

KV

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 48.573/2/V
DU 23 AOÛT 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Ministre de la Culture, de l'Audiovisuel, de la Santé et de l'Égalité des chances de la Communauté française, le 26 juillet 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "portant exécution du décret du 12 mai 2004 relatif à l'enregistrement d'armoiries de personne physique ou d'association familiale en Communauté française", a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Observation générale

Plusieurs dispositions en projet - en l'occurrence l'article 3, § 2, alinéa 2, seconde phrase, l'article 7, § 2, alinéa 2, seconde phrase, et l'article 8, § 5, seconde phrase - indiquent que les décisions auxquelles elles se rapportent doivent être motivées.

Ce faisant, elles n'ont d'autre objet que de rappeler une obligation résultant de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Un tel rappel est inutile. Il présente aussi l'inconvénient d'être de nature à induire en erreur sur la source juridique exacte de l'obligation de motivation formelle à respecter. En outre, le texte en projet pourrait donner à penser qu'à défaut de cette indication, l'autorité n'est pas tenue de motiver les décisions dont il s'agit, alors que la loi du 29 juillet 1991 lui en fait l'obligation.

Le mot "motivée" sera donc omis des dispositions à l'examen.

Observations particulières

Préambule

À l'alinéa 1^{er}, les dispositions précises du décret du 12 mai 2004 relatif à l'enregistrement d'armoiries de personne physique ou d'association familiale en Communauté française procurant un fondement légal au projet doivent être mentionnées. Il s'agit des articles 5, 10, 11, 12 et 14, alinéa 2, du décret.

L'alinéa 1^{er} sera complété en ce sens.

.../...

Dispositif

Article 1^{er}

Le 1/ et le 7/ définissent les notions d'"ornements extérieurs" et d'"armoiries anciennes".

Il s'agit de notions figurant dans le décret du 12 mai 2004 relatif à l'enregistrement d'armoiries de personne physique ou d'association familiale en Communauté française ⁽¹⁾, que le projet d'arrêté tend à exécuter.

Aucune des habilitations que ce décret donne au Gouvernement ne lui permet de définir les notions en question dans un texte qui, tel l'arrêté en projet, est destiné à avoir une portée contraignante.

Le 1/ et le 7/ seront donc omis.

Article 2

Selon le 2/, la demande d'enregistrement d'armoiries est accompagnée d'"une attestation de domiciliation du requérant délivrée par une administration communale de la région de langue française ou de la région bilingue de Bruxelles-Capitale ou, s'il s'agit d'une association familiale, les statuts et règlement d'ordre intérieur".

Dans l'avis qu'elle a donné sur l'avant-projet devenu le décret du 12 mai 2004, la section de législation du Conseil d'État a observé qu'il résultait de l'article 127, § 2, de la Constitution "que les seules personnes physiques pouvant être considérées comme «appartenant» à la Communauté française sont celles qui établissent un lien territorial avec la région de langue française" et que, "pour ce qui concerne

⁽¹⁾ L'expression "ornement extérieur" figure à l'article 8 du décret du 12 mai 2004, tandis que la notion d'"armoiries anciennes" - plus exactement celle d'"armoiries de familles anciennes" est utilisée à l'article 7 du décret.

l'enregistrement des armoiries, ce lien exclusif d'appartenance territoriale se déterminera par le lieu du domicile des intéressés", ceci en précisant que, "dans un souci de sécurité juridique, la détermination du lieu du domicile pourrait se faire par l'inscription dans les registres de la population" ⁽²⁾.

Pour les personnes physiques qui sont domiciliées - ou, plus précisément, qui sont inscrites aux registres de la population - dans une commune de la région de langue française, il est donc justifié d'imposer la production de l'"attestation de domiciliation" que prévoit la disposition en projet.

Il n'en va pas de même pour les personnes physiques résidant sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale. En effet, comme l'a rappelé l'avis précité de la section de législation du Conseil d'État, la Constitution n'autorise pas ces personnes à se rattacher directement à une Communauté, en manière telle qu'"en ce qui concerne la région bilingue de Bruxelles-Capitale, il n'y a d'autre voie que de prévoir l'intervention d'institutions établies dans cette région dont les activités les relient de manière exclusive à la Communauté française, institutions auxquelles les personnes intéressées décideraient librement de faire appel" ⁽³⁾.

En conséquence, dans la disposition en projet, les mots "ou de la région bilingue de Bruxelles-Capitale" seront omis.

Article 3

Au paragraphe 2, dans la seconde phrase de l'alinéa 2, compte tenu du régime que met en place l'alinéa 1^{er}, mieux vaudrait remplacer les mots "Si le dossier ne répond pas aux obligations fixées à l'article 2" par les mots "Si le requérant ne fournit pas dans le délai imparti le complément d'information demandé".

⁽²⁾ Avis 36.246/4, donné le 7 janvier 2004 (*Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2003-2004, n/ 525/1, p. 10).

⁽³⁾ *Ibid.*

Article 7

1. En ce qui concerne le paragraphe 2, alinéa 2, première phrase, on se demande pour quel motif le texte fait état de jours ouvrables, alors que, dans les autres dispositions du projet d'arrêté qui fixent des délais de procédure en mentionnant un nombre de jours déterminé, il n'est pas prévu qu'il s'agit de jours ouvrables.

2. Dans la seconde phrase du paragraphe 2, alinéa 2, les mots "au deuxième alinéa" seront remplacés par les mots "à l'alinéa 1^{er}, seconde phrase".

Article 8

Le paragraphe 3 n'a d'autre objet que de rappeler une règle figurant à l'article 10, alinéa 2, c), du décret du 12 mai 2004.

Un tel rappel est inutile. Il présente aussi l'inconvénient d'être de nature à induire en erreur sur la source juridique exacte de la règle en question.

Par contre, il pourrait être prévu qu'en même temps qu'il notifie au bénéficiaire de l'enregistrement la proposition contenue dans le rapport du Conseil d'héraldique et de vexillologie, le ministre lui signale qu'il a la possibilité, s'il en exprime le souhait, de déposer un mémoire en réponse dans un délai de trente jours à compter de cette notification.

La disposition en projet sera revue en conséquence.

Article 14

L'article à l'examen, qui est relatif au régime de reconnaissance des associations généalogiques et héraldiques visées à l'article 14 du décret du 12 mai 2004, doit être fondamentalement revu pour tenir compte des observations suivantes :

1. Selon le paragraphe 1^{er}, "le ministre peut reconnaître, pour une durée de cinq ans, en qualité d'association généalogique et héraldique, l'association répondant aux conditions de l'article 7, § 1^{er}, du décret de la Communauté française du 10 avril 2003 relatif au fonctionnement des instances d'avis oeuvrant dans le secteur culturel".

Cette disposition est dépourvue de fondement légal.

En effet, le seul pouvoir de nature réglementaire que le décret du 12 mai 2004 donne au Gouvernement en ce qui concerne les associations généalogiques et héraldiques consiste, conformément à l'article 14, alinéa 2, du décret, à arrêter la procédure de leur reconnaissance.

Il n'est donc au pouvoir du Gouvernement de fixer de manière générale, ni les conditions de fond à respecter pour que ces associations soient reconnues, ni la durée pour laquelle la reconnaissance leur est accordée.

En ce qui concerne plus particulièrement la durée, il n'y a du reste pas de sens de prévoir que cette reconnaissance est accordée pour une durée de cinq ans alors que, selon le régime transitoire prévu à l'alinéa 1^{er} de l'article 14 du décret du 12 mai 2004, il suffit que la personne intéressée ait formulé sa demande avant le 1^{er} janvier 2011 et qu'aucun délai n'est prévu quant à l'entérinement et à la publication de l'armoirie.

2. En ce qui concerne la procédure de reconnaissance, de retrait et de renouvellement de reconnaissance des associations généalogiques et héraldiques, le paragraphe 2 rend applicables les articles 6, 7 et 8 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 30 juin 2006 portant exécution du décret du 10 avril 2003 relatif au fonctionnement des instances d'avis oeuvrant dans le secteur culturel.

.../...

Sur ce point, le texte en projet trouve en principe un fondement légal suffisant dans l'article 14, alinéa 2, du décret du 12 mai 2004 ⁽⁴⁾.

Toutefois, dès lors qu'il n'est pas au pouvoir du Gouvernement de fixer de manière générale à cinq ans la durée pour laquelle est accordée la reconnaissance en qualité d'association généalogique et héraldique, une réserve doit être faite en ce qui concerne le fait de rendre applicables aux associations généalogiques et héraldiques les dispositions qui, à l'article 8 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 30 juin 2006, reposent sur l'idée que l'agrément en qualité d'organisation représentative en vertu de l'article 7 du décret du 10 avril 2003 est valable pour une période de cinq ans ⁽⁵⁾.

En outre, le fait de rendre applicables aux associations généalogiques et héraldiques les articles 6, 7 et 8 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 30 juin 2006 expose au risque d'introduire une confusion entre, d'une part, les associations généalogiques et héraldiques soumises au régime de reconnaissance prévu par l'article 14 du décret du 12 mai 2004 et, d'autre part, les organisations représentatives soumises au régime d'agrément de l'article 7 du décret du 10 avril 2003. Mieux vaut, pour éviter toute ambiguïté sur ce point, établir une procédure propre aux associations généalogiques et héraldiques.

Article 15

Il résulte de l'article 15 que l'arrêté entrera immédiatement en vigueur, le jour de sa publication au Moniteur belge.

⁽⁴⁾ On peut considérer que l'habilitation que cette disposition donne au Gouvernement d'arrêter la procédure de reconnaissance des associations généalogiques et héraldiques inclut le pouvoir de fixer la procédure de retrait et de renouvellement de reconnaissance de ces associations.

⁽⁵⁾ Ainsi en va-t-il :
- dans la première phrase de l'alinéa 1^{er} de l'article 8 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 30 juin 2006, des mots "dans le délai prévu à l'article 7, § 3, du décret";
- dans l'alinéa 3 du même article, des mots "pour une durée de cinq ans".

À moins d'une raison spécifique justifiant une dérogation au délai usuel d'entrée en vigueur, fixé par l'article 84, alinéa 1^{er}, 2/, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, il faut renoncer, en principe, à l'entrée en vigueur immédiate afin d'accorder à chacun un délai raisonnable pour prendre connaissance des nouvelles règles.

La chambre était composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	premier président du Conseil d'État,
	P. LEWALLE,	conseillers d'État,
	P. VANDERNOOT,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, premier auditeur-chef de section.

LE GREFFIER

LE PREMIER PRÉSIDENT

C. GIGOT

R. ANDERSEN