

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 154.599 du 7 février 2006

A. 137.917/XI-16.089
(anciennement 137.917/VIII-3659)

En cause : **1. BOUCHER** Marianne,
2. ASBL "Ligue des Droits de l'Homme",
ayant élu domicile chez
Me M. KAISER, avocat,
avenue Tedesco 7
1160 Bruxelles,

contre :

1. l'Etat belge, représenté par
le Ministre de l'Intérieur,
ayant élu domicile chez
Me J.-L. JASPAR, avocat,
avenue Louise 480 bte 13 A
1050 Bruxelles

2. l'Etat belge, représenté par
le Ministre de la Justice,
ayant élu domicile chez
Me Ph. LEVERT, avocat,
avenue Louise 149 bte 22
1050 Bruxelles

LE CONSEIL D'ETAT, LA XI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 16 juin 2003 par Marianne BOUCHER et l'ASBL LIGUE DES DROITS DE L'HOMME, qui tend à l'annulation de la circulaire du 3 avril 2003 des ministres de l'Intérieur et de la Justice complémentaire à la circulaire du 1^{er} juillet 2002 portant modification et coordination de la circulaire du 6 juin 1962 portant instructions générales relatives aux certificats de bonnes conduite, vie et moeurs, publiée au Moniteur belge du 15 avril 2003;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu les dossiers administratifs;

Vu le rapport de M. PAQUET, premier auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 1^{er} décembre 2004 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires des parties;

Vu l'ordonnance du 9 novembre 2005, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 24 novembre 2005;

Entendu, en son rapport, Mme DEBROUX, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me M. KAISER, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, Me J.-L. JASPAR avocat, comparaissant pour la première partie adverse et N. MAERTENS, loco Ph. LEVERT, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse;

Entendu, en son avis, M. PAQUET, premier auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. Les articles 9 et 10 de la loi du 8 août 1997 relative au Casier judiciaire central rétablissent les articles 595 et 596 du Code d'instruction criminelle dans la rédaction suivante :

«Art. 595. Toute personne justifiant de son identité peut obtenir un extrait du Casier judiciaire comportant le relevé des informations enregistrées dans le Casier judiciaire qui la concernent personnellement, à l'exception :

1° des condamnations, décisions ou mesures énumérées à l'article 594, 1° à 3°;

2° des mesures prises à l'égard des anormaux par application de la loi du 1er juillet 1964;

3° des déchéances et mesures énumérées par l'article 63 de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse.

Les condamnations à des peines d'emprisonnement de six mois au plus, à des peines d'amende ne dépassant pas 500 francs et à des peines d'amende infligées en vertu des lois coordonnées par l'arrêté royal du 16 mars 1968 relatives à la police de la

circulation routière quel que soit leur montant, ne sont plus mentionnées dans cet extrait après un délai de trois ans à compter de la date de la décision judiciaire définitive qui les prononce, sauf si elles prévoient, dans le jugement, une déchéance ou une interdiction dont les effets dépassent une durée de trois ans.

Cet extrait est délivré, selon les modalités fixées par le Roi, par l'intermédiaire de l'administration de la commune où la personne a son domicile ou sa résidence. Si elle n'a pas de domicile ou de résidence en Belgique, l'extrait est délivré par le service du Casier judiciaire du Ministère de la Justice.

Toute personne justifiant de son identité bénéficie du droit de communication des données du Casier judiciaire qui la concernent directement, conformément à l'article 10 de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel.»;

«Art. 596. Lorsque la demande d'extrait est effectuée en vue d'accéder à une activité dont les conditions d'accès ou d'exercice ont été définies par des dispositions légales ou réglementaires, l'extrait mentionne les décisions visées à l'article 595 alinéa 2 lorsqu'elles comportent des déchéances ou des interdictions dont les effets dépassent une durée de trois ans, ayant pour effet d'interdire à la personne concernée d'exercer cette activité.

Lorsque la demande d'extrait est effectuée en vue d'accéder à une activité qui relève de l'éducation, de la guidance psycho-médico-sociale, de l'aide à la jeunesse, de la protection infantile, de l'animation ou de l'encadrement de mineurs, l'extrait mentionne toutes les condamnations et les décisions visées à l'article 590, 4° et 5°, pour des faits prévus aux articles 354 à 360, 368, 369, 372 à 386ter, 398 à 410, 422bis et 422ter du Code pénal lorsqu'ils sont commis à l'égard d'un mineur et que cet élément est constitutif de l'infraction ou qu'il en aggrave la peine.

Ces extraits sont délivrés, selon les modalités fixées par le Roi, par l'intermédiaire de l'administration de la commune où la personne a son domicile ou sa résidence. Si elle n'a pas de domicile ou de résidence en Belgique, ces extraits sont délivrés par le service du Casier judiciaire du Ministère de la Justice.».

L'article 29 de la loi du 8 août 1997 précitée dispose que le Roi fixe la date d'entrée en vigueur des articles 9 et 10. Cette disposition n'a pas encore été exécutée. La circulaire du 30 août 2001 relative au Casier judiciaire central précise notamment qu' "en attendant l'entrée en vigueur des articles 9 et 10 de la loi (art. 595 et 596 CIC), les administrations communales délivrent toujours les certificats de bonnes conduite, vie et moeurs".

2. La circulaire ministérielle du 16 février 1999, intitulée "tâches administratives des services de police. - Application de l'article 25 de la loi sur la fonction de police. - Abrogation et remplacement de la circulaire du 7 avril 1995 du même objet", explique ce qui suit :

« [...] Ainsi, comme le porte la circulaire du 5 juillet 1996 modifiant les instructions générales du 6 juin 1962 concernant les certificats de bonnes conduite, vie et moeurs, [" la délivrance du certificat de bonnes conduite, vie et moeurs

appartient au bourgmestre de la commune où l'intéressé est inscrit dans le registre de population, le registre des étrangers ou le registre d'attente; si l'intéressé réside en dehors de la Belgique, elle entre dans les attributions du bourgmestre de la commune où il était inscrit en dernier lieu avant son départ. Le bourgmestre est habilité à déléguer cette compétence à des fonctionnaires statutaires nommément désignés qui sont chargés de la gestion du casier judiciaire communal." Avant la délivrance dudit certificat, un avis motivé est donné par le chef de corps ou l'officier de police communale par lui délégué. Cet avis motivé n'est pas mentionné et il n'y est davantage pas fait référence dans le certificat.

[...]

Il convient à ce propos de noter que la loi de 8 août 1997 relative au Casier judiciaire central, qui sera prochainement publiée au *Moniteur belge*, prévoit d'une part, l'accès des services de police au Casier judiciaire central dans le cadre de leurs missions judiciaires et d'autre part, la connexion des administrations communales au Casier judiciaire central, notamment afin de délivrer les extraits de casier judiciaire aux particuliers. Lorsque le Casier judiciaire central sera totalement informatisé, on pourra envisager le remplacement des certificats de bonnes conduite, vie et mœurs par des extraits de casier judiciaire, toujours délivrés par les administrations communales mais qui seront confectionnés de manière automatique par le programme informatique du Casier judiciaire central et imprimés directement au sein des administrations communales. Les modalités de connexion des administrations communales au Casier judiciaire central et de remplacement des certificats de bonnes conduite, vie et mœurs sont actuellement en préparation.».

3. La circulaire du ministre de l'Intérieur du 1^{er} juillet 2002 portant modification et coordination de la circulaire du 6 juin 1962 portant instructions générales relatives aux certificats de bonnes conduite, vie et mœurs expose notamment ce qui suit :

« La loi du 8 août 1997 relative au casier judiciaire central a été publiée au *Moniteur belge* du 24 août 2001.

Cette loi a été commentée par la circulaire du 30 août 2001 relative au Casier judiciaire central (*Moniteur belge* du 14 septembre 2001).

En attendant l'entrée en vigueur des articles 9 et 10 de la loi, les administrations communales continuent à délivrer des certificats de bonnes conduite, vie et mœurs.

Il m'a dès lors paru opportun d'aligner dès à présent la délivrance de ces certificats sur les extraits de casier judiciaire qui seront délivrés par les administrations communales en exécution des articles 9 et 10 de la loi du 8 août 1997 dès l'entrée en vigueur de ces dispositions.

Il ressort de ces nouvelles dispositions que lors de la délivrance des extraits de casier judiciaire, il n'y aura plus lieu d'effectuer une distinction selon la qualité du destinataire du document. Peu importe que cet extrait doive être délivré à une administration publique ou à un particulier.

Par contre, une distinction sera établie selon la finalité du document : les mentions que porteront les extraits de casier judiciaire seront désormais différentes selon que l'extrait est demandé pour exercer une activité qui relève de l'éducation, de la guidance psycho-médico-sociale, de l'aide à la jeunesse, de la protection

infantile, de l'animation ou de l'encadrement de mineurs ou pour exercer une autre activité.

Deux nouveaux modèles de certificats de bonnes conduite, vie et mœurs figurent en annexe à la présente circulaire.

Dans l'attente de l'arrêté royal exécutant les articles 9 et 10 de la loi du 8 août 1997, il convient donc d'adapter la circulaire du 6 juin 1962 relative aux certificats de bonnes conduite, vie et mœurs.

Cette circulaire du 6 juin 1962, qui a été publiée au *Moniteur belge* du 4 juillet 1962, a été modifiée par les circulaires des 23 juin 1965, 20 juillet 1981, 8 décembre 1987, 12 janvier 1988, 15 avril 1988, 20 février 1989, 5 août 1991, 9 août 1995, 5 juillet 1996 et 16 février 1999.

En raison des nombreuses modifications apportées à la circulaire du 6 juin 1962 relative aux certificats de bonnes conduite, vie et mœurs, il a paru opportun d'établir une version coordonnée de la circulaire.

Les modifications portant sur le contenu de la circulaire du 6 juin 1962 peuvent être résumées comme suit.

- 1° Lors de la délivrance d'un certificat de bonnes conduite, vie et mœurs, il n'y a plus lieu d'opérer une distinction fondée sur la qualité du destinataire (administration publique ou particulier) du certificat de bonnes conduite, vie et mœurs.

Comme indiqué ci-dessus, les mentions du casier judiciaire devant figurer sur les certificats de bonnes conduite, vie et mœurs seront désormais différentes selon l'activité pour laquelle le certificat est demandé.

Il appartient à l'intéressé qui demande le certificat, d'indiquer à l'administration communale l'activité pour laquelle le certificat de bonnes conduite, vie et mœurs est demandé.

Le fonctionnaire communal compétent mentionne la déclaration faite par l'intéressé quant à l'activité sur le certificat.

Seul l'intéressé est responsable de la déclaration faite quant à l'activité pour laquelle le certificat est demandé. Le fonctionnaire compétent n'exerce aucun contrôle à ce sujet.

- 2° Actuellement, la réglementation prévoit qu'avant la délivrance du certificat de bonnes conduite, vie et mœurs par le bourgmestre ou les fonctionnaires statutaires nommément désignés chargés de la gestion du casier judiciaire, un avis motivé doit être donné par le chef de corps ou les officiers de police locale par lui délégués.

Cet avis motivé du chef de corps n'est désormais obligatoire que lors de la délivrance d'un certificat de bonnes conduite, vie et mœurs demandé pour exercer une activité qui relève de l'éducation, de la guidance psycho-médico-sociale, de l'aide à la jeunesse, de la protection infantile, de l'animation ou de l'encadrement de mineurs.

Au cas où le certificat est demandé pour exercer une autre activité, le chef de corps peut donner un avis motivé; celui-ci n'est en ce cas pas obligatoire. En cette hypothèse, l'autorité locale est libre d'apprécier la nécessité de donner l'avis motivé du chef de corps.

L'avis motivé n'est en aucun cas mentionné et il n'y est pas fait davantage référence dans le certificat.

La colonne « Observations » figurant sur les certificats de bonnes conduite, vie et mœurs permet à l'autorité habilitée à délivrer le certificat de donner son appréciation nuancée quant à la vie et aux mœurs de l'intéressé.

A cet égard, l'autorité locale peut tenir compte de tous les éléments de fait possibles lui permettant d'émettre un jugement exact concernant la conduite générale et les mœurs de la personne concernée.».

Cette circulaire n'a pas fait l'objet d'un recours en annulation.

4. Le 21 février 2003, le ministre de l'Intérieur a édicté une circulaire, publiée au Moniteur belge du 4 mars 2003 et intitulée "Circulaire du 1^{er} juillet 2002 relative à la délivrance des certificats de bonnes conduite, vie et mœurs", qui comporte les précisions suivantes :

« Je n'ignore pas que ma circulaire visée à l'objet suscite de nombreuses interrogations au sein des administrations communales, plus particulièrement lorsqu'un certificat de bonnes conduite, vie et mœurs est sollicité en vue de l'exercice d'une activité relevant de l'encadrement de mineurs d'âge (certificats du modèle 2).

Comme vous le savez, l'avis motivé du Chef de corps ou de l'officier de police délégué doit obligatoirement précéder la délivrance du certificat dudit modèle 2.

Un certain nombre de citoyens critiquent à raison le caractère de temps à autre inquisiteur et attentatoire à leur vie privée des questions qui leur sont posées lors des enquêtes de moralité auxquelles le Chef de corps ou l'officier de police délégué juge parfois nécessaire de procéder pour émettre son avis motivé.

Afin de rencontrer ces critiques et interrogations, mon Collègue de la Justice et moi-même avons décidé d'élaborer en étroite concertation, une circulaire commune à nos deux départements, complémentaire à ma circulaire prérappelée du 1^{er} juillet 2002.

Cette circulaire complémentaire aura pour objet, d'une part, de préciser les modalités selon lesquelles l'avis motivé du Chef de corps ou de l'officier de police délégué doit être émis, lorsque cet avis est obligatoirement requis (ce qui est le cas pour les certificats de bonnes vie et mœurs du modèle 2), et d'autre part, d'objectiver la conduite des enquêtes de moralité qui précèdent cet avis motivé, lorsqu'une telle enquête est estimée nécessaire par le Chef de corps.

En attendant que cette circulaire complémentaire soit publiée, je recommande instamment aux Chefs de corps de ne procéder à pareille enquête de moralité que lorsque, sur la base de critères objectifs, ils la jugent absolument indispensable pour pouvoir émettre leur avis motivé.

Par ailleurs, s'ils estiment nécessaire de mener une telle enquête, je leur recommande de limiter l'objet de leurs questions au seul but qui est le leur et de veiller tout particulièrement, ce faisant, à ne pas porter atteinte à la vie privée des personnes qu'ils interrogent.

Le régime exposé ci-dessus doit être considéré comme transitoire. Il y sera mis fin dès que la circulaire complémentaire que j'évoque ci-dessus aura été publiée.».

Cette circulaire n'a pas fait l'objet d'un recours en annulation.

5. L'acte attaqué est la circulaire, ainsi annoncée, des ministres de l'Intérieur et de la Justice du 3 avril 2003 complémentaire à la circulaire du 1^{er} juillet 2002 portant modification et coordination de la circulaire du 6 juin 1962 portant instructions générales relatives aux certificats de bonnes conduite, vie et mœurs, qui dispose notamment ce qui suit :

« [...] »

La circulaire du 21 février 2003 (*Moniteur belge* du 4 mars 2003) se donnait pour objet de rencontrer les interrogations qui avaient surgi à propos de la circulaire du 1^{er} juillet 2002 en tant qu'elle prévoit un avis motivé du chef de corps, spécialement lorsqu'un certificat de bonnes conduite, vie et mœurs est demandé en vue de l'exercice d'une activité relevant de l'encadrement de mineurs (certificats du modèle 2).

Cette circulaire du 21 février 2003 se voulait toutefois limitée dans le temps dès lors qu'elle annonçait une circulaire complémentaire à celle du 1^{er} juillet 2002 destinée à clarifier la situation sur le plan de la formulation de l'avis motivé.

La période provisoire annoncée par la circulaire du 21 février 2003 est à présent close, du moment où les instructions qu'elle contenait sont désormais incorporées dans la présente circulaire.

La présente circulaire complémentaire a pour objet, d'une part, de préciser les modalités selon lesquelles l'avis motivé du chef de corps ou de l'officier de police délégué doit être émis, lorsque cet avis est obligatoirement requis (ce qui est le cas pour les certificats de bonnes conduite, vie et mœurs du modèle 2); et, d'autre part, d'objectiver la conduite des enquêtes de moralité qui précèdent cet avis motivé, lorsqu'une telle enquête est estimée nécessaire par le chef de corps.

L'occasion a en outre été saisie d'apporter des précisions au sujet des règles d'effacement et de non mention des condamnations sur les certificats de bonnes conduite, vie et mœurs, d'une part, et d'adapter les mentions relatives aux condamnations assorties du sursis, d'autre part.

Enfin, après avoir reproduit le texte introductif de la circulaire du 1^{er} juillet 2001 (lire: 2002) moyennant certaines adaptations, la présente circulaire se termine, pour la clarté, par une version coordonnée.

1. Avis motivé du chef de corps

Lors de l'émission de l'avis motivé, il y a lieu d'agir comme suit .

- a) Le chef de corps ou l'officier de police délégué consulte les informations judiciaires (casier judiciaire) et les informations policières (banques de données de la police fédérale et de la police locale) et demande l'avis de l'agent de

quartier. Ceci constitue ce que l'on appelle « l'enquête sans déplacement » (pas d'enquête de moralité).

Si ces trois sources d'information comportent des informations significatives au sujet de faits dans lesquels des mineurs sont impliqués et suffisent pour émettre un avis négatif, un avis négatif sera émis par le chef de corps ou par l'officier de police délégué, sans procéder à une enquête sur place.

- b) Si ces trois sources d'information ne donnent aucune indication ou ne comportent aucune information significative au sujet de faits dans lesquels des mineurs sont impliqués, il n'y a aucune raison de procéder à une enquête de moralité et un avis positif est émis. Cet avis est donc également émis après une « enquête sans déplacement » (pas d'enquête de moralité).
- c) Si, après la consultation de ces trois sources d'information, un doute fondé subsiste, il peut être envisagé de procéder à une enquête de moralité.

Les enquêtes de moralité ne peuvent en aucun cas avoir lieu systématiquement; elles ne peuvent donc pas avoir lieu dans les cas énoncés ci-dessus sous a) et b).

Cela signifie que l'enquête de moralité ne peut être effectuée qu'à titre exceptionnel et ne peut être utilisée qu'en dernier recours, lorsque l'information obtenue après l'enquête sans déplacement est à ce point contradictoire qu'une enquête de moralité s'avère nécessaire.

Lorsque, dans des cas exceptionnels, il est procédé à une enquête de moralité, le chef de corps ou l'officier de police délégué n'interrogent, dans la mesure du possible, que l'intéressé demandeur du certificat, sans interroger son entourage.

Il veillera en outre à limiter l'objet de ses questions au seul but qui est le leur et veillera tout particulièrement à respecter la vie privée des personnes.

La police locale est la mieux placée pour émettre un avis motivé au sujet de l'intéressé; elle est la plus proche des habitants de la commune et elle les connaît le mieux.

Il n'appartient pas à l'autorité fédérale de juger dans quel sens l'avis doit être donné dans des cas individuels. Chaque cas est, en effet, d'espèce.

Par suite, il relève de la responsabilité de l'autorité locale de déterminer elle-même dans chaque dossier si la mention à apposer sur le certificat doit être favorable ou non et ce, dans le cadre de la démarche établie ci-dessus.

Ce cadre, établi lorsqu'un avis motivé doit être émis pour un certificat du modèle 2, vaut bien entendu également lorsqu'il est envisagé d'émettre un avis motivé lors de la délivrance d'un certificat du modèle 1.

Dans cette dernière hypothèse, il va de soi que les faits doivent être appréciés indépendamment de toute activité qui relève de l'encadrement des mineurs.

[...]»;

Considérant, quant à la recevabilité du recours, que l'A.S.B.L. requérante a produit une copie de ses statuts et la décision d'agir émanant de l'organe compétent; qu'elle justifie son intérêt à agir par le fait que selon l'article 3 de ses statuts, elle a pour objet, "de combattre l'injustice et toute atteinte arbitraire aux droits d'un individu ou d'une collectivité" et de défendre "les principes d'égalité, de liberté et d'humanisme sur lesquels se fondent les sociétés démocratiques", et que l'acte attaqué instaure un mécanisme d'intrusions graves de l'autorité publique dans la vie privée de très nombreux citoyens et est constitutif de discriminations entre ses destinataires en fonction de leur profession, de sorte qu'il est manifestement contraire à son objet social, comme en témoigne le second moyen;

Considérant que la première requérante expose qu'elle est enseignante en Communauté française, qu'elle est nommée à raison de dix heures par semaine et désignée comme temporaire prioritaire pour le reste de son horaire, que dans ce cadre, elle devra, sur la base de l'acte attaqué, produire un nouveau certificat de bonnes conduite, vie et moeurs, chaque année, tant qu'elle fera l'objet de désignations comme temporaire, et qu'eu égard aux tracasseries et intrusions dans sa vie privée que pourrait encore lui causer l'application de l'acte attaqué, son intérêt à l'annulation est évident;

Considérant que, dans le mémoire en réponse déposé par le ministre de l'Intérieur, la partie adverse soulève une première fin de non recevoir, en ce que l'acte attaqué n'est pas susceptible de recours, étant donné que la circulaire attaquée ne produit pas, par elle-même, des effets de droit tels qu'ils fassent immédiatement grief aux requérantes; qu'elle fait valoir, à cet égard, que l'acte attaqué se limite à préciser les modalités selon lesquelles l'avis motivé doit être émis lorsqu'il est obligatoire et à objectiver la conduite des enquêtes de moralité lorsqu'une telle enquête est estimée nécessaire par le chef de corps, et qu'elle n'instaure rien de nouveau dès lors que des enquêtes étaient menées bien avant la circulaire attaquée, qui a précisément pour but d'enrayer la systématisation des enquêtes qui a pu apparaître, sur le terrain, après la circulaire du 1^{er} juillet 2002, sans justification objective;

Considérant que, par ailleurs, la partie adverse conteste l'intérêt des requérantes à agir; qu'elle considère que la seconde partie requérante justifie, à tort, son intérêt au recours par le fait que l'acte attaqué serait manifestement contraire à son objet social, alors que tel n'est pas le cas; qu'à son estime, l'acte attaqué a précisément pour but de limiter les risques d'abus dans les enquêtes de police, dénoncés par la première requérante pour justifier son intérêt au recours; que, subsidiairement, la partie adverse rappelle que l'acte attaqué vise à prévenir certains abus qui ont été relevés après

l'adoption de la circulaire du 1^{er} juillet 2002, et que les requérantes n'ont pas attaqué la circulaire du 1^{er} juillet 2002 qui, en cas d'annulation de l'acte attaqué, subsisterait, de sorte que les requérantes ne se trouveraient pas dans une situation plus favorable;

Considérant que, dans le mémoire en réponse déposé par le ministre de la Justice, la partie adverse soutient également que l'acte attaqué ne fait qu'expliciter les principes contenus dans les circulaires des 6 juin 1962, 1^{er} juillet 2002 et 21 février 2003 et n'ajoute pas de règles nouvelles par rapport à ces circulaires; qu'elle souligne qu'en cas d'annulation de l'acte attaqué, le régime mis en vigueur par les circulaires précitées retrouverait toute sa force, ce qui ne procurerait aucun avantage aux requérantes puisqu'au contraire, elles seraient à nouveau soumises à un régime juridique plus défavorable car plus contraignant que celui institué par la circulaire attaquée; que, dans le dernier mémoire, la partie adverse "a le profond sentiment que la démarche des requérantes se situe [...] dans le registre du symbolique et non d'un intérêt tangible";

Considérant que, sur la nature de l'acte attaqué, les requérantes répliquent que la partie adverse, représentée par le ministre de la Justice, semble elle-même reconnaître que les circulaires des 1^{er} juillet 2002 et 21 février 2003 ont une portée réglementaire, et qu'il en va de même, par voie de conséquence, pour la circulaire attaquée; qu'elles soulignent que, qualifié de "complémentaire" à la circulaire du 1^{er} juillet 2002 qui est de nature réglementaire, l'acte attaqué, à défaut d'arrêté royal pris en exécution des articles 9 et 10 de la loi du 8 août 1997 relative au casier judiciaire central, se donne pour objet de permettre temporairement la mise en oeuvre indirecte d'un nouveau régime légal et qu'on ne peut dénier le caractère normatif d'un tel objet; qu'elles analysent le contenu de l'acte attaqué et considèrent qu'y prennent place un certain nombre d'éléments, qui ne peuvent pas, ni directement, ni indirectement, être considérés comme se trouvant en germe dans la circulaire du 1^{er} juillet 2002; qu'elles développent ensuite les raisons pour lesquelles, en l'espèce, l'autorité a l'intention de rendre les règles édictées obligatoires, et de lier les destinataires de l'acte, spécialement les agents chargés de l'enquête de moralité, et constatent qu'elle dispose d'un pouvoir d'injonction à leur égard;

Considérant que, sur leur intérêt à agir, les requérantes répliquent qu'en cas d'annulation de l'acte, elles retrouveraient une situation à peu près semblable à celle existant avant l'adoption de la circulaire du 1^{er} juillet 2002, dès lors que la circulaire du 21 février 2003 en suspendait la majeure partie des effets, sur le point litigieux, soit sur la réalisation d'enquêtes de moralité; qu'elles ajoutent qu'eu égard au caractère transitoire de la circulaire du 21 février 2003, qui implique, en cas d'annulation de l'acte

attaqué, l'adoption d'une nouvelle circulaire, et bien que la dite circulaire du 21 février 2003 ne soit pas totalement satisfaisante, elles ne se verraient en tout cas pas à nouveau appliquer le régime de la circulaire du 1^{er} juillet 2002, source de tous les tracasseries subies par de nombreuses personnes, dont les enseignants; que les parties requérantes soutiennent également que "les moyens visés à l'appui du présent recours mettent en lumière des griefs qui concernent, certes, l'acte attaqué, mais qui sont également transposables aux circulaires du 1^{er} juillet 2002 et du 21 février 2003", en sorte qu' "en cas d'annulation de l'acte attaqué, les parties adverses ne pourraient [...] plus se prévaloir de ces deux circulaires ou, à tout le moins, les parties requérantes pourraient en contester systématiquement la légalité, en cas d'application nécessairement illégale, devant n'importe quelle juridiction sur la base de l'article 159 de la Constitution"; que ces arguments sont rappelés et précisés dans le dernier mémoire;

Considérant qu'ont un caractère réglementaire les circulaires qui ajoutent à la réglementation existante des règles nouvelles, présentant un certain degré de généralité, dès lors que leur auteur a l'intention de les rendre obligatoires et qu'il dispose des moyens pour forcer au respect de ces directives;

Considérant qu'en l'espèce, le Conseil d'Etat relève, tout d'abord, une contradiction dans l'argumentation de la partie adverse qui, d'une part, conteste que l'acte attaqué soit susceptible de recours, dès lors qu'il n'ajouterait pas de règles nouvelles par rapport aux circulaires antérieures, mais qui, d'autre part, met en exergue les dispositions "modificatives" de l'acte pour dénier aux parties requérantes tout intérêt au recours, dès lors que l'acte attaqué prévoirait un régime plus favorable qu'auparavant;

Considérant que la circulaire attaquée indique qu'elle est "complémentaire à la circulaire du 1^{er} juillet 2002 portant modification et coordination de la circulaire du 6 juin 1962"; que l'acte attaqué ne se borne pourtant pas à compléter la circulaire du 1^{er} juillet 2002; que même si, dans certaines de ses dispositions, l'acte attaqué est identique à celle-ci, notamment en ce qu'il "[aligne] dès à présent la délivrance [des] certificats sur les extraits de casier judiciaire qui seront délivrés par les administrations communales en exécution des articles 9 et 10 de la loi du 8 août 1997 dès l'entrée en vigueur de ces dispositions", il l'a profondément remaniée puisqu'il se donne pour objet, comme l'annonçait la circulaire du 21 février 2003, de "préciser les modalités selon lesquelles l'avis motivé du chef de corps ou de l'officier de police délégué doit être émis, lorsque cet avis est obligatoirement émis ([...]); et, d'autre part, d'objectiver la conduite des enquêtes de moralité qui précèdent cet avis motivé, lorsqu'une telle enquête est estimée

nécessaire par le chef de corps”; que, par ailleurs, reprenant et fixant l’ensemble des règles à observer en matière de délivrance des certificats de bonnes conduite, vie et moeurs, l’acte attaqué est, dans son entier, un acte juridique nouveau; qu’en effet, outre qu’il “reproduit le texte introductif de la circulaire du 1^{er} juillet 2001 [lire: 2002]”, il reproduit également, comme ladite circulaire de juillet 2002, la version coordonnée de la circulaire du 6 juin 1962 portant instructions générales relatives aux certificats de bonnes conduite, vie et moeurs; qu’il faut en conclure que la circulaire attaquée du 3 avril 2003 remplace la circulaire du 1^{er} juillet 2002 et l’abroge implicitement; qu’il en va *a fortiori* de même pour la circulaire “transitoire” du 21 février 2003, la circulaire attaquée précisant expressément que “les instructions qu’elle contenait sont désormais incorporées dans la présente circulaire”;

Considérant que la première requérante affirme, sans être contredite, qu’elle est enseignante en Communauté française, qu’elle est nommée à raison de dix heures par semaine et désignée comme temporaire prioritaire pour le reste de son horaire, et que dans ce cadre, elle devra, sur la base de l’acte attaqué, produire un nouveau certificat de bonnes conduite, vie et moeurs, chaque année, tant qu’elle fera l’objet de désignations comme temporaire; que la première requérante a intérêt à l’annulation de l’acte attaqué qui, notamment, impose un avis motivé du chef de corps ou des officiers de police locale délégués, lors de la délivrance d’un certificat de bonnes conduite, vie et moeurs pour une activité qui relève, notamment, de l’éducation et de l’encadrement des mineurs; que la circonstance que certaines règles contenues dans l’acte attaqué seraient, le cas échéant, plus favorables ou plus précises que les règles fixées par la circulaire du 1^{er} juillet 2002 qui ont le même objet ne suffit pas à écarter l’intérêt de la première requérante;

Considérant qu’en tant qu’elle s’appuie sur le rétablissement de la circulaire du 1^{er} juillet 2002, sinon de celle du 21 février 2003, en cas d’annulation de la circulaire attaquée, l’exception suppose la légalité des circulaires antérieures; qu’en effet, en vertu de l’article 159 de la Constitution, le Conseil d’Etat doit écarter l’application d’un règlement illégal, et qu’il ne pourrait donc pas prononcer l’annulation de la circulaire du 3 avril 2003 en tant qu’elle abroge les circulaires antérieures, s’il apparaissait que celles-ci sont illégales, car ce serait une manière d’appliquer un règlement non conforme aux lois; que l’exception est liée au fond;

Considérant qu’en ce que la partie adverse conteste l’intérêt à agir de la seconde requérante au motif que l’acte attaqué ne porterait pas atteinte aux valeurs qu’elle s’est données pour objet social de défendre, l’argument n’est pas étayé plus

avant, sinon dans la réfutation du second moyen, ce qui établit que l'exception est également liée au fond;

Considérant qu'il s'impose d'ordonner la réouverture des débats en vue de poursuivre l'instruction de l'affaire,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par l'Auditeur général est chargé d'établir un rapport complémentaire.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le sept février deux mille six par :

M. MESSINNE,	président de chambre,
M. VANHAEVERBEEK,	conseiller d'Etat,
Mme DEBROUX	conseiller d'Etat,
Mme ROBA,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

N. ROBA.

J. MESSINNE.