée pour la première fois dans sa contribution intitulée « Le principe de constitutionnalité, essai de définition d'après la jurisprudence du Conseil constitutionnel » (in : *Recueil d'études en hommage à Charles Eisenmann*, Paris, Cujas, 1977, 37). Elle est maintenant utilisée tant en France qu'en Belgique. Avec Guillaume DRAGO, on peut définir les normes de référence comme « les règles juridiques de valeur constitutionnelle qui forment le droit substantiel sur lequel se fonde le [juge] constitutionnel pour exercer le contrôle de constitutionnalité » (*Contentieux constitutionnel français*, 2<sup>e</sup> édition, Paris, PUF, 2006, 253).

<sup>4</sup> Conformément à l'article 142, alinéa 2, de la Constitution, les normes de référence de la Cour se divisent en trois catégories. Il y a d'abord les règles – constitutionnelles, législatives, voire réglementaires – qui répartissent les compétences entre les différentes autorités législatives en Belgique (article 142, alinéa 2, 1<sup>o</sup>), il y a ensuite les articles 10, 11 et 24 de la Constitution (article 142, alinéa 2, 2<sup>o</sup>) et il y a enfin les articles de la Constitution que la loi spéciale peut désigner comme telles (article 142, alinéa 2, 3<sup>o</sup>) : cette possibilité a été mise en œuvre par la loi spéciale du 9 mars 2003 (*Moniteur belge*, 11 avril) qui a désigné, comme normes de référence de la Cour, les dispositions du Titre II de la Constitution ainsi que les articles 170, 172 et 191 de celle-ci. Le 21 avril 2003, date d'entrée en vigueur de la loi spéciale du 9 mars 2003, le Titre II de la Constitution comprenait les articles 8, 9, 10, 11, 11bis, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 22bis, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, et 32 ; il a été étendu par la révision du 2 février 2005 (*Moniteur belge*, 17 février) à un article 14bis qui abolit la peine de mort. On notera enfin que si les articles 10, 11 et 24 de la Constitution font partie du Titre II de la Constitution et sont donc visés par la loi spéciale du 9 mars 2003, ils constituent *de toute façon* des normes de référence de la Cour constitutionnelle en vertu de l'article 142, alinéa 2, 2<sup>o</sup>, de la Constitution : leur inclusion implicite dans la loi spéciale du 9 mars 2003 – loi prise sur base de l'article 142, alinéa 2, 3<sup>o</sup>, de la Constitution – est dès lors surabondante et doit être critiquée du point de vue légitime. – Au titre de commentaires sur les normes de référence de la Cour constitutionnelle, rédigés postérieurement à la réforme de 2003, on peut mentionner : A. ALEN et K. MUYLLE, *Compendium van het Belgisch Staatsrecht*, 2<sup>e</sup> édition, *ouvrage précité*, tome 1B, 424-445 (chapitre intitulé « De normen waaraan het Arbitragehof toetst »), P. VANDEN HEDE et G. GOEDERTIER, « Eindelijk een volwaardig Grondwettelijk Hof ? Een commentaar op de Bijzondere Wet van 9 maart 2003 op het Arbitragehof », *contribution précitée* (2003), ici 460-466, J. THEUNIS, « Het Arbitragehof, Bevoegdheidsuitbreiding en andere wijzigingen ingevolge van de bijzondere wet van 9 maart 2003 », *contribution précitée* (2003), 954-960 ici 954-955, François TULKENS, « La loi du 9 mars 2003 modifiant la loi sur la Cour d'arbitrage : changements de fond ou améliorations de façade ? », *RBDC*, 2003, 251-269, ici 253-259, R. ERGEC, « Une Cour de plus en plus constitutionnelle : propos sur la loi spéciale du 9 mars 2003 sur la Cour d'arbitrage », in : *Liber amicorum Jean-Pierre de Bandt*, Bruxelles, Bruylants, 2004, 843-862, 844-855, J. VELAERS, « Het Arbitragehof 'derde fase' : de bijzondere wet van 9 maart 2003 », *contribution précitée* (2004), 1401-1407, S. DEBRÉ, V. OST, B. RENAULD, Th. BOMBOIS, M. BAETENS-SPETSCHINSKY et Ch. THIEBAUT, « Les modifications relatives aux attributions de la Cour d'arbitrage », in : *La Cour d'arbitrage vingt ans après, Analyse des dernières réformes*, Bruxelles, Bruylants, 2004, 79-218, B. RENAULD, « La Cour d'arbitrage depuis 2003 : confirmation de compétences, nouveautés de procédure », in : *La Cour d'arbitrage : un juge comme les autres ?*, Actes du Colloque organisé par le Jeune Barreau de Liège le 28 mai 2004, Liège, Éditions du Jeune Barreau de Liège, 2004, 27-51, ici 30-45, J.-Th. DEBRY, « Les questions préjudiciales après la loi spéciale du 9 mars 2003 », in : *La Cour d'arbitrage : un juge comme les autres ?*, Actes du Colloque organisé par le Jeune Barreau de Liège le 28 mai 2004, Liège, Éditions du Jeune Barreau de Liège, 2004, 53-94, ici 58-67, M. UYTTENDAELE, *Précis de droit constitutionnel belge*, 3<sup>e</sup> édition, *ouvrage précité* (2005), 580-587, A. ALEN, "Twintig jaar grondwettigheidstoezicht op wetgevende normen, Krachtlijnen van de rechtspraak van het Arbitragehof van 1985 tot en met 2004", *contribution précitée* (2005), 219, G. MAES, « De uitbreiding door het Arbitragehof van zijn referentienormen met alle verdragsrechtelijke grondrechtenbepalingen die België verbinden », *RW*, 2004-2005, 875-878, J. VELAERS, « Samenloop van grondrechten : het Arbitragehof, titel II van de Grondwet en de internationale mensenrechtenverdragen », *TBP*, 2005, 297-318, ici 304-318, et nos travaux *Le juge constitutionnel, un législateur-cadre-positif*, thèse *précitée* (2006), 85-89.

Déjà antérieurement à ces décisions – mais cela sort de la présente étude – la Cour s'était estimée compétente pour vérifier la constitutionnalité des lois interprétatives<sup>5</sup>, des lois budgétaires<sup>6</sup> et de naturalisation<sup>7</sup>, des lois portant approbation à un traité international (fût-ce sur renvoi préjudiciel<sup>8</sup>), des lois portant approbation à un accord de coopération<sup>9</sup>, des lois votées à la majorité spéciale<sup>10</sup> – y compris celles portant organisation de la Cour constitutionnelle<sup>11</sup> –, des décrets votés à la majorité spéciale<sup>12</sup>, des décrets de la Commission communautaire française<sup>13</sup> ainsi que des lois d'habilitation<sup>14</sup>, de confirmation<sup>15</sup>, de sanction<sup>16</sup> et de validation<sup>17</sup>.

Débutons donc avec la jurisprudence de la Cour relative aux arrêtés-lois de temps de guerre.

<sup>5</sup> CA, arrêts 37/93 du 19 mai 1993, considérant B.3.2., *in fine*, 81/95 du 14 décembre 1995, considérants B.4.1. et B.4.2., et 189/2002 du 19 décembre 2002, considérants B.12.1., B.12.2. et B.16.

<sup>6</sup> CA, arrêt 54/96 du 3 octobre 1996, considérant B.1.2.

<sup>7</sup> CA, arrêt 75/98 du 24 juin 1998, considérant B.1.2.

<sup>8</sup> La compétence de la Cour de contrôler la conformité, aux normes de référence, des normes législatives d'assentiment *sur recours en annulation* est expressément consacrée dans la loi sur la Cour d'arbitrage, et ceci depuis la création de la Cour en 1983 (voy. l'article 2, paragraphe 4, de la loi ordinaire du 28 juin 1983 [*Moniteur belge*, 8 juillet], repris à l'article 3, paragraphe 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 [*Moniteur belge* du lendemain]). C'est la compétence de la Cour de connaître de ces normes *sur renvoi préjudiciel* – compétence non expressément énoncée dans la loi – qui est significative ici ; elle a d'ailleurs été, dans certains cas, jugée dangereuse par le législateur et réduite par lui lors de la réforme de la compétence de la Cour en 2003 (article 9 de la loi spéciale du 9 mars 2003 [*Moniteur belge*, 11 avril] insérant un paragraphe 1<sup>er</sup> bis dans l'article 26 de la loi spéciale du 6 janvier 1989). – Les premiers cas dans lesquels la Cour constitutionnelle a accepté de contrôler une norme législative d'assentiment *par voie préjudiciale* sont les arrêts 26/91 du 16 octobre 1991, dénommé *Commune de Lanaken*, considérants B.1. à B.3., et 12/94 du 3 février 1994, dénommé *Écoles européennes*, considérants B.2. à B.5. En revanche, il fallut attendre longtemps avant que la Cour ne fut saisie d'une norme d'assentiment par un recours en annulation : voy. CA, arrêt 20/2004 du 4 février 2004. On se permettra enfin de relever qu'à ce jour (21 septembre 2007), la Cour n'a jamais conclu, ni par recours en annulation, ni sur question préjudiciale, à l'inconstitutionnalité d'une norme législative d'assentiment et n'a d'ailleurs jamais non plus été saisie d'une demande de suspension d'une telle norme.

<sup>9</sup> CA, arrêt 17/94 du 3 mars 1994, considérant B.1., et 101/2001 du 13 juillet 2001. On relèvera que dans l'arrêt 74/93 du 21 octobre 1993 (considérant B.6.4., alinéa 2), la Cour constitutionnelle s'était déjà déclarée compétente pour juger si un accord de coopération doit être conclu ou non.

<sup>10</sup> CA, arrêts 8/90 du 7 février 1990, considérant B.2.2., 30/90 du 9 octobre 1990, considérant B.1.2., 17/94 du 3 mars 1994, considérant B.5.3., *in fine*, 35/2003 du 25 mars 2003 et 36/2003 du 27 mars 2003.

<sup>11</sup> CA, arrêts 118/98 du 18 novembre 1998 (chambre restreinte), considérant 4, et 62/2002 du 28 mars 2002. – Voy. déjà antérieurement, mais seulement sur incident, l'arrêt 56/93 du 8 juillet 1993, considérant B.2.4.

<sup>12</sup> CA, arrêt 51/93 du 1<sup>er</sup> juillet 1993 et 7/96 du 18 janvier 1996.

<sup>13</sup> Voy. notamment CA, arrêts 31/95 du 4 avril 1995 et 45/95 du 6 juin 1995.

<sup>14</sup> Voy. notamment CA, arrêt 18/2000 du 9 février 2000.

<sup>15</sup> Voy. notamment CA, arrêts n° 58 du 8 juin 1988 et 81/93 du 1<sup>er</sup> décembre 1993.

<sup>16</sup> Voy. notamment CA, arrêt 76/98 du 24 juin 1998.

<sup>17</sup> Voy. notamment CA, arrêts n° 46 du 11 février 1988, 16/91 du 13 juin 1991, 67/92 du 12 novembre 1992, 33/93 du 22 avril 1993, 34/93 du 6 mai 1993, 46/93 du 15 juin 1993 et 84/93 du 7 décembre 1993. Sur ces arrêts, voy. aussi l'étude de H. SIMONART et J. SALMON, « Les validations législatives et le contrôle de la Cour d'arbitrage », *JT*, 1994, 197-208.

### I. *Les arrêtés-lois de temps de guerre*

3. – Dans une décision rendue en novembre 1999<sup>18</sup>, la Cour est pour la première fois confrontée à la question de savoir si un *arrêté-loi* peut être soumis au contrôle de constitutionnalité instauré par l'article 142 de la Constitution. Normes d'origine non parlementaire, les arrêtés-lois ont été pris pendant les Première et Seconde Guerres mondiales, chaque fois au vu de la circonstance que le parlement se trouvait dans l'incapacité de se réunir.

4. – Dans son arrêt de novembre 1999, un seul considérant suffit à la Cour constitutionnelle pour affirmer sa compétence à l'égard des arrêtés-lois :

« Le Conseil des ministres met en doute la compétence de la Cour pour connaître d'un arrêté-loi, en espèce celui (...) du 14 septembre 1918.

S'il est vrai que les arrêtés-lois ne figurent pas expressément parmi les normes soumises au contrôle de la Cour par l'article 142 de la Constitution et par les articles 1<sup>er</sup> et 26 de la loi spéciale sur la Cour d'arbitrage, le Constituant et le législateur spécial ne peuvent que les avoir implicitement visés dès lors que leur sont reconnus exactement les mêmes effets qu'aux lois proprement dites, d'autant que leur processus exceptionnel d'élaboration n'a pu comporter les mêmes garanties que celui des lois.

La Cour est compétente pour connaître de la compatibilité avec les articles 10 et 11 de la Constitution de l'arrêté-loi du 14 septembre 1918 (...) ; l'exception soulevée par le Conseil des ministres est rejetée. »<sup>19</sup>

5. – Si cette solution doit être approuvée, on peut toutefois regretter le manque de précision avec lequel la partie « A » de l'arrêt est rédigée. En effet, alors que la Cour relève elle-même au considérant que nous venons de citer que le Conseil des ministres avait *mis en doute* sa compétence pour apprécier la constitutionnalité des arrêtés-lois, ces doutes ne sont point documentés dans les considérants A.3.1. et A.3.2. de l'arrêt, qui sont censés résumer la

<sup>18</sup> CA, arrêt 115/99 du 10 novembre 1999. – La Cour avait déjà précédemment été saisie à deux reprises d'une question préjudicielle mentionnant un arrêté-loi (CA, arrêts 89/99 du 15 juillet 1999 et 98/99 du 15 septembre 1999), mais dans les deux affaires, la norme précise qui faisait l'objet de la question résultait non pas d'un arrêté-loi mais d'une loi tout à fait classique (loi qui portait précisément modification de l'arrêté-loi en question). Or, dans un tel cas de figure, la question de savoir si la Cour constitutionnelle est compétente pour apprécier, à titre préjudiciel, la constitutionnalité des arrêtés-lois ne se pose pas, puisque la disposition précise qui fait l'objet de la question provient d'une simple loi et non un arrêté-loi (ce que la Cour relève à juste titre : voy. le considérant B.2.2. de l'arrêt 89/99 précité).

<sup>19</sup> CA, arrêt 115/99 du 10 novembre 1999, considérant B.2.

position du Conseil des ministres<sup>20</sup>. De la sorte, le lecteur et le chercheur sont privés de la possibilité de prendre connaissance des arguments que le Conseil des ministres a pu développer pour justifier l'incompétence – selon lui – de la Cour constitutionnelle de vérifier la conformité des arrêtés-lois aux normes de référence de la Cour.

6. – Mais le considérant que nous venons de citer est encore intéressant à un autre égard. En effet, la Cour relève qu'aux arrêtés-lois « sont reconnus exactement les mêmes effets qu'aux lois proprement dites ». Une formulation bien intéressante, car la Cour opte pour l'usage du *passif*: aux arrêtés-lois *sont reconnus* les mêmes effets qu'aux lois proprement dites. Or, tout juriste sait que l'usage du *passif* à la place de la forme active n'est jamais complètement innocent : le *passif* permet d'éviter de mentionner *l'auteur* d'une opinion ou d'une affirmation donnée ; en énonçant qu'aux arrêtés-lois *sont reconnus* les mêmes effets qu'aux lois proprement dites, la Cour d'arbitrage se dispense de répondre à la question de savoir *par qui* ces effets sont reconnus. Or, la réponse à cette question ne fait point de doute : c'est la *Cour de cassation* qui, dans ses arrêts *Geubelle*<sup>21</sup> et *Leemans*<sup>22</sup>, avait reconnu, par le premier, le caractère législatif des arrêtés-lois de la guerre 14-18, et par le second, celui des arrêtés-lois de la guerre 40-45.

7. – Ce silence de la Cour constitutionnelle – alors qu'elle cite en général bel et bien la jurisprudence de la Cour de cassation<sup>23</sup> – ne nous semble pas être le fruit du hasard. En effet, la question qu'elle est appelée à trancher dans l'arrêt 115/99 est de savoir si une règle appartenant à une catégorie donnée de normes juridiques peut lui être déférée pour un contrôle de constitutionnalité. Il va donc, très directement, de sa compétence *ratione materiae*. Or, si elle tranchait cette question *en se fondant* sur la jurisprudence de la Cour de cassation – en affirmant qu'elle serait compétente à l'égard des arrêtés-lois *parce que* celle-ci a jugé que les arrêtés-lois constituent des normes législatives – elle abandonnerait implicitement à cette dernière le pouvoir de déterminer les contours de sa compétence matérielle, et cette

<sup>20</sup> Et qui s'intitulent d'ailleurs « Position du Conseil des ministres ».

<sup>21</sup> Cass., 11 février 1919, *Geubelle, Pas.*, I, 9, avec les conclusions conformes du procureur général TERLINDEN ; voy. dans le même sens : Cass., 30 décembre 1918, *Mahieu, Pas.*, 1919, 47, Cass., 4 juin 1919, *van Dieren, Pas.*, I, 97, avec les conclusions conformes du procureur général TERLINDEN, Cass., 18 février 1920, *Jacob, Pas.*, I, 62, et Cass., 27 avril 1920, *Craeybeckx, Pas.*, I, 124.

<sup>22</sup> Cass., 11 décembre 1944, *Leemans, Pas.*, I, 65 ; voy. dans le même sens Cass., 14 mai 1945, *Morelli, Pas.*, I, 16, et deux arrêts de la Cour de cassation du 27 mai 1946, *Commeune et Loontjens*, publiés tous les deux à la *Pas.*, I, 222.

<sup>23</sup> Voy. à titre d'illustration les arrêts 47/2007 du 21 mars 2007 (considérants B.6. et B.8.3.), 70/2007 du 26 avril 2007 (considérants B.5. et B.6.3.), 92/2007 du 20 juin 2007 (considérant B.1.2.), 105/2007 du 19 juillet 2007 (considérant B.15.4. et B.16.12.) et 107/2007 du 26 juillet 2007 (considérant B.11.4.).

conséquence, le juge constitutionnel ne semble l'avoir que trop bien perçue. D'où, peut-on penser, la formulation, à première vue quelque peu étonnante qu'aux arrêtés-lois « sont reconnus » – sans dire par qui – « exactement les mêmes effets qu'aux lois proprement dites » .

8. – Si à l'heure actuelle le caractère législatif des arrêtés-lois est unanimement admis, l'on doit relever qu'il était *contesté* par une partie de la doctrine jusqu'à la fin des années 1940. Ainsi, en 1919, quelques mois à peine après le prononcé de l'arrêt *Geubelle* par la Cour de cassation, Maurice VAUTHIER, professeur à l'Université de Bruxelles, en critique la solution retenue et soutient que les arrêtés-lois constituent non des normes législatives mais des règles extra-constitutionnelles<sup>24</sup>. Cette thèse est contredite par une contribution de Louis WODON parue en pleine seconde guerre – contribution qui tente de démontrer le bien-fondé de la jurisprudence *Geubelle*<sup>25</sup> – et la Cour de cassation a elle-même l'occasion de confirmer celle-ci dans son arrêt *Leemans* en l'étendant aux arrêtés-lois de la Seconde Guerre mondiale. Un courant minoritaire de la doctrine persiste toutefois dans son opposition à cette jurisprudence et continue à soutenir la thèse de VAUTHIER<sup>26</sup>. Le courant majoritaire, qui soutient, dans la lignée de *Geubelle* et *Leemans*, le caractère législatif des arrêtés-lois, s'impose quant à lui à partir de 1946<sup>27</sup> : depuis cette année en effet, la doctrine est unanime pour s'aligner derrière la Cour de cassation<sup>28</sup>.

<sup>24</sup> M. VAUTHIER, note sous Cass., 11 février 1919, *Geubelle, Revue de l'administration et du droit administratif de la Belgique*, 1919, 193, spécialement 202 et 205 (la note est non signée mais l'identité de l'auteur est rapportée par R. OCKRENT, *Les Crises constitutionnelles du Pouvoir législatif en Belgique*, Bruxelles, Office de Publicité, 1944, 20, J. MERTENS, *Le Fondement juridique des Lois de Pouvoirs spéciaux*, Louvain et Bruxelles, Société d'Études Morales, Sociales et Juridiques et Larcier, 1945, 235, et G. DOR, note sous Cass., 27 janvier 1943, *Malarmé et Jacques, Recueil de jurisprudence du droit administratif de la Belgique*, 1946, 5, ici 9).

<sup>25</sup> L. WODON, "Considérations sur la Séparation et la Délégation des Pouvoirs en Droit Public Belge", *Mémoires de la Classe des Lettres de l'Académie Royale de Belgique*, 2<sup>e</sup> série, tome 43 (1942), 57.

<sup>26</sup> A. BUTTGENBACH, « La pratique des pouvoirs spéciaux et le droit constitutionnel de la Belgique », *RDP*, 1939, 80-154, ici 84, et J. MERTENS, *Le Fondement juridique des Lois de Pouvoirs spéciaux, ouvrage précité* (1945), 233.

<sup>27</sup> R. PHILIPPART, « La séparation des Pouvoirs », Discours prononcé au Jeune Barreau de Liège le 16 novembre 1946, *JT*, 1946, 577-580, ici 578, colonne centrale (approbation des arrêts *Geubelle* et *Leemans*).

<sup>28</sup> Pour des sources postérieures à 1946, voy. notamment J. MASQUELIN, « La fonction réglementaire et les pouvoirs spéciaux », *Recueil de jurisprudence du droit administratif et du Conseil d'Etat*, 1969, 1-34, ici 23, et note 47, A. MAST et J. DUJARDIN, *Belgisch Grondwettelijk Recht*, 7<sup>e</sup> édition, Gand, Story-Scientia, 1983, 130-133, M. LEROY, *Les règlements et leurs juges*, Bruxelles, Bruylants, 1987, 49-52, A. ALEN, *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Deurne, Kluwer, 1995, 78-79, F. DELPERÉE, *Le droit constitutionnel de la Belgique*, Bruxelles et Paris, Bruylants et LGDJ, 2000, 968-970, P. LEWALIE, *Contentieux administratif*, 2<sup>e</sup> édition, Bruxelles, Larcier, 2002, 806-807, A. ALEN et K. MUYLIE, *Compendium van het Belgisch Staatsrecht*, 2<sup>e</sup> édition, tome 1A, Malines, Kluwer, 2003, 117, et M. UYTENDAELE, *Précis de droit constitutionnel belge*, 3<sup>e</sup> édition, ouvrage précité, 574.

9. – Cette unanimous désormais acquise relative au *statut normatif* des arrêtés-lois n'épuise toutefois pas encore le débat doctrinal relatif à l'arrêt 115/99. En effet, à supposer que l'on admette que les arrêtés-lois soient des normes législatives, il convient de se demander s'ils relèvent du domaine de la compétence de la Cour constitutionnelle au titre de ses normes contrôlées.

Préalablement à l'arrêt 115/99, la doctrine fut divisée : un avis de la Section de législation du Conseil d'État de 1981, concluant à la compétence de la Cour<sup>29</sup>, fut contredit par la remarquable thèse de Henri SIMONART qui soutenait que la Cour d'arbitrage n'était pas habilitée à vérifier la constitutionnalité d'un arrêté-loi<sup>30</sup>. La position de SIMONART fut à son tour contestée par Jan VELAERS, qui se ralliait à l'avis du Conseil d'État<sup>31</sup>. Même si c'est cette dernière position qui a finalement été consacrée par la Cour dans son arrêt 115/99, il échut de relever que le libellé de l'article 142 de la Constitution constitue un appui sérieux à la position de SIMONART : le constituant ne confie pas à la Cour la compétence *générale* de vérifier la constitutionnalité des *normes législatives*, mais seulement, et *par énumération*, celle de contrôler les *lois, décrets et ordonnances*. Or, si l'on peut aisément admettre qu'un arrêté-loi constitue une *norme législative*<sup>32</sup>, il est beaucoup moins évident d'exposer pourquoi il constituerait aussi une *loi* au sens de l'article 142 de la Constitution, alors que, ailleurs en droit constitutionnel, on fait précisément une *distinction* entre les arrêtés-lois et les lois *sensu stricto*<sup>33</sup>. On comprend donc que l'affirmation de la Cour selon laquelle que le constituant et le législateur spécial *ne pouvaient qu'avoir implicitement visés les arrêtés-lois*<sup>34</sup> nous semble assez insatisfaisante, même si l'on peut approuver le résultat obtenu (à savoir l'affirmation de

<sup>29</sup> CE (section de législation), avis du 25 mars 1981, *Documents parlementaires*, Sénat, session ordinaire 1980-1981, 704/1, p. 31-75, ici 34 :

"Aux lois, il faut certainement assimiler les arrêtés-lois par lesquels, vu l'impossibilité de réunir les Chambres législatives, le Roi a pris, durant la guerre 1914-1918, les dispositions que commandaient impérieusement la défense du territoire et les intérêts vitaux de la Nation. Aux lois, il faut certainement assimiler aussi les arrêtés-lois pris durant la seconde guerre mondiale par le Conseil des Ministres."

<sup>30</sup> H. SIMONART, *La Cour d'arbitrage, Une étape dans le contrôle de la constitutionnalité de la loi*, thèse précitée (1988), 84-85.

<sup>31</sup> J. VELAERS, *Van Arbitragehof tot Grondwettelijk Hof*, ouvrage précité (1990), 109.

<sup>32</sup> Voy. *supra*, paragraphe 8.

<sup>33</sup> En effet, si cette distinction n'existe pas, le terme « arrêté-loi » n'existerait pas non plus, pas plus d'ailleurs que la jurisprudence *Geubelle et Leeman*, dont la raison d'être est précisément de déterminer le statut normatif d'une catégorie de normes *distincte* des lois classiques.

<sup>34</sup> CA, arrêt 115/99 du 10 novembre 1999, considérant B.2. C'est nous qui soulignons

compétence de la Cour constitutionnelle à l'égard de ces normes<sup>35</sup>).

10. – Le pouvoir de la Cour de vérifier la constitutionnalité des arrêtés-lois ainsi établi par l'arrêt 115/99, il peut être opportun de se demander *combien de normes* sont concernées par cette extension de compétence. Or, lorsqu'on entreprend de se livrer à un décompte systématique des arrêtés-lois des Première et Seconde Guerres mondiales, on est rapidement amené à constater que ces normes ne se prêtent pas toutes à une identification aisée.

10.1 – Ainsi, si l'on examine les arrêtés-lois de la *Première Guerre Mondiale*, on découvre qu'il existe non seulement des normes qui sont clairement dotées de l'intitulé « arrêté-loi » mais que le *Moniteur* a par ailleurs publié un grand nombre d'autres textes qui portent simplement le titre d'« arrêté », voire qui ne sont pourvus d'aucune appellation. La seule manière de décider si ces 'règles non identifiées' – en quelque sorte les 'ovnis du *Moniteur*' – doivent ou non être considérées comme des arrêtés-lois consiste à étudier en détail leur *contenu* respectif, en vérifiant si elles règlent une matière que la Constitution réservé à la loi (par exemple en créant une nouvelle infraction pénale<sup>36</sup> ou en fixant les impôts et les dépenses de l'exercice budgétaire<sup>37</sup>). Si tel est le cas, on peut considérer que ces normes constituent également<sup>38</sup> des arrêtés-lois, dès lors qu'elles excèdent les compétences du Pouvoir exécutif.

10.2 – D'autre part, et en ce qui concerne la *Seconde Guerre Mondiale*, les opérations de comptage sont compliquées par le fait qu'il existe au cours de cette période deux organes officiels de publication, à savoir le *Moniteur* de Londres et le *Moniteur* de Bruxelles, et que la publication des arrêtés-lois a été réalisée tantôt dans l'un, tantôt dans l'autre. Aussi paraît-il

<sup>35</sup> Ce que nous regrettons, c'est que la Cour n'ait pas fait état d'un autre argument, qui nous paraît capital dans l'État de droit qu'est la Belgique : dans ce pays en effet, toute norme, qu'elle soit d'origine réglementaire ou législative, peut être soumise à un juge pour vérification de sa constitutionnalité (le juge compétent n'est certes pas le même pour les deux catégories, mais il en existe toujours un). Or, si la Cour constitutionnelle avait décliné de contrôler les arrêtés-lois, ceux-ci auraient, en raison de leur caractère législatif, été soustraites à toute contrôle juridictionnel généralement quelconque. À notre sens, c'est cet argument systématique qui eût permis d'apporter une meilleure motivation à la solution retenue.

<sup>36</sup> Voy. notamment le texte sans titre signé par le Roi Albert I<sup>er</sup> le 25 novembre 1914 (*Moniteur belge* des 6-10 décembre) et qui érige de nouveaux faits en infraction (« Répression de la diffusion de nouvelles fausses relatives aux opérations de guerre ») et prévoit à charge des contrevenants des peines allant jusqu'à trois mois d'emprisonnement (article 3 du texte). Ajoutons que si, au *Moniteur*, le texte n'est doté d'aucun intitulé, la *Pasinomie*, dans son volume de l'année 1914, page 479, qualifie le texte d'« arrêté royal ». Cet ajout, effectué par les rédacteurs de la *Pasinomie*, nous paraît d'autant plus inopportun qu'il est à notre sens erroné : selon nous, il s'agit bel et bien d'un arrêté-loi.

<sup>37</sup> Voy. notamment les deux textes sans titre du 26 décembre 1914, l'un relatif à la perception des impôts au cours de l'année budgétaire 1915 (*Moniteur belge*, 25-31 décembre, page 5444), l'autre relatif aux dépenses au cours de la même période (même *Moniteur*, page suivante).

<sup>38</sup> À côté des normes expressément intitulées comme telles.

opportun de souligner qu'il existe, au cours de la Seconde Guerre mondiale, à strictement parler *deux* types d'arrêtés-lois : l'écrasante majorité d'entre eux a certes été édictée par les seuls *ministres réunis en conseil*<sup>39</sup>, mais le tout premier arrêté-loi a été élaboré selon le 'mode 14-18', c'est-à-dire par les ministres *et le Roi*<sup>40</sup>.

11. – En définitive, si l'on se hasarde à inventorier les arrêtés-lois édictés lors des deux guerres confondues (activité à ce point fastidieuse que personne ne semble l'avoir entreprise avant nous) on peut en dénombrer 144 pour la période s'étendant de 1914 à 1918<sup>41</sup> et

<sup>39</sup> Au sens de l'article 90, alinéa 2 (anciennement : 79, alinéa 3), de la Constitution.

<sup>40</sup> Arrêté-loi signé par le Roi Léopold III du 13 mai 1940, *Moniteur belge*, 16 mai.

<sup>41</sup> Il s'agit des normes suivantes (lorsque plusieurs arrêtés-lois portent la même date de promulgation et aussi la même date de publication au *Moniteur*, nous les dotons de chiffres romains [(I), (II), (III), etc.] pour pouvoir les distinguer ; cet ajout, dont le seul but est de clarifier le relevé qui suit, n'a bien entendu aucun caractère officiel) : (1) Arrêté-loi du 26 décembre 1914 (I), *Moniteur belge*, 25-31 décembre, (2) Arrêté-loi du 26 décembre 1914 (II), *Moniteur belge*, 25-31 décembre, (3) Arrêté-loi du 13 février 1915, *Moniteur belge*, 14-19 février, (4) Arrêté-loi du 1<sup>er</sup> mars 1915, *Moniteur belge*, 26 février-5 mars, (5) Arrêté-loi du 15 mars 1915, *Moniteur belge*, 17-23 mars, (6) Arrêté-loi du 12 avril 1915, *Moniteur belge*, 8-15 avril, erratum, *Moniteur belge*, 1<sup>er</sup>-7 mai, (7) Arrêté-loi du 20 mai 1915, *Moniteur belge*, 28 mai-1<sup>er</sup> juin, (8) Arrêté-loi du 21 mai 1915, *Moniteur belge*, 21-27 octobre, (9) Arrêté-loi du 12 juillet 1915, *Moniteur belge*, 11-17 juillet, (10) Arrêté-loi du 21 juillet 1915, *Moniteur belge*, 22-27 août, (11) Arrêté-loi du 10 août 1915, *Moniteur belge*, 28 août-3 septembre, (12) Arrêté-loi du 14 août 1915, *Moniteur belge*, 21-27 octobre, (13) Arrêté-loi du 20 août 1915, *Moniteur belge*, 15-21 août, (14) Arrêté-loi du 25 août 1915, *Moniteur belge*, 18-24 septembre, (15) Arrêté-loi du 31 août 1915, *Moniteur belge*, 28 août-3 septembre, (16) Arrêté-loi du 15 septembre 1915, *Moniteur belge*, 19-25 février 1916, (17) Arrêté-loi du 15 octobre 1915, *Moniteur belge*, 16-20 octobre, (18) Arrêté-loi du 30 octobre 1915, *Moniteur belge*, 25-31 décembre, (19) Arrêté-loi du 6 novembre 1915, *Moniteur belge*, 3-11 novembre, (20) Arrêté-loi du 13 novembre 1915, *Moniteur belge*, 12-18 novembre, (21) Arrêté-loi du 25 novembre 1915, *Moniteur belge*, 28 novembre-4 décembre, (22) Arrêté-loi du 1<sup>er</sup> décembre 1915 (I), *Moniteur belge*, 11-17 décembre, (23) Arrêté-loi du 1<sup>er</sup> décembre 1915 (II), *Moniteur belge*, 11-17 décembre, (24) Arrêté-loi du 11 décembre 1915, *Moniteur belge*, 1<sup>er</sup>-8 janvier 1916, (25) Arrêté-loi du 18 décembre 1915, *Moniteur belge*, 18-24 décembre, (26) Arrêté-loi du 23 décembre 1915, *Moniteur belge*, 30 janvier-4 février 1916, (27) Arrêté-loi du 28 décembre 1915 (I), *Moniteur belge*, 25-31 décembre, (28) Arrêté-loi du 28 décembre 1915 (II), *Moniteur belge*, 25-31 décembre, (29) Arrêté-loi du 28 décembre 1915 (III), *Moniteur belge*, 25-31 décembre, (30) Arrêté-loi du 5 janvier 1916, *Moniteur belge*, 1<sup>er</sup>-8 janvier, (31) Arrêté-loi du 14 janvier 1916, *Moniteur belge*, 15-20 janvier, (32) Arrêté-loi du 20 janvier 1916, *Moniteur belge*, 25-29 janvier, (33) Arrêté-loi du 26 janvier 1916, *Moniteur belge*, 30 janvier-4 février, (34) Arrêté-loi du 2 février 1916, *Moniteur belge*, 5 février, (35) Arrêté-loi du 25 février 1916, *Moniteur belge*, 25-31 février, (36) Arrêté-loi du 1<sup>er</sup> mars 1916, *Moniteur belge*, 4-10 mars, (37) Arrêté-loi du 1<sup>er</sup> mars 1916, *Moniteur belge*, 11-17 mars, (38) Arrêté-loi du 15 mars 1916, *Moniteur belge*, 18-24 mars, (39) Arrêté-loi du 25 mars 1916, *Moniteur belge*, 25-31 mars, (40) Arrêté-loi du 5 avril 1916, *Moniteur belge*, 9-15 avril, (41) Arrêté-loi du 17 avril 1916, *Moniteur belge*, 16-22 avril, (42) Arrêté-loi du 28 avril 1916, *Moniteur belge*, 13-19 mai, (43) Arrêté-loi du 18 mai 1916, *Moniteur belge*, 20-26 mai, (44) Arrêté-loi du 20 mai 1916, *Moniteur belge*, 20-26 mai, (45) Arrêté-loi du 28 mai 1916, *Moniteur belge*, 27 mai-6 juin, (46) Arrêté-loi du 30 mai 1916, *Moniteur belge*, 27 mai-6 juin, (47) Arrêté-loi du 1<sup>er</sup> juin 1916 (I), *Moniteur belge*, 27 mai-6 juin, (48) Arrêté-loi du 1<sup>er</sup> juin 1916 (II), *Moniteur belge*, 27 mai-6 juin, (49) Arrêté-loi du 12 juin 1916, *Moniteur belge*, 10-16 juin, (50) Arrêté-loi du 16 juin 1916, *Moniteur belge*, 10-16 juin, (51) Arrêté-loi du 29 juin 1916, *Moniteur belge*, 3-9 septembre, (52) Arrêté-loi du 19 juillet 1916, *Moniteur belge*, 15-20 juillet, (53) Arrêté-loi du 21 juillet 1916, *Moniteur belge*, 21-27 juillet, (54) Arrêté-loi du 31 juillet 1916, *Moniteur belge*, 5-12 août, (55) Arrêté-loi du 1<sup>er</sup> août 1916, *Moniteur belge*, 27 août-2 septembre, (56) Arrêté-loi du 12 août 1916, *Moniteur belge*, 13-18 août, (57) Arrêté-loi du 1<sup>er</sup> septembre 1916, *Moniteur belge*, 22-28 octobre, (58) Arrêté-loi du 23 septembre 1916, *Moniteur belge*, 23-30 septembre, (59) Arrêté-loi du 27 septembre 1916, *Moniteur belge*, 23-30 septembre, (60) Arrêté-loi du 11 octobre 1916 (I), *Moniteur belge*, 15-21 octobre, (61) Arrêté-loi du 11 octobre 1916 (II), *Moniteur belge*, 15-21 octobre, (62) Arrêté-loi du 11 octobre 1916 (III), *Moniteur belge*, 15-21 octobre, (63) Arrêté-loi du 11 octobre 1916 (IV), *Moniteur belge*, 15-21 octobre, (64) Arrêté-loi du 30 octobre 1916, *Moniteur belge*, 24-31 décembre, (65) Arrêté-loi du 14 novembre 1916, *Moniteur belge*, 19-25 novembre, (66) Arrêté-loi du 5 décembre 1916, *Moniteur belge*, 17-23 décembre, (67) Arrêté-loi du 10 décembre 1916, *Moniteur belge*, 10-16 décembre, (68) Arrêté-loi du 15 décembre 1916, *Moniteur belge*, 17-23 décembre, (69) Arrêté-loi du 22 décembre 1916, *Moniteur belge*, 24-31 décembre, (70) Arrêté-loi du 30 décembre 1916 (I), *Moniteur belge*, 24-31 décembre, (71) Arrêté-loi du 30 décembre 1916 (II), *Moniteur belge*, 24-31 décembre, (72) Arrêté-loi du 15 janvier 1917, *Moniteur belge*, 15-20 janvier, (73) Arrêté-loi du 3 février 1917, *Moniteur belge*, 4-10 février, (74) Arrêté-loi du 19 février 1917, *Moniteur belge*, 18-24 février, (75) Arrêté-loi du 24 février 1917, *Moniteur belge*, 25 février-3 mars, (76) Arrêté-loi du 20 mars 1917, *Moniteur belge*, 18-24 mars, (77) Arrêté-loi du 5 avril 1917, *Moniteur belge*, 1<sup>er</sup>-7 avril, (78) Arrêté-loi du 8 avril 1917 (I), *Moniteur belge*, 8-13 avril, (79) Arrêté-loi du 8 avril 1917 (II), *Moniteur belge*, 8-13 avril, (80) Arrêté-loi du 11 avril 1917, *Moniteur belge*, 29 avril-5 mai, (81) Arrêté-loi du 20 avril 1917, *Moniteur belge*, 22-28 avril, (82) Arrêté-loi du 1<sup>er</sup> mai 1917, *Moniteur belge*, 29 avril-5 mai, (83) Arrêté-loi du 3 mai 1917, *Moniteur belge*, 3-9 juin, (84) Arrêté-loi du 5 mai 1917, *Moniteur belge*, 6-12 mai, (85) Arrêté-loi du 31 mai 1917, *Moniteur belge*, 27 mai-2 juin, (86) Arrêté-loi du 26 juillet 1917, *Moniteur belge*, 22-28 juillet, (87) Arrêté-loi du 30 juillet 1917,

250 (c'est-à-dire 249<sup>42</sup> plus un<sup>43</sup>) pour celle courant de 1940 à 1944. Il est certes vrai que bon

---

*Moniteur belge*, 9-15 septembre, (88) Arrêté-loi du 4 août 1917, *Moniteur belge*, 2-8 septembre, (89) Arrêté-loi du 4 août 1917, *Moniteur belge*, 21-27 octobre, (90) Arrêté-loi du 15 août 1917, *Moniteur belge*, 15-18 août, (91) Arrêté-loi du 19 août 1917, *Moniteur belge*, 19-25 août, (92) Arrêté-loi du 5 septembre 1917, *Moniteur belge*, 9-15 septembre, (93) Arrêté-loi du 8 octobre 1917, *Moniteur belge*, 7-13 octobre, (94) Arrêté-loi du 15 octobre 1917, *Moniteur belge*, 18-20 octobre, (95) Arrêté-loi du 25 octobre 1917, *Moniteur belge*, 21-27 octobre, (96) Arrêté-loi du 25 octobre 1917, *Moniteur belge*, 28 octobre-3 novembre, (97) Arrêté-loi du 26 octobre 1917, *Moniteur belge*, 28 octobre-3 novembre, (98) Arrêté-loi du 30 octobre 1917, *Moniteur belge*, 11-17 novembre, (99) Arrêté-loi du 30 novembre 1917, *Moniteur belge*, 25 novembre-1<sup>er</sup> décembre, (100) Arrêté-loi du 15 décembre 1917, *Moniteur belge*, 16-22 décembre, (101) Arrêté-loi du 20 décembre 1917, *Moniteur belge*, 27 janvier-2 février 1918, (102) Arrêté-loi du 28 décembre 1917 (I), *Moniteur belge*, 23-31 décembre, (103) Arrêté-loi du 28 décembre 1917 (II), *Moniteur belge*, 23-31 décembre, (104) Arrêté-loi du 20 février 1918, *Moniteur belge*, 17-23 février, (105) Arrêté-loi du 22 février 1918, *Moniteur belge*, 9-16 mars, (106) Arrêté-loi du 2 mars 1918, *Moniteur belge*, 3-8 mars, (107) Arrêté-loi du 4 mars 1918, *Moniteur belge*, 3-8 mars, (108) Arrêté-loi du 15 avril 1918, *Moniteur belge*, 14-20 avril, (109) Arrêté-loi du 22 avril 1918, *Moniteur belge*, 21-27 avril, (110) Arrêté-loi du 26 avril 1918, *Moniteur belge*, 28 avril-4 mai, (111) Arrêté-loi du 11 mai 1918, *Moniteur belge*, 12-18 mai, (112) Arrêté-loi du 17 juillet 1918, *Moniteur belge*, 14-20 juillet, (113) Arrêté-loi du 30 août 1918, *Moniteur belge*, 1<sup>er</sup>-7 septembre, (114) Arrêté-loi du 10 septembre 1918, *Moniteur belge*, 15-21 septembre, (115) Arrêté-loi du 10 septembre 1918, *Moniteur belge*, 8-14 septembre, (116) Arrêté-loi du 10 septembre 1918, *Moniteur belge*, 15-21 septembre, (117) Arrêté-loi du 14 septembre 1918, *Moniteur belge*, 15-21 septembre, (118) Arrêté-loi du 15 septembre 1918, *Moniteur belge*, 15-21 septembre, (119) Arrêté-loi du 18 septembre 1918, *Moniteur belge*, 15-21 septembre, (120) Arrêté-loi du 25 septembre 1918, *Moniteur belge*, 13-19 octobre, (121) Arrêté-loi du 1<sup>er</sup> octobre 1918, *Moniteur belge*, 29 septembre-5 octobre, (122) Arrêté-loi du 2 octobre 1918, *Moniteur belge*, 29 septembre-5 octobre, (123) Arrêté-loi du 12 octobre 1918, *Moniteur belge*, 13-19 octobre, (124) Arrêté-loi du 17 octobre 1918, *Moniteur belge*, 20-23 octobre, (125) Arrêté-loi du 18 octobre 1918, *Moniteur belge*, 24-26 octobre, (126) Arrêté-loi du 22 octobre 1918, *Moniteur belge*, 20-23 octobre, (127) Arrêté-loi du 23 octobre 1918 (I), *Moniteur belge*, 24-26 octobre, (128) Arrêté-loi du 23 octobre 1918 (II), *Moniteur belge*, 24-26 octobre, (129) Arrêté-loi du 24 octobre 1918, *Moniteur belge*, 24-26 octobre, (130) Arrêté-loi du 30 octobre 1918, *Moniteur belge*, 8-9 novembre, (131) Arrêté-loi du 1<sup>er</sup> novembre 1918, *Moniteur belge*, 3-7 novembre, (132) Arrêté-loi du 5 novembre 1918, *Moniteur belge*, 8-9 novembre, (133) Arrêté-loi du 7 novembre 1918, *Moniteur belge*, 19-20 novembre, (134) Arrêté-loi du 9 novembre 1918, *Moniteur belge*, 10-11 novembre, (135) Arrêté-loi du 10 novembre 1918, *Moniteur belge*, 12-13 novembre, (136) Arrêté-loi du 11 novembre 1918, *Moniteur belge*, 21 novembre, (137) Arrêté-loi du 12 novembre 1918, *Moniteur belge*, 21 novembre, (138) Arrêté-loi du 15 novembre 1918, *Moniteur belge*, 14-18 novembre, (139) Arrêté-loi du 15 novembre 1918, *Moniteur belge*, 19-20 novembre, (140) Arrêté-loi du 15 novembre 1918, *Moniteur belge*, 8 janvier 1919, (141) Arrêté-loi du 16 novembre 1918 (I), *Moniteur belge*, 14-18 novembre, (142) Arrêté-loi du 16 novembre 1918 (II), *Moniteur belge*, 14-18 novembre, (143) Arrêté-loi du 16 novembre 1918 (I), *Moniteur belge*, 19-20 novembre, et (144) Arrêté-loi du 16 novembre 1918 (II), *Moniteur belge*, 19-20 novembre.

<sup>42</sup> Il s'agit des normes suivantes : (1) Arrêté-loi du 28 mai 1940, *Moniteur de Londres*, 18-30 mai, (2) Arrêté-loi du 3 juin 1940, *Moniteur de Londres*, 12 juin, (3) Arrêté-loi du 8 juin 1940 (I), *Moniteur de Londres*, 31 mai-8 juin, (4) Arrêté-loi du 8 juin 1940 (II), *Moniteur de Londres*, 31 mai-8 juin, (5) Arrêté-loi du 8 juin 1940, *Moniteur de Londres*, 9-11 juin, (6) Arrêté-loi du 10 juin 1940, *Moniteur de Londres*, 9-11 juin, (7) Arrêté-loi du 18 juin 1940, *Moniteur de Londres*, 13-18 juin, (8) Arrêté-loi du 23 août 1940, *Moniteur de Londres*, 26 août, (9) Arrêté-loi du 19 novembre 1940, *Moniteur de Londres*, 29 novembre, (10) Arrêté-loi du 5 décembre 1940, *Moniteur de Londres*, 16 janvier 1941, (11) Arrêté-loi du 12 décembre 1940, *Moniteur de Londres*, 16 janvier 1941, (12) Arrêté-loi du 19 décembre 1940, *Moniteur de Londres*, 19 mars 1941, (13) Arrêté-loi du 10 janvier 1941, *Moniteur de Londres*, 31 janvier, (14) Arrêté-loi du 10 janvier 1941 (I), *Moniteur de Londres*, 3 février, (15) Arrêté-loi du 10 janvier 1941 (II), *Moniteur de Londres*, 3 février, (16) Arrêté-loi du 10 janvier 1941 (III), *Moniteur de Londres*, 3 février, (17) Arrêté-loi du 10 janvier 1941 (I), *Moniteur de Londres*, 25 février, (18) Arrêté-loi du 10 janvier 1941 (II), *Moniteur de Londres*, 25 février, (19) Arrêté-loi du 30 janvier 1941, *Moniteur de Londres*, 5 février, (20) Arrêté-loi du 30 janvier 1941, *Moniteur de Londres*, 17 février, errata, *Moniteur de Londres*, 25 février et 19 mars, (21) Arrêté-loi du 27 février 1941, *Moniteur de Londres*, 19 mars, (22) Arrêté-loi du 27 février 1941, *Moniteur de Londres*, 1<sup>er</sup> avril, (23) Arrêté-loi du 27 février 1941, *Moniteur de Londres*, 6 mai, erratum, *Moniteur de Londres*, 27 mai, (24) Arrêté-loi du 3 avril 1941 (I), *Moniteur de Londres*, 24 avril, (25) Arrêté-loi du 3 avril 1941 (II), *Moniteur de Londres*, 24 avril, (26) Arrêté-loi du 3 avril 1941 (III), *Moniteur de Londres*, 24 avril, (27) Arrêté-loi du 10 avril 1941, *Moniteur de Londres*, 24 avril, (28) Arrêté-loi du 10 avril 1941, *Moniteur de Londres*, 25 juillet, (29) Arrêté-loi du 17 avril 1941 (I), *Moniteur de Londres*, 13 mai, (30) Arrêté-loi du 17 avril 1941 (II), *Moniteur de Londres*, 13 mai, (31) Arrêté-loi du 8 mai 1941 (I), *Moniteur de Londres*, 27 mai, erratum, *Moniteur de Londres*, 25 juin, (32) Arrêté-loi du 8 mai 1941 (II), *Moniteur de Londres*, 27 mai, (33) Arrêté-loi du 8 mai 1941, *Moniteur de Londres*, 25 juillet, (34) Arrêté-loi du 23 mai 1941 (I), *Moniteur de Londres*, 11 août, (35) Arrêté-loi du 23 mai 1941 (II), *Moniteur de Londres*, 11 août, (36) Arrêté-loi du 29 mai 1941, *Moniteur de Londres*, 25 juin, (37) Arrêté-loi du 3 juillet 1941, *Moniteur de Londres*, 8 août, (38) Arrêté-loi du 17 juillet 1941 (I), *Moniteur de Londres*, 8 août, (39) Arrêté-loi du 17 juillet 1941 (II), *Moniteur de Londres*, 8 août, (40) Arrêté-loi du 17 juillet 1941 (III), *Moniteur de Londres*, 8 août, (41) Arrêté-loi du 17 juillet 1941 (IV), *Moniteur de Londres*, 8 août, (42) Arrêté-loi du 20 juillet 1941, *Moniteur de Londres*, 15 janvier 1942, (43) Arrêté-loi du 31 juillet 1941, *Moniteur de Londres*, 29 août, (44) Arrêté-loi du 31 juillet 1941, *Moniteur de Londres*, 15 septembre, (45) Arrêté-loi du 21 août 1941, *Moniteur de Londres*, 15 septembre, (46) Arrêté-loi du 21 août 1941, *Moniteur de Londres*, 28 octobre, (47) Arrêté-loi du 29 août 1941, *Moniteur de Londres*, 28 octobre, (48) Arrêté-loi du 26 septembre 1941, *Moniteur de Londres*, 28 octobre, (49) Arrêté-loi du 29 septembre 1941, *Moniteur de Londres*, 28 octobre, (50) Arrêté-loi du 21 octobre 1941, *Moniteur de Londres*, 10 décembre, (51) Arrêté-loi du 21 octobre 1941, *Moniteur de Londres*, 15 décembre, (52) Arrêté-loi du 23 octobre 1941, *Moniteur de Londres*, 14 novembre, (53) Arrêté-loi du 6 novembre 1941, *Moniteur de Londres*, 10 décembre, erratum, *Moniteur de Londres*, 25 mars 1942, (54) Arrêté-loi du 6 novembre 1941, *Moniteur de Londres*, 20 janvier 1942, (55) Arrêté-loi du 27 novembre 1941, *Moniteur de Londres*, 10 décembre, (56) Arrêté-loi du 27 novembre 1941, *Moniteur de Londres*, 15 janvier 1942, (57) Arrêté-loi du 4 décembre 1941, *Moniteur de Londres*, 16 février 1942, (58) Arrêté-loi du 6 décembre 1941, *Moniteur de Londres*, 15 janvier 1942, (59)

Arrêté-loi du 27 décembre 1941, *Moniteur de Londres*, 13 mars 1942, (60) Arrêté-loi du 31 décembre 1941, *Moniteur de Londres*, 22 avril 1942, (61) Arrêté-loi du 8 janvier 1942, *Moniteur de Londres*, 26 janvier, (62) Arrêté-loi du 8 janvier 1942, *Moniteur de Londres*, 16 février, (63) Arrêté-loi du 16 janvier 1942, *Moniteur de Londres*, 16 février, (64) Arrêté-loi du 29 janvier 1942, *Moniteur de Londres*, 25 mars, (65) Arrêté-loi du 5 février 1942, *Moniteur de Londres*, 20 mai, (66) Arrêté-loi du 5 février 1942, *Moniteur de Londres*, 15 juin, (67) Arrêté-loi du 10 février 1942, *Moniteur de Londres*, 25 mars, (68) Arrêté-loi du 19 février 1942, *Moniteur de Londres*, 4 mars, (69) Arrêté-loi du 19 février 1942, *Moniteur de Londres*, 31 mars, (70) Arrêté-loi du 20 février 1942, *Moniteur de Londres*, 15 juillet, (71) Arrêté-loi du 24 février 1942, *Moniteur de Londres*, 15 juillet ; erratum, *Moniteur de Londres*, 15 avril 1944, (72) Arrêté-loi du 26 février 1942, *Moniteur de Londres*, 22 avril, (73) Arrêté-loi du 12 mars 1942, *Moniteur de Londres*, 22 avril, (74) Arrêté-loi du 12 mars 1942, *Moniteur de Londres*, 20 mai, (75) Arrêté-loi du 19 mars 1942, *Moniteur de Londres*, 31 mars, (76) Arrêté-loi du 19 mars 1942, *Moniteur de Londres*, 22 avril, (77) Arrêté-loi du 1<sup>er</sup> avril 1942, *Moniteur de Londres*, 20 mai, (78) Arrêté-loi du 3 avril 1942, *Moniteur de Londres*, 15 juillet, (79) Arrêté-loi du 11 avril 1942, *Moniteur de Londres*, 15 juillet, (80) Arrêté-loi du 16 avril 1942, *Moniteur de Londres*, 20 mai, (81) Arrêté-loi du 29 avril 1942, *Moniteur de Londres*, 30 mai, (82) Arrêté-loi du 30 avril 1942 (I), *Moniteur de Londres*, 20 mai, (83) Arrêté-loi du 30 avril 1942 (II), *Moniteur de Londres*, 20 mai, (84) Arrêté-loi du 13 mai 1942, *Moniteur de Londres*, 1<sup>er</sup> juin, (85) Arrêté-loi du 19 mai 1942, *Moniteur de Londres*, 25 juillet, (86) Arrêté-loi du 20 mai 1942, *Moniteur de Londres*, 30 juin, (87) Arrêté-loi du 28 mai 1942, *Moniteur de Londres*, 25 juillet, (88) Arrêté-loi du 4 juin 1942, *Moniteur de Londres*, 30 juin, (89) Arrêté-loi du 23 juin 1942, *Moniteur de Londres*, 30 juin, (90) Arrêté-loi du 1<sup>er</sup> juillet 1942 (I), *Moniteur de Londres*, 25 juillet ; erratum, *Moniteur de Londres*, 25 août, (91) Arrêté-loi du 1<sup>er</sup> juillet 1942 (II), *Moniteur de Londres*, 25 juillet, (92) Arrêté-loi du 1<sup>er</sup> juillet 1942 (III), *Moniteur de Londres*, 25 juillet, erratum, *Moniteur de Londres*, 25 août, (93) Arrêté-loi du 1<sup>er</sup> juillet 1942 (IV), *Moniteur de Londres*, 25 juillet, (94) Arrêté-loi du 24 septembre 1942 (I), *Moniteur de Londres*, 29 septembre, (95) Arrêté-loi du 24 septembre 1942 (II), *Moniteur de Londres*, 29 septembre, (96) Arrêté-loi du 24 septembre 1942, *Moniteur de Londres*, 12 octobre, (97) Arrêté-loi du 8 octobre 1942 (I), *Moniteur de Londres*, 26 octobre, (98) Arrêté-loi du 8 octobre 1942 (II), *Moniteur de Londres*, 26 octobre, (99) Arrêté-loi du 8 octobre 1942 (I), *Moniteur de Londres*, 12 novembre, (100) Arrêté-loi du 8 octobre 1942 (II), *Moniteur de Londres*, 12 novembre, (101) Arrêté-loi du 8 octobre 1942, *Moniteur de Londres*, 31 décembre, (102) Arrêté-loi du 13 octobre 1942, *Moniteur de Londres*, 13 novembre, (103) Arrêté-loi du 20 octobre 1942, *Moniteur de Londres*, 3 novembre, (104) Arrêté-loi du 5 novembre 1942, *Moniteur de Londres*, 3 décembre, (105) Arrêté-loi du 12 novembre 1942, *Moniteur de Londres*, 3 décembre, (106) Arrêté-loi du 13 novembre 1942, *Moniteur de Londres*, 3 décembre, (107) Arrêté-loi du 10 décembre 1942 (I), *Moniteur de Londres*, 18 décembre, (108) Arrêté-loi du 10 décembre 1942 (II), *Moniteur de Londres*, 18 décembre, (109) Arrêté-loi du 10 décembre 1942, *Moniteur de Londres*, 26 janvier 1943, (110) Arrêté-loi du 10 décembre 1942 (I), *Moniteur de Londres*, 18 décembre, (111) Arrêté-loi du 10 décembre 1942 (II), *Moniteur de Londres*, 18 décembre, (112) Arrêté-loi du 17 décembre 1942, *Moniteur de Londres*, 29 décembre, (113) Arrêté-loi du 17 décembre 1942 (I), *Moniteur de Londres*, 31 décembre, (114) Arrêté-loi du 17 décembre 1942 (II), *Moniteur de Londres*, 31 décembre, (115) Arrêté-loi du 17 décembre 1942, *Moniteur de Londres*, 26 janvier 1943, (116) Arrêté-loi du 22 décembre 1942, *Moniteur de Londres*, 12 janvier 1943, (117) Arrêté-loi du 28 décembre 1942, *Moniteur de Londres*, 5 mars 1943, (118) Arrêté-loi du 30 décembre 1942 (I), *Moniteur de Londres*, 19 février 1943, erratum, *Moniteur de Londres*, 15 avril 1944, (119) Arrêté-loi du 30 décembre 1942 (II), *Moniteur de Londres*, 19 février 1943, (120) Arrêté-loi du 12 janvier 1943 (I), *Moniteur de Londres*, 19 février, (121) Arrêté-loi du 12 janvier 1943 (II), *Moniteur de Londres*, 19 février, (122) Arrêté-loi du 14 janvier 1943, *Moniteur de Londres*, 26 février, (123) Arrêté-loi du 19 janvier 1943, *Moniteur de Londres*, 26 février, (124) Arrêté-loi du 18 mars 1943, *Moniteur de Londres*, 13 avril, (125) Arrêté-loi du 25 mars 1943, *Moniteur de Londres*, 16 avril, (126) Arrêté-loi du 1<sup>er</sup> avril 1943, *Moniteur de Londres*, 16 avril, (127) Arrêté-loi du 6 avril 1943 (I), *Moniteur de Londres*, 1<sup>er</sup> mai, (128) Arrêté-loi du 6 avril 1943 (II), *Moniteur de Londres*, 1<sup>er</sup> mai, (129) Arrêté-loi du 6 avril 1943, *Moniteur de Londres*, 20 mai, (130) Arrêté-loi du 8 avril 1943, *Moniteur de Londres*, 20 mai, (131) Arrêté-loi du 22 avril 1943, *Moniteur de Londres*, 8 mai, (132) Arrêté-loi du 29 avril 1943, *Moniteur de Londres*, 8 mai, (133) Arrêté-loi du 29 avril 1943, *Moniteur de Londres*, 1<sup>er</sup> juin, (134) Arrêté-loi du 13 mai 1943, *Moniteur de Londres*, 28 juin, (135) Arrêté-loi du 13 mai 1943 (I), *Moniteur de Londres*, 1<sup>er</sup> juin, (136) Arrêté-loi du 13 mai 1943 (II), *Moniteur de Londres*, 1<sup>er</sup> juin, (137) Arrêté-loi du 18 mai 1943, *Moniteur de Londres*, 1<sup>er</sup> juin, (138) Arrêté-loi du 18 mai 1943, *Moniteur de Londres*, 15 juillet, (139) Arrêté-loi du 18 mai 1943, *Moniteur de Londres*, 30 octobre, (140) Arrêté-loi du 20 mai 1943, *Moniteur de Londres*, 15 juillet, (141) Arrêté-loi du 20 mai 1943, *Moniteur de Londres*, 31 juillet, (142) Arrêté-loi du 17 juin 1943, *Moniteur de Londres*, 1<sup>er</sup> octobre, (143) Arrêté-loi du 8 juillet 1943, *Moniteur de Londres*, 20 septembre, (144) Arrêté-loi du 29 juillet 1943, *Moniteur de Londres*, 4 août, (145) Arrêté-loi du 4 août 1943 (I), *Moniteur de Londres*, 21 août, (146) Arrêté-loi du 4 août 1943 (II), *Moniteur de Londres*, 21 août, (147) Arrêté-loi du 5 août 1943, *Moniteur de Londres*, 31 août, (148) Arrêté-loi du 5 août 1943 (I), *Moniteur de Londres*, 20 septembre, (149) Arrêté-loi du 5 août 1943 (II), *Moniteur de Londres*, 20 septembre, (150) Arrêté-loi du 5 août 1943 (III), *Moniteur de Londres*, 20 septembre, (151) Arrêté-loi du 13 août 1943, *Moniteur de Londres*, 20 septembre, (152) Arrêté-loi du 13 août 1943 (I), *Moniteur de Londres*, 15 octobre, (153) Arrêté-loi du 13 août 1943 (II), *Moniteur de Londres*, 15 octobre, (154) Arrêté-loi du 19 août 1943, *Moniteur de Londres*, 1<sup>er</sup> octobre, (155) Arrêté-loi du 19 août 1943, *Moniteur de Londres*, 15 novembre, (156) Arrêté-loi du 14 septembre 1943, *Moniteur de Londres*, 15 octobre, (157) Arrêté-loi du 11 octobre 1943, *Moniteur de Londres*, 20 novembre, (158) Arrêté-loi du 11 octobre 1943, *Moniteur de Londres*, 10 décembre, (159) Arrêté-loi du 4 novembre 1943, *Moniteur de Londres*, 13 janvier 1944, (160) Arrêté-loi du 2 décembre 1943, *Moniteur de Londres*, 10 janvier 1944, erratum, *Moniteur de Londres*, 15 avril 1944, (161) Arrêté-loi du 2 décembre 1943 (I), *Moniteur de Londres*, 13 janvier 1944, (162) Arrêté-loi du 2 décembre 1943 (II), *Moniteur de Londres*, 13 janvier 1944, (163) Arrêté-loi du 9 décembre 1943, *Moniteur de Londres*, 15 février 1944, (164) Arrêté-loi du 16 décembre 1943 (I), *Moniteur de Londres*, 15 février 1944, (165) Arrêté-loi du 16 décembre 1943 (II), *Moniteur de Londres*, 15 février 1944, (166) Arrêté-loi du 16 décembre 1943 (III), *Moniteur de Londres*, 15 février 1944, (167) Arrêté-loi du 30 décembre 1943, *Moniteur de Londres*, 4 mars 1944, (168) Arrêté-loi du 31 décembre 1943, *Moniteur de Londres*, 15 février 1944, (169) Arrêté-loi du 20 janvier 1944 (I), *Moniteur de Londres*, 15 février, (170) Arrêté-loi du 20 janvier 1944 (II), *Moniteur de Londres*, 15 février, (171) Arrêté-loi du 20 janvier 1944, *Moniteur de Londres*, 28 février, (172) Arrêté-loi du 27 janvier 1944, *Moniteur de Londres*, 28 février, (173) Arrêté-loi du 3 février 1944, *Moniteur de Londres*, 28 février, (174) Arrêté-loi du 4 février 1944, *Moniteur de Londres*, 18 août, (175) Arrêté-loi du 14 février 1944, *Moniteur de Londres*, 4 mars, (176) Arrêté-loi du 25 février 1944, *Moniteur de Londres*, 25 mars, (177) Arrêté-loi du 29 février 1944, *Moniteur de Londres*, 25 mars, (178) Arrêté-loi du 7 mars 1944, *Moniteur de Londres*, 25 avril, (179) Arrêté-loi du 9 mars 1944 (I), *Moniteur de Londres*, 15 avril, (180) Arrêté-loi du 9 mars 1944 (II), *Moniteur de Londres*, 15

nombre d'entre eux ont été abrogés depuis, mais on peut malgré tout s'étonner, au vu du chiffre total de 393 textes, que la motivation de l'arrêt 115/99, qui établit la compétence de la Cour constitutionnelle à l'égard de ces normes, n'ait pas été plus approfondie<sup>44</sup>. Dans un arrêt subséquent, la Cour, de nouveau appelée à vérifier la constitutionnalité de l'arrêté-loi du 14 septembre 1918, se borne d'ailleurs à reproduire mot pour mot les considérants de son premier arrêt<sup>45</sup>.

---

avril, (181) Arrêté-loi du 25 mars 1944 (I), *Moniteur de Londres*, 20 mai, (182) Arrêté-loi du 25 mars 1944 (II), *Moniteur de Londres*, 20 mai, (183) Arrêté-loi du 20 avril 1944, *Moniteur de Londres*, 20 mai, (184) Arrêté-loi du 27 avril 1944, *Moniteur de Londres*, 7 septembre, (185) Arrêté-loi du 1<sup>er</sup> mai 1944, *Moniteur de Londres*, 1<sup>er</sup> septembre, (186) Arrêté-loi du 1<sup>er</sup> mai 1944 (I), *Moniteur de Londres*, 5 septembre, (187) Arrêté-loi du 1<sup>er</sup> mai 1944 (II), *Moniteur de Londres*, 5 septembre, (188) Arrêté-loi du 1<sup>er</sup> mai 1944 (III), *Moniteur de Londres*, 5 septembre, (189) Arrêté-loi du 1<sup>er</sup> mai 1944 (IV), *Moniteur de Londres*, 5 septembre, (190) Arrêté-loi du 1<sup>er</sup> mai 1944 (V), *Moniteur de Londres*, 5 septembre, (191) Arrêté-loi du 5 mai 1944, *Moniteur de Londres*, 1<sup>er</sup> septembre, (192) Arrêté-loi du 6 mai 1944, *Moniteur de Londres*, 2 septembre, (193) Arrêté-loi du 8 mai 1944, *Moniteur de Londres*, 1<sup>er</sup> septembre, (194) Arrêté-loi du 9 mai 1944, *Moniteur de Londres*, 2 septembre, (195) Arrêté-loi du 11 mai 1944, *Moniteur de Londres*, 20 juin, (196) Arrêté-loi du 11 mai 1944, *Moniteur de Londres*, 5 août, (197) Arrêté-loi du 15 mai 1944, *Moniteur de Londres*, 1<sup>er</sup> octobre, (198) Arrêté-loi du 24 mai 1944, *Moniteur de Londres*, 2 septembre, (199) Arrêté-loi du 25 mai 1944 (I), *Moniteur de Londres*, 20 juin, (200) Arrêté-loi du 25 mai 1944 (II), *Moniteur de Londres*, 20 juin, (201) Arrêté-loi du 25 mai 1944, *Moniteur de Londres*, 2 septembre, (202) Arrêté-loi du 26 mai 1944, *Moniteur de Londres*, 2 septembre, (203) Arrêté-loi du 27 mai 1944, *Moniteur de Londres*, 2 septembre, (204) Arrêté-loi du 29 mai 1944 (I), *Moniteur de Londres*, 2 septembre, (205) Arrêté-loi du 29 mai 1944 (II), *Moniteur de Londres*, 2 septembre, (206) Arrêté-loi du 30 mai 1944, *Moniteur de Londres*, 2 septembre, (207) Arrêté-loi du 1<sup>er</sup> juin 1944, *Moniteur de Londres*, 11 juillet, (208) Arrêté-loi du 1<sup>er</sup> juin 1944, *Moniteur de Londres*, 5 août, (209) Arrêté-loi du 2 juin 1944, *Moniteur de Londres*, 4 septembre, (210) Arrêté-loi du 9 juin 1944, *Moniteur de Londres*, 5 août, (211) Arrêté-loi du 22 juin 1944, *Moniteur de Londres*, 13 juillet, (212) Arrêté-loi du 22 juin 1944, *Moniteur de Londres*, 10 août, (213) Arrêté-loi du 27 juin 1944, *Moniteur de Londres*, 18 août, republié au *Moniteur belge*, 8 octobre, (214) Arrêté-loi du 6 juillet 1944, *Moniteur de Londres*, 18 août, (215) Arrêté-loi du 13 juillet 1944, *Moniteur de Londres*, 7 septembre, (216) Arrêté-loi du 14 juillet 1944, *Moniteur de Londres*, 21 août, (217) Arrêté-loi du 25 juillet 1944, *Moniteur de Londres*, 4 septembre, (218) Arrêté-loi du 27 juillet 1944 (I), *Moniteur de Londres*, 7 septembre, (219) Arrêté-loi du 27 juillet 1944 (II), *Moniteur de Londres*, 7 septembre, erratum, *Moniteur belge*, 6-7 novembre, (220) Arrêté-loi du 27 juillet 1944, *Moniteur belge*, 1<sup>er</sup> octobre, (221) Arrêté-loi du 3 août 1944, *Moniteur de Londres*, 1<sup>er</sup> septembre, (222) Arrêté-loi du 3 août 1944 (I), *Moniteur de Londres*, 7 septembre, (223) Arrêté-loi du 3 août 1944 (II), *Moniteur de Londres*, 7 septembre, (224) Arrêté-loi du 3 août 1944 (III), *Moniteur de Londres*, 7 septembre, (225) Arrêté-loi du 3 août 1944 (IV), *Moniteur de Londres*, 7 septembre, (226) Arrêté-loi du 23 août 1944, *Moniteur de Londres*, 4 septembre, (227) Arrêté-loi du 23 août 1944, *Moniteur belge*, 13 septembre, (228) Arrêté-loi du 24 août 1944, *Moniteur de Londres*, 6 septembre, (229) Arrêté-loi du 30 août 1944 (I), *Moniteur de Londres*, 6 septembre, (230) Arrêté-loi du 30 août 1944 (II), *Moniteur de Londres*, 6 septembre, (231) Arrêté-loi du 31 août 1944 (I), *Moniteur de Londres*, 5 septembre, (232) Arrêté-loi du 31 août 1944 (II), *Moniteur de Londres*, 5 septembre, (233) Arrêté-loi du 31 août 1944, *Moniteur de Londres*, 6 septembre, (234) Arrêté-loi du 31 août 1944 (I), *Moniteur belge*, 13 septembre, (235) Arrêté-loi du 31 août 1944 (II), *Moniteur belge*, 13 septembre, (236) Arrêté-loi du 1<sup>er</sup> septembre 1944 (I), *Moniteur de Londres*, 6 septembre, (237) Arrêté-loi du 1<sup>er</sup> septembre 1944 (II), *Moniteur de Londres*, 6 septembre, (238) Arrêté-loi du 1<sup>er</sup> septembre 1944, *Moniteur belge*, 15 octobre, (239) Arrêté-loi du 5 septembre 1944, *Moniteur belge*, 21 septembre, (240) Arrêté-loi du 5 septembre 1944, *Moniteur belge*, 23 septembre, (241) Arrêté-loi du 5 septembre 1944, *Moniteur belge*, 25 octobre, (242) Arrêté-loi du 12 septembre 1944, *Moniteur belge*, 15-16 septembre, (243) Arrêté-loi du 14 septembre 1944, *Moniteur belge*, 20 septembre, (244) Arrêté-loi du 16 septembre 1944, *Moniteur belge*, 21 septembre, erratum, *Moniteur belge*, 29 septembre, (245) Arrêté-loi du 18 septembre 1944 (I), *Moniteur belge*, 20 septembre, erratum, *Moniteur belge*, 29 septembre, (246) Arrêté-loi du 18 septembre 1944 (II), *Moniteur belge*, 20 septembre, erratum, *Moniteur belge*, 29 septembre, (247) Arrêté-loi du 18 septembre 1944 (III), *Moniteur belge*, 20 septembre, erratum, *Moniteur belge*, 29 septembre, (248) Arrêté-loi du 18 septembre 1944, *Moniteur belge*, 30 septembre, et (249) Arrêté-loi du 19 septembre 1944, *Moniteur belge*, 21 septembre.

<sup>43</sup> Voy. *supra*, note 40.

<sup>44</sup> Quant à la question de savoir quels arrêtés-lois précisément sont *encore en vigueur à l'heure actuelle*, elle est très complexe et ne peut recevoir de réponse générale et abstraite : certains arrêtés-lois subsistent tels quels, sans la moindre modification ; d'autres n'ont été abrogés que partiellement, laissant subsister des articles épars ; d'autres enfin ont été modifiés par des lois ultérieures mais contiennent toujours des dispositions non amendées.

<sup>45</sup> CA, arrêt 101/2000 du 11 octobre 2000, considérant B.3.

## II. *Les arrêtés-lois de pouvoirs extraordinaire*

12. – Au cours de l'histoire constitutionnelle de la Belgique, deux lois ont conféré au Roi des pouvoirs extraordinaires, à savoir, d'une part, la loi du 7 septembre 1939<sup>46</sup>, complétée en 1944<sup>47</sup>, coordonnée en 1945<sup>48</sup> et modifiée en 1947<sup>49</sup>, et d'autre part, la loi du 20 mars 1945<sup>50</sup>.

Comme le relève Jean SAROT<sup>51</sup>, il y a eu au total 514 arrêtés-lois de pouvoirs extraordinaires, à savoir 412 pris sur base de la loi de 1939 et 102 sur pied de celle de 1945. L'arrêté-loi le plus connu, parmi ceux encore en vigueur, est sans doute celui du 28 décembre 1944 « concernant la Sécurité sociale des travailleurs »<sup>52</sup> qui porte, en son article 1<sup>er</sup>, création de l'Office National de Sécurité Sociale (ONSS). Parmi les très nombreuses autres applications des lois de pouvoirs extraordinaires, on peut notamment citer l'arrêté-loi du 14 novembre 1939 « relatif à la répression de l'ivresse »<sup>53</sup>, dont un exemplaire orne obligatoirement « la salle principale de tous les cabarets, cafés et débits de boisson »<sup>54</sup>, et l'arrêté-loi du 10 janvier 1947 qui porte création de l'Office national des allocations familiales<sup>55</sup>.

<sup>46</sup> *Moniteur belge* du lendemain.

<sup>47</sup> Loi du 14 décembre 1944, *Moniteur belge*, 16 décembre.

<sup>48</sup> Une version coordonnée de la loi du 7 septembre 1939, tenant compte des modifications apportées par la loi du 14 décembre 1944, est en effet établie par un arrêté du Régent du 24 janvier 1945 (*Moniteur belge*, 26 janvier).

<sup>49</sup> La loi du 10 mars 1947, *Moniteur belge*, 24-25 mars.

<sup>50</sup> *Moniteur belge*, 24 mars.

<sup>51</sup> Ces chiffres sont fournis par J. SAROT, « La pratique des pouvoirs spéciaux et extraordinaires avant et après 1945 », in : *Miscellanea W.J. Ganshof van der Meersch*, tome 3, Bruxelles et Paris, Bruylants et LGDI, 1972, 293-315, ici 293, note 2.

<sup>52</sup> *Moniteur belge*, 30 décembre. Cet arrêté-loi a été pris sur base de la loi du 7 septembre 1939, complétée par la loi du 14 décembre 1944.

<sup>53</sup> *Moniteur belge*, 18 novembre. Il a également été pris sur base de la loi du 7 septembre 1939

<sup>54</sup> Article 18 dudit arrêté-loi

<sup>55</sup> *Moniteur belge*, 26 janvier, *erratum* 6 février.

13. – Comme l'affirment deux arrêts de principe de la Cour de cassation de 1943<sup>56</sup> et 1955<sup>57</sup> ainsi qu'une doctrine à une exception près<sup>59</sup> unanime<sup>60</sup>, les arrêtés-lois de pouvoirs extraordinaires ne constituent pas des règles législatives mais des normes réglementaires. Michel LEROY parle d'ailleurs à juste titre de « faux arrêtés-lois »<sup>61</sup>, de même qu'André MAST et Jean DUJARDIN qui utilisent le terme « oneigenlijke besluitwetten »<sup>62</sup>.

14. – Il existe à ce jour deux arrêts de la Cour constitutionnelle relatifs à des arrêtés-lois de pouvoirs extraordinaires. Dans une première affaire, jugée en décembre 1999<sup>63</sup> et relative à l'arrêté-loi susmentionné du 28 décembre 1944 relative à la Sécurité sociale des travailleurs, la Cour peut éviter de se prononcer sur la question de savoir si elle est compétente pour contrôler ces normes : l'article précis de l'arrêté-loi sur lequel porte le renvoi préjudiciel qui lui est soumis a en effet été modifié par une norme législative classique<sup>64</sup>, si bien qu'il ne

<sup>56</sup> Cass., 27 janvier 1943, *Malarmé et Jacques* (relatif à un arrêté-loi de pouvoirs extraordinaires pris sur base de la loi du 7 septembre 1939), *Pas.*, I, 32, *Revue de l'administration et du droit administratif de la Belgique*, 1943-1944, 173, note R. OCKRENT, et *Recueil de jurisprudence du droit administratif de la Belgique*, 1946, 5, note G. DOR.

<sup>57</sup> Cass., 28 novembre 1955, *Vanooteghem* (relatif à un arrêté-loi de pouvoirs extraordinaires pris sur base de la loi du 7 septembre 1939, complétée par la loi du 14 décembre 1944 et modifiée par la loi du 10 mars 1947), *Pas.*, I, 295, *JT*, 1956, 307.

<sup>58</sup> Pour être complet, signalons encore un troisième arrêt, mais qui nous semble moins clair dans ses attendus : Cass., 13 novembre 1946, *Astaers* (relatif à un arrêté-loi de pouvoirs extraordinaires pris sur base de la loi du 20 mars 1945), *Pas.*, I, 411.

<sup>59</sup> L. WODON, "Considérations sur la Séparation et la Délégation des Pouvoirs en Droit Public Belge", *Mémoires de la Classe des Lettres de l'Académie Royale de Belgique*, 2<sup>e</sup> série, tome 43 (1942), 58 (c'est nous qui soulignons) :

« Il s'agissait donc tout simplement d'organiser une procédure d'urgence, grâce à laquelle les mesures législatives dont la nécessité apparaîtrait comme inéluctable en toute hypothèse, pourraient être décrétées sur le champ, sans les lenteurs et les incertitudes toujours à craindre lorsqu'il faut mettre en marche la lourde machine parlementaire. C'est ainsi que l'on fut amené à créer un moyen de faire des lois concurremment avec le législateur ordinaire. Nous disons faire des lois. Le texte n'autorise pas le moindre doute à ce sujet et les travaux préparatoires le marquent d'une manière indiscutable. Prendre, par des arrêtés royaux, des 'dispositions ayant force de loi', c'est, de toute évidence, légiférer, et donner à ces dispositions [donc aux arrêtés-lois de pouvoirs extraordinaires] tous les caractères juridiques des lois ordinaires. »

<sup>60</sup> Voy. notamment R. OCKRENT, *Les Crises constitutionnelles du Pouvoir législatif en Belgique*, Bruxelles, Office de Publicité, 1944, 37-38, J. MERTENS, *Le Fondement juridique des Lois de Pouvoirs spéciaux*, ouvrage précité (1945), 241, les conclusions du procureur général L. CORNIL précédant Cass., 20 avril 1950, *Waleffe*, *Pas.*, I, 560, ici 562, première colonne, A. BUTTGENBACH, *Manuel de droit administratif*, Bruxelles, Larcier, 1919, 20 et 475, J. MASQUELIN, « La fonction réglementaire et les pouvoirs spéciaux », *contribution précitée* (1969), 23, note 48, et 31, J. SAROT, « La pratique des pouvoirs spéciaux et extraordinaires avant et après 1945 », in : *Miscellanea W.J. Ganshof van der Meersch*, tome 3, Bruxelles et Paris, Bruylants et LGDJ, 1972, 293-315, ici 297, A. VANWELKENHUYZEN, « L'attribution de pouvoirs spéciaux et le contrôle judiciaire de la constitutionnalité des lois », *JT*, 1974, 597-607, ici 601, A. MAST et J. DUJARDIN, *Belgisch Grondwettelijk Recht*, 7<sup>e</sup> édition, Gand, Story-Scientia, 1983, 229, note 24, *in fine*, J. VELU, *Droit public*, tome 1<sup>er</sup>, *Le statut des gouvernements*, Bruxelles, Bruylants, 1986, 604, M. LEROY, *Les règlements et leurs juges*, ouvrage précité (1987), 54, A. ALEN, *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, ouvrage précité (1995), 194, F. DELPÉRÉE, *Le droit constitutionnel de la Belgique*, Bruxelles et Paris, Bruylants et LGDJ, 2000, 778, P. LEWALLE, *Contentieux administratif*, 2<sup>e</sup> édition, Bruxelles, Larcier, 2002, 806, note 3124, et 833, A. ALEN et K. MUYLLE, *Compendium van het Belgisch Staatsrecht*, 2<sup>e</sup> édition, tome 2, ouvrage précité (2003), 613, M. UYTTENDAELE, *Précis de droit constitutionnel belge*, 3<sup>e</sup> édition, ouvrage précité (2005), 538, note 233.

<sup>61</sup> M. LEROY, *Les règlements et leurs juges*, ouvrage précité (1987), 52.

<sup>62</sup> A. MAST et J. DUJARDIN, *Belgisch Grondwettelijk Recht*, 7<sup>e</sup> édition, Gand, Story-Scientia, 1983, 229.

<sup>63</sup> CA, arrêt 136/99 du 22 décembre 1999.

<sup>64</sup> À savoir par une loi de 1951 (loi du 14 juillet 1951, *Moniteur belge*, 29 juillet).

s'agit pas, à proprement parler, de procéder à un contrôle de constitutionnalité d'un arrêté-loi de pouvoirs extraordinaires mais d'une simple loi.

15. – Il en va autrement dans une seconde affaire, soumise à la Cour constitutionnelle quatre ans plus tard, en 2003<sup>65</sup>. À titre préjudiciel, la Cour d'appel de Gand demande aux juges de la Place royale d'apprécier la constitutionnalité de l'arrêté-loi du 29 décembre 1945 « portant interdiction des inscriptions sur la voie publique »<sup>66</sup>. Pour bien apprécier les enseignements de la réponse que la Cour constitutionnelle donne à la question qui lui est ainsi posée – réponse que nous allons exposer ci-après – il est essentiel de fournir deux précisions préalables.

Il convient d'une part de relever que l'arrêté-loi 29 décembre 1945 n'a fait l'objet d'aucune mesure de *confirmation ou prorogation législative*. Ce point est important parce certains arrêtés-lois de pouvoirs extraordinaires ont, une fois édictés, été confirmés ou prorogés par des normes législatives ultérieures<sup>67</sup>, de sorte que leur statut normatif n'est plus celui d'une norme réglementaire mais celui d'une loi ordinaire (bien entendu, la compétence de la Cour d'arbitrage à l'égard de normes réglementaires *confirmées par une loi* ne fait point de doute<sup>68</sup>). Par contre, l'arrêté-loi du 29 décembre 1945 *n'ayant pas été confirmé*, il subsiste, normativement parlant, dans son pristin état, c'est-à-dire comme disposition de niveau *réglementaire*. D'autre part, il échappe de souligner que l'arrêté-loi en question n'a pas non plus été, sur les points soumis à la Cour, *modifié* par une norme législative ultérieure.

En somme, il apparaît donc que la Cour d'appel de Gand demande à la Cour constitutionnelle d'apprécier la constitutionnalité d'une norme *non confirmée* et *non modifiée* d'un arrêté-loi de pouvoirs extraordinaires.

<sup>65</sup> CA, arrêt 136/2003 du 22 octobre 2003.

<sup>66</sup> *Moniteur belge*, 4 janvier 1946. Cet arrêté-loi a été pris sur base de la loi du 7 septembre 1939 complétée par la loi du 14 décembre 1944.

<sup>67</sup> Leur nombre est toutefois très faible : l'écrasante majorité des arrêtés-lois de pouvoirs extraordinaires n'a pas été confirmée ou prorogée. Pour malgré tout fournir des illustrations de ces techniques de confirmation et prorogation, on peut mentionner la loi du 1<sup>er</sup> juin 1949 « maintenant certaines dispositions légales en vigueur nonobstant la remise de l'armée sur pied de paix » (*Moniteur belge*, 5 juin) et la loi du 28 décembre 1950 « prorogeant l'arrêté-loi du 28 septembre 1939 sur la police des étrangers » (*Moniteur belge*, 31 décembre).

<sup>68</sup> Voy. l'arrêt de principe CA, arrêt n° 58 du 8 juin 1988, à propos d'un arrêté royal de pouvoirs spéciaux confirmé par une loi :

« La confirmation d'un arrêté de pouvoirs spéciaux a pour conséquence que le législateur doit être considéré comme s'étant approprié les matières réglées dans cet arrêté par le pouvoir exécutif (...) » (considérant 4.B.1.b.).

16. – À notre sens, cette question préjudicelle n'est susceptible que d'une réponse : la Cour constitutionnelle est *incompétente* pour en connaître, dès lors que c'est au juge *administratif* ou *ordinaire*, en application de l'article 159 de la Constitution, qu'il revient d'apprécier la constitutionnalité de *normes réglementaires*. Cette position semble tout à fait axiomatique. D'ailleurs, quant à la question spécifique de savoir si la Cour constitutionnelle est compétente pour contrôler un *arrêté-loi de pouvoirs extraordinaire*s, la Section de législation du Conseil d'État, interrogée précisément sur ce point en 1981, lors de l'élaboration de la loi de 1983, répond clairement par la négative :

« les arrêtés royaux pris sur base (...) d'une loi de pouvoirs extraordinaire s sont, selon la jurisprudence, des actes réglementaires *soumis au contrôle de conformité à la loi*, que l'article 107 [maintenant 159] de la Constitution confie aux juges. »<sup>69</sup>

En énonçant que le contrôle des arrêtés-lois de pouvoirs extraordinaire s revient aux juges de la *légalité*, la Haute instance affirme que cette compétence n'appartient pas aux juges de la *constitutionnalité*. Ceci se comprend d'ailleurs parfaitement, puisque le juge constitutionnel ne contrôle que des actes législatifs, alors que les arrêtés-lois de pouvoirs extraordinaire s sont des actes réglementaires.

17. – Et pourtant, dans l'arrêt 136/2003, le juge constitutionnel belge, procède, *sans la moindre motivation*, à un contrôle de constitutionnalité d'un arrêté-loi de pouvoirs extraordinaire s, estimant, au dispositif, que celui-ci « ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution ».

18. – Cette décision – et l'affirmation de compétence qu'elle contient – nous laisse perplexe. Le juge constitutionnel réclamerait-il désormais la compétence de pouvoir vérifier la constitutionnalité de certaines normes réglementaires ? Si oui, lesquelles ? Et sur base de quelle disposition de la Constitution ou de la loi spéciale estimerait-il y être habilité ? Pour notre part, nous estimons qu'il serait bien en peine d'en trouver.

19. – Une explication alternative de cet arrêt 136/2003 consiste à postuler qu'il a tout simplement été rendu *par erreur*. C'est ce que semble penser Marc UYTENDAELE, qui, dans la troisième édition de son *Précis de droit constitutionnel belge* publiée en 2005 – donc

<sup>69</sup> CE (section de législation), avis du 25 mars 1981, *Documents parlementaires*, Sénat, session ordinaire 1980-1981, 704/1, p. 31-75, ici 34. C'est nous qui soulignons.

postérieurement à l'arrêt en question – affirme sobrement, sans le mentionner, que les arrêtés-lois de pouvoirs extraordinaires

« ne peuvent être contrôlés par la Cours d'arbitrage, n'étant formellement ni une loi, ni un décret, ni une ordonnance »<sup>70</sup>.

À nos yeux, la position de Marc UYTTENDAELE est parfaitement exacte.

20. – Au moment où nous écrivons ces lignes, l'arrêt 136/2003 de la Cour constitutionnelle demeure isolé, la Cour n'ayant pas encore eu l'occasion de se prononcer à nouveau sur une norme non confirmée et non modifiée d'un arrêté-loi de pouvoirs extraordinaires. Le jour où elle le fera, il conviendra d'étudier, avec la plus grande attention, la réponse qu'elle réservera à la question. Nous nous permettons toutefois de préciser que nous ne voyons pas ce que les juges de la Place royale auraient à gagner à rompre avec une jurisprudence et une doctrine unanimes qui considèrent que les arrêtés-lois de pouvoirs extraordinaires sont des normes réglementaires<sup>71</sup> et échappent dès lors à la compétence du juge constitutionnel. Trancher cette question autrement reviendrait à ouvrir la boîte de Pandore<sup>72</sup>.

### III. *Les décrets du Congrès national*

21. – Après avoir exposé la jurisprudence de la Cour constitutionnelle relative aux arrêtés-lois de temps de guerre et aux arrêtés-lois de pouvoirs extraordinaires, nous souhaiterions, pour clore nos propos, évoquer brièvement la position de la Cour relative à une troisième catégorie de normes, à savoir les décrets du Congrès national. Dans un arrêt rendu à

<sup>70</sup> M. UYTTENDAELE, *Précis de droit constitutionnel belge*, 3<sup>e</sup> édition, *ouvrage précité* (2005), 538, note 233.

<sup>71</sup> La jurisprudence aux termes de laquelle les arrêtés-lois de pouvoirs extraordinaires sont des normes réglementaires, alors que les arrêtés-lois de temps de guerre sont des normes législatives, se justifie d'ailleurs parfaitement : contrairement aux seconds, les premiers ont été pris *sur base d'une norme législative d'habilitation*. Cette base (les lois d'habilitation de 1939 et 1945) est clairement indiquée dans le *visa* – signe distinctif par excellence de toutes normes réglementaires – de chaque arrêté-loi de pouvoirs extraordinaires. À titre d'exemple, l'arrêté-loi de pouvoirs extraordinaires du 29 décembre 1945, contrôlé par la Cour constitutionnelle dans son arrêt 136/2003, est doté du visa suivant :

« CHARLES, Prince de Belgique, Régent du Royaume,  
À tous présents et à venir, SALUT.  
*Vu l'article 5 de la loi du 14 décembre 1944, complétant la loi du 7 septembre 1939, donnant au Roi des pouvoirs extraordinaires ;*  
Vu la nécessité et l'urgence ; (...),  
Nous avons arrêté et arrêtons (...) : (...). »

(C'est nous qui soulignons)

<sup>72</sup> En effet, les arrêtés-lois de pouvoirs extraordinaires n'étant qu'une catégorie particulière d'arrêtés, on ne verrait pas pourquoi d'autres catégories d'arrêtés – en ce compris les arrêtés royaux ordinaires – ne pourraient pas, eux aussi, être soumis au juge constitutionnel. Pour être clair : dans l'état actuel des articles 142, 159 et 160 de la Constitution, une telle jurisprudence nous paraît impensable.

l'automne 2006<sup>73</sup>, la juridiction de la Place royale accepte en effet de vérifier la conformité à la Constitution du décret du 20 juillet 1831 relatif à la presse<sup>74</sup>. La Cour motive sa compétence de la manière suivante :

« Dès lors que ce décret a été adopté par le Congrès national en tant qu'assemblée législative, il doit être tenu pour une norme que la Cour est habilitée à contrôler en vertu de l'article 142 de la Constitution et de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage. »<sup>75</sup>

Cette position nous paraît tout à fait digne d'approbation, parce que le Congrès national semble avoir indistinctement utilisé les mots *décret* et *loi* : ainsi, deux jours avant la promulgation dudit décret sur la presse, il édicte le 18 juillet 1831 une « Loi sanitaire »<sup>76</sup>, sans que l'on n'aperçoive pourquoi ce dernier texte reçoit l'appellation *loi* alors que le premier obtient celle de *décret*. Un *décret* du 19 juillet « qui rétablit le jury » et qui est publié dans le même *Bulletin* que la *Loi sanitaire* du 18<sup>77</sup> renforce encore l'impression d'un usage indistinct des deux dénominations<sup>78</sup>.

#### *IV. En guise de conclusion*

22. – Le temps semble venu pour formuler quelques considérations finales.

Dans trois arrêts, respectivement rendus en 1999, 2003 et 2006, la Cour constitutionnelle belge inclut successivement dans sa compétence matérielle, considérée sous l'angle des *normes contrôlées*, trois nouvelles catégories normatives : dans un premier arrêt (115/99), elle accepte de vérifier la constitutionnalité d'un arrêté-loi de temps de guerre ; dans une seconde décision (136/2003), elle s'estime habilitée à contrôler celle d'un arrêté-loi de pouvoirs extraordinaires ; et dans une troisième affaire (168/2006), elle examine la conformité à la

<sup>73</sup> CA, arrêt 168/2006 du 8 novembre 2006.

<sup>74</sup> *Bulletin officiel*, année 1831, n° 75. Au numéro suivant du *Bulletin* – c'est-à-dire au n° 76 – sont encore publiés deux autres décrets : celui du 20 juillet 1831 « concernant le serment à la mise en vigueur de la monarchie constitutionnelle représentative » (toujours en vigueur) et celui, en date du 21 juillet, portant dissolution du Congrès national et organisation de nouvelles élections.

<sup>75</sup> CA, arrêt 168/2006 du 8 novembre 2006, considérant B.1., alinéa 2

<sup>76</sup> *Bulletin officiel*, année 1831, n° 74.

<sup>77</sup> Ce décret du 19 juillet est toujours en vigueur.

<sup>78</sup> On ajoutera qu'au *Bulletin officiel* n° 76 de l'année 1831 sont encore publiés deux autres décrets : celui du 20 juillet 1831 « concernant le serment à la mise en vigueur de la monarchie constitutionnelle représentative » (qui est toujours en vigueur) et celui, en date du 21 juillet, portant dissolution du Congrès national et organisant de nouvelles élections législatives.

Constitution d'un décret du Congrès national. Ces arrêts, que nous venons de commenter plus en détail au cours des lignes qui précèdent, appellent deux réflexions.

22.1 – D'une part, il nous semble que le juge constitutionnel demeure, lui aussi, soumis à l'obligation énoncée à l'article 149 de la Constitution selon laquelle « [t]out jugement est motivé » : une décision comme celle rendue en 2003, statuant sur la constitutionnalité d'un arrêté-loi de pouvoirs extraordinaires *sans donner la moindre motivation quant à cet exercice inédit de compétences* nous paraît incompatible avec cette disposition. Lorsque la Cour constitutionnelle estime devoir renverser une jurisprudence de la Cour de cassation vieille de plus de cinq décennies et approuvée par une doctrine unanime, il n'est pas conforme à l'article 149 de la Constitution de le faire sans donner la moindre explication sur les *raisons* de ce renversement – ...si renversement il y a<sup>79</sup>.

22.2 – Notre deuxième observation a trait au *critère de délimitation* des normes contrôlées, autrement dit, au critère qui permet de déterminer si une norme peut ou non être soumise au juge constitutionnel belge pour la vérification de sa constitutionnalité. La réponse unanime des travaux préparatoires et de la doctrine à cette question est : seules les *normes législatives* peuvent être soumises à la Cour constitutionnelle<sup>80</sup>. Or, il est intéressant d'observer que, dans les trois arrêts précédemment commentés, la Cour, pour fonder sa compétence, recourt à *trois critères distincts, incompatibles entre eux*.

Dans l'arrêt 115/99, la Cour s'estime ainsi compétente pour procéder au contrôle des arrêtés-lois de temps de guerre au motif que « leur sont reconnus exactement les mêmes effets qu'aux lois proprement dites »<sup>81</sup>. Le critère sur lequel elle se fonde est donc celui des *effets* de la norme. Si cette approche est parfaitement valable en soi, *considérée au regard du seul arrêt 115/99*, elle s'avère néanmoins *inopérante* lorsqu'on l'applique à la seconde affaire (136/2003) ; *elle ne permet pas d'établir la compétence de la Cour à l'égard des arrêtés-lois de pouvoirs*

<sup>79</sup> Car comme nous l'avons exposé plus haut (paragraphe 19), on ne peut exclure que la Cour ait opéré ce renversement de jurisprudence par simple *erreur*. Le défaut de motivation de sa décision est donc d'autant plus grave, car les justiciables et la doctrine n'ont même pas la certitude que la Cour a réellement voulu dire ce qu'elle a dit.

<sup>80</sup> *Documents parlementaires*, Chambre des représentants, session ordinaire 1982-1983, n° 647/4, page 29 (exposé du Ministre des réformes institutionnelles) : « la Cour d'arbitrage ne peut trancher que des conflits entre normes législatives ». En doctrine, voy., parmi un vaste choix, H. SIMONART, *thèse précitée*, 85 [« La forme législative (...) apparaît ainsi comme une condition nécessaire »], F. DELPÉRÉE, « Présentation de la Cour d'arbitrage de Belgique », *Cahiers du Conseil constitutionnel*, 12 (2002), 54 [« À la différence (...) d'autres institutions de justice constitutionnelle, la Cour d'arbitrage connaît exclusivement de la validité des normes législatives »], et M. UYTENDAELE, *Précis de droit constitutionnel belge*, ouvrage précité (3<sup>e</sup> édition), 571 [« Les normes contrôlées doivent être de nature législative »].

<sup>81</sup> CA, arrêt 115/99 du 10 novembre 1999, considérant B.2.

*extraordinaires*. En effet, personne ne reconnaît aux arrêtés-lois de pouvoirs extraordinaires, normes réglementaires, « exactement les mêmes effets qu’aux lois proprement dites ». Il appert dès lors que, pour arriver à son affirmation de compétence dans l’arrêt 136/2003, la Cour à dû retenir un critère *différent* de celui employé dans l’affaire 115/99<sup>82</sup>, étant précisé par ailleurs – et ceci est gênant d’un point de vue systémique – que si elle avait employé le critère de la première affaire, sa seconde décision aurait dû déboucher sur un résultat différent de celui auquel elle est réellement arrivée.

Dans la troisième affaire, jugée en 2006 et relative aux décrets du Congrès national, la Cour manie enfin un troisième critère, *différent* à la fois du premier et du second, et par ailleurs *incompatible* à la fois avec le premier et le second. Elle annonce en effet avoir compétence à l’égard du décret en question « *dès lors que* »<sup>83</sup> celui-ci a été adopté par une « assemblée législative »<sup>84</sup>. Autrement dit, la Cour, pour délimiter sa compétence, affirme être compétente *parce que* la norme qui lui est soumise pour vérification émane d’une assemblée législative. Or, si le critère est parfaitement opérant *en l’espèce*, il ne permet pas d’expliquer la compétence de la Cour dans les deux affaires précédentes : ni les arrêtés-lois de temps de guerre, ni les arrêtés-lois de pouvoirs extraordinaires n’ont été adoptés par des assemblées législatives.

23. – À la fin du 19<sup>e</sup> siècle, l’écrivain et poète français Alphonse ALLAIS faisait, non sans espièglerie, un vibrant éloge à l’incohérence, en affirmant que « la logique mène à tout, à condition d’en sortir ». Si l’art oratoire de cette phrase séduit incontestablement, on peut penser qu’en matière de justice constitutionnelle, une bonne observance des règles astreignantes de la logique revêt, elle aussi, certains attraits.

[Contribution publiée dans la *Revue de la Faculté de droit de l'Université de Liège*, 2007, 529-550]

<sup>82</sup> Nous ignorons de quel critère précisément il s’agit, puisque l’arrêt 136/2003 est dépourvu de toute motivation sur ce point.

<sup>83</sup> CA, arrêt 186/2006 du 8 novembre 2006, considérant B.1., alinéa 1<sup>er</sup>. C'est nous qui soulignons.

<sup>84</sup> CA, arrêt 186/2006 du 8 novembre 2006, considérant B.1., alinéa 1<sup>er</sup>.