

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 35.832/2/V

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique de la Région wallonne, le 6 août 2003, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret "habilitant le Gouvernement à codifier la législation relative aux pouvoirs locaux", a donné le 27 août 2003 l'avis suivant :

En ce qui concerne le contenu de la codification, la notion de "législation relative aux pouvoirs locaux" ne sert clairement que de fil conducteur, ainsi qu'il résulte de l'exposé des motifs lui-même, qui énonce quels textes devront être repris dans la codification et en exclut de la sorte implicitement d'autres.

Toute codification est, matériellement, une opération d'envergure qui entraîne des modifications notables dans l'ordre juridique sur le plan formel; elle constitue en quelque sorte une opération de "déstructuration - restructuration", dans la mesure où les textes anciens disparaissent pour faire place à un ensemble nouveau. En l'espèce, l'exposé des motifs fait état du souci de doter la région d'un "instrument législatif et réglementaire clair, pratique, actualisé et adapté aux récentes réformes de l'État" et d'"offrir une vision claire de l'organisation et du fonctionnement des pouvoirs locaux et d'être un instrument cohérent et souple permettant d'intégrer aisément les changements opérés dans la réglementation à l'avenir". Les explications données par l'exposé des motifs quant à la façon dont ces objectifs doivent pouvoir être atteints sont assez succinctes; l'exposé des motifs doit mieux faire apparaître en quoi les aménagements projetés dépassent la réalisation d'un simple recueil de textes législatifs, mis au besoin en concordance. De même, un code se doit, par définition, d'être complet, ce qui ne serait pas le cas. Il conviendrait donc que l'exposé des motifs s'explique davantage sur ces points, de manière à mieux mettre en évidence les éléments qui, à l'estime du Gouvernement, permettent de considérer que l'opération projetée mérite pleinement l'appellation de "Code".

Le dispositif de l'avant-projet ne semble par ailleurs pas correspondre exactement aux intentions énoncées dans l'exposé des motifs. Dans la mesure où la volonté est effectivement de ne reprendre que les textes qui figurent dans ce dernier, il serait préférable que ceux-ci soient clairement énumérés dans le dispositif du décret, plutôt que d'avoir recours à une formule trop large et incertaine telle que celle figurant à l'article 1^{er}, § 1^{er}, du projet. Au même paragraphe, l'expression "tout ou partie" doit être abandonnée au profit de l'indication précise des dispositions à retenir. En outre, on écrira "organes territoriaux intracommunaux", conformément à l'article 41, alinéa 2 de la Constitution.

Parmi les objectifs que l'avant-projet assigne à la codification il est notamment question de "simplifier". Pour éviter toute confusion avec la notion de simplification visée à l'article 6bis des lois coordonnées sur le Conseil d'État ¹, il conviendrait de préciser qu'il s'agit d'une simplification formelle.

Par ailleurs, le dispositif doit indiquer expressément, comme le fait l'exposé des motifs, que ne sont codifiés que les dispositions législatives qui relèvent de la compétence de la Région wallonne. Il n'appartient pas en particulier à la Région wallonne de préciser à la faveur d'une opération de codification comment des dispositions relevant de sa compétence pourraient s'harmoniser avec celles qui relèvent de la compétence d'un autre législateur, comme le prévoit le paragraphe 2, 7°, de l'article premier du projet.

La confirmation par décret, outre le sceau législatif qu'elle accordera à la codification, permettra d'exercer un contrôle sur la manière dont le Gouvernement aura exercé les pouvoirs que lui confie le décret en projet.

⁽¹⁾ Mission que le législateur confie au Conseil d'État pour "obtenir des suggestions en vue d'adapter de manière ordonnée des normes juridiques dépassées ou dont l'exécution, l'interprétation ou l'application soulève de sérieuses difficultés" (Exposé des motifs de la loi du 4 août 1996 modifiant les lois coordonnées sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973; Sénat, Doc. parl., 1995-1996, n° 321/1).

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. LEWALLE,	conseillers d'État,
	P. QUERTAINMONT,	
	F. DELPÉRÉE,	assesseur de la section de législation,
Madame	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier assumé.

Le rapport a été présenté par M. R. WIMMER, auditeur adjoint. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. R. QUINTIN, référendaire.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS