



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 58.233/2
du 26 octobre 2015

sur

un avant-projet de décret de la Région wallonne 'relatif à la
réparation de certains dommages causés par des calamités
naturelles publiques'

Le 28 septembre 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président du Gouvernement wallon à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'relatif à la réparation de certains dommages causés par des calamités naturelles publiques'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 26 octobre 2015. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Martine BAGUET et Luc DETROUX, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Marianne DONY, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Jean-Baptiste LEVAUX, auditeur adjoint.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 26 octobre 2015.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-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, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. Si le fait d'attribuer à l'« administration », telle qu'elle est définie par l'article 1^{er}, 2^o, des tâches d'instruction des dossiers – comme tel est le cas aux articles 10, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 12, 13, 18, alinéa 3, et 31, § 2 [lire : alinéa 2 ¹] – ou de stricte exécution administrative des décisions prises – comme par exemple leur notification aux intéressés, ainsi que le prescrit l'article 16, ou l'exécution d'une décision prise par le Gouvernement, comme à l'article 32, alinéa 1^{er} – ne se prête à aucune critique, ces missions relevant de son rôle naturel, il n'est en revanche pas admissible de lui confier la mission de prendre elle-même les décisions relatives aux demandes d'aide à la réparation déposées auprès d'elle sur la base du décret en projet pour les dommages autres que ceux au domaine public ², comme tel est le cas aux articles 11, alinéa 2, 16 ³, 18, alinéas 1^{er} et 2, 19, 21, 24, § 2, alinéa 2, et 29, alinéa 2 ⁴.

Conformément à l'article 69 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', ces décisions doivent être confiées au Gouvernement ⁵, lequel pourrait

¹ *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 57.3. La division de l'article 9 en paragraphe sera, elle aussi, corrigée.

² Pour l'octroi l'aide à la réparation relative aux dommages causés par une calamité aux biens du domaine public appartenant aux personnes morales de droit public énumérées par l'article 23, cette dernière disposition prévoit à bon escient la compétence du Gouvernement. Il est toutefois renvoyé aux observations formulées sur cette disposition.

³ L'article 16 n'est critiquable qu'en tant qu'il présente l'administration comme étant l'auteur de la décision. En tant qu'il lui confie la notification de la décision, la disposition confirme la mission de stricte exécution du décret, ce qui n'appelle aucune remarque (voir ci-avant).

⁴ S'agissant de l'article 22, il est renvoyé à l'observation formulée sur cette disposition.

⁵ C'est ainsi que procèdent par exemple à bon escient les articles 10, § 3, 14, § 2, 15, 17, § 2, 23, 27 et 32, alinéa 2, de l'avant-projet pour ce qui concerne la détermination des formes et des modalités de procédure touchant à la demande d'aide à la réparation, la fixation des modalités de l'estimation des dommages, des modalités de calcul de l'indemnité de réparation et du contrôle du emploi de l'indemnité, la détermination des conditions de dispense du emploi et des autres conditions prévues par l'article 17, § 1^{er}, ainsi que la fixation des modalités de remboursement ou de recouvrement des sommes à verser au Fonds wallon des calamités naturelles et de la prise en charge par l'administration des frais d'assistance aux bénéficiaires du décret en projet. Il est toutefois renvoyé aux observations formulées sur l'article 15.

opérer des délégations, ainsi que le prévoit cette même disposition. Il en va de même pour ce qui concerne la désignation des « experts externes »⁶.

De même, il n'appartient pas à un décret de décrire la manière dont le Gouvernement doit adopter un arrêté, comme l'avant-projet le fait à l'article 3, § 2, alinéa 2, pour la « reconnaissance d'une calamité ».

En outre, les ministres, en leur qualité de chefs hiérarchiques de leur département, ont seuls le pouvoir d'édicter des règles d'organisation et de fonctionnement de leur département. Il n'appartient donc pas à un décret de prévoir la possibilité pour le Gouvernement d'accorder des délégations à des fonctionnaires de l'administration⁷.

Il n'est en toute hypothèse pas admissible en principe que l'adoption d'un acte par une autorité politique soit subordonnée à l'existence d'une proposition de son administration⁸. En effet, d'une part, pareil dispositif ne tient pas compte de l'autorité hiérarchique exercée par cette autorité sur son administration et du rôle naturel que celle-ci joue dans l'instruction des dossiers et la préparation des actes de l'autorité et, d'autre part, il en résulte que non seulement l'autorité ne pourrait agir sans être saisie de la proposition mais en outre, en règle, qu'elle ne pourrait s'en écarter quant à son contenu, sauf à solliciter une nouvelle proposition, ce qui n'est pas admissible.

L'avant-projet sera revu à la lumière de ces observations.

En tout état de cause, il n'appartient pas au décret de désigner l'administration compétente. L'article 1^{er}, 2^o sera en conséquence omis.

2. Plusieurs dispositions mentionnent « la Wallonie » pour identifier « la Région wallonne ». C'est cette dernière dénomination qui doit être utilisée conformément aux prescrits de la Constitution et des lois de réformes institutionnelles.

3. C'est sous ces réserves que le présent avis est donné.

⁶ Articles 1^{er}, 9^o, de l'avant-projet.

⁷ Voir l'avis 33.068/2 donné le 17 avril 2002 sur un avant-projet devenu le décret du 11 juillet 2002 'relatif à l'octroi d'une prime à l'intégration de l'e-business dans le fonctionnement des entreprises' (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2001-2002, n° 374/1).

⁸ Voir par exemple l'article 3, § 2, alinéa 2, de l'avant-projet.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 1^{er}

1. Il n'y a pas lieu de définir les termes qui ne sont utilisés qu'à une seule reprise dans le texte du projet. Il convient également d'éviter d'introduire des éléments normatifs dans des définitions⁹.

Pour ces deux raisons, les points 5° à 10° seront omis. Les précisions que ces définitions contiennent le cas échéant figureront dans les dispositions où les mots sont utilisés.

2. S'agissant du 5°, il paraît peu adéquat de définir la notion de « biens meubles d'usage courant ou familial » comme étant les biens meubles qui garnissent les habitations car cette dernière notion est plus large que la première. En outre, l'habilitation donnée au Gouvernement à l'article 8, 4°, rend superflue une définition des « biens meubles d'usage courant ou familial ».

3. S'agissant des « titulaires de l'intérêt d'assurance », définis au 6°, mieux vaudrait mentionner directement à l'article 8, 7°,

« les personnes physiques qui, au jour de la calamité reconnue, ont droit à un revenu d'intégration en application de la loi du 26 mai 2002 relative à l'intégration sociale ou à une aide financière équivalente en application de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale ».

Qualifier en effet les bénéficiaires du revenu d'intégration de « titulaires de l'intérêt d'assurance » n'améliore en effet en rien la lisibilité et la transparence du texte, objectif pourtant annoncé de l'auteur de l'avant-projet¹⁰.

Article 4

Mieux vaudrait rédiger la disposition comme suit :

« L'introduction d'une action en responsabilité en vue de la réparation du chef de dommage définie à l'article 2 ne fait pas obstacle à l'obtention de l'aide à la réparation ».

⁹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 95.

¹⁰ *Ibid.*, recommandation n° 98.

Article 5

L'auteur de l'avant-projet est invité à examiner s'il n'y a pas lieu de remplacer le texte en projet par une formulation qui, comme à l'article 7 de la loi du 12 juillet 1976 'relative à la réparation de certains dommages causés à des biens privés par des calamités naturelles', tient davantage compte de la part de la contribution des personnes concernées à la survenance des dommages.

Article 6

Selon le commentaire de l'article 6, l'indemnisation afférente au cheptel et au bâtiment agricole revient à son propriétaire. L'article 6, 2°, ne traduit pas cette intention.

Par ailleurs, mieux vaudrait, comme à l'article 5 de la loi du 8 juillet 1976, remplacer les mots « au moment de la calamité » par les mots « au moment du dommage ».

Le texte sera revu.

Article 7

1. L'article 7 contient un paragraphe unique. Partant, le sigle « § 1^{er} » sera omis.
2. Au paragraphe 1^{er}, 1°, il est prévu que les personnes physiques admises au bénéfice de l'aide sont celles qui « ont une résidence habituelle en Wallonie » à la date de la calamité.

À cet égard, le commentaire de l'article indique ce qui suit :

« C'est la notion d'attache réelle avec la Wallonie, reprise dans cet article sous les termes de 'résidence habituelle', qui a guidé la rédaction du 1° de l'article 7. Elle suppose une certaine attache la Wallonie et une participation à sa vie économique.

Concernant la notion de résidence habituelle au sens du présent article, il s'agit de tenir compte des critères prévus à l'article 11 du Règlement 987/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 fixant les modalités d'application du règlement n° 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale. Cette notion nécessite donc une évaluation factuelle sur la base de critères et de principes rappelés récemment par l'Union européenne

Ainsi, toute personne physique qui manifeste une attache réelle avec la Wallonie et qui a subi des dommages en raison d'une calamité publique, peut obtenir une aide à la réparation. A titre d'exemples, on considérera qu'un étudiant étranger qui réside en Wallonie ou une personne qui y détient une maison de vacances ou un retraité vivant à l'étranger et propriétaire d'un immeuble en Wallonie est éligible à une aide à la réparation. Par contre, la demande de la personne qui ne fait que transiter par la Wallonie sera jugée irrecevable ».

Toutefois, les termes « qui ont une résidence habituelle en Wallonie » ne se concilient pas avec l'hypothèse mentionnée d'un propriétaire d'immeuble situé en Région wallonne, lorsqu'il s'agit d'une personne qui ne réside jamais dans cet immeuble, comme par exemple si elle le donne en location. Interrogée à propos de l'intention de l'auteur du projet par rapport à une telle situation, la déléguée du ministre a répondu en ces termes :

« Notre intention a été de supprimer la condition de nationalité contenue dans la législation fédérale et de privilégier la notion de lien avec la région. Pour les personnes physiques, l'intention est effectivement de permettre aux propriétaires de biens immobiliers en Wallonie de prétendre à l'aide à la réparation, même s'ils n'occupent pas ce bien. La propriété d'un bien immobilier en Wallonie répondant à la notion d'attache réelle avec la région, l'art. 7, § 1^{er}, 1^o pourrait être réécrit de la manière suivante : 'les personnes physiques qui, à la date de la calamité, ont une attache réelle avec la Wallonie' ».

La notion d'attache réelle avec la Région wallonne est toutefois sujette à interprétation.

En outre et plus fondamentalement, dès lors que la localisation de la calamité naturelle sur le territoire de la Région wallonne est un critère nécessaire et suffisant de rattachement à la compétence de cette Région, le Conseil d'État n'aperçoit pas ce qui peut justifier une différence de traitement entre les personnes qui ont subi un dommage en raison de cette calamité selon qu'elles ont ou non une « résidence habituelle en Région wallonne » ou « une attache réelle avec la Région wallonne ». En tout état de cause, à l'égard des personnes qui n'ont pas une telle résidence ou une telle attache réelle, mais qui ont subi un dommage parce qu'elles ont fait usage de leur droit à la libre circulation sur le territoire de la Région wallonne garanti par l'article 12 de la Constitution, l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' et les articles 21, 45 et 49 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, cette différence de traitement ne pourrait être justifiée que par un motif impérieux d'intérêt général ¹¹.

Article 8

1. À l'alinéa 1^{er}, 4^o, c), il y a lieu également de faire mention des fondations.
2. À l'alinéa 1^{er}, 7^o, il est précisé que les biens sont visés « quel que soit le phénomène naturel reconnu comme calamité publique ».

Interrogée quant à l'utilité de ces termes, la déléguée du ministre a répondu comme suit :

« L'article 9, § 4, exclut du champ d'application du décret les biens que les compagnies d'assurances ont l'obligation de couvrir conformément à la loi du 21 mai 2003 sur le contrat d'assurance terrestre, à savoir : les risques dits simples

¹¹ C.J.U.E., 2 février 1989, Cowan, n° 186/187.

(couverts par la police de base), lors de la survenance des phénomènes naturels suivants : des pluies abondantes ou des inondations ou des débordements ou des refoulements d'égouts publics ou des tremblements de terre ou des glissements, affaissements de terrains.

La volonté de l'article 8, alinéa 1er, 7° est d'établir une exception au profit des titulaires de l'intérêt d'assurance qui sont en défaut d'assurance en raison de leur état de fortune. Ces termes ont donc également pour but de ne pas tenir compte de l'exclusion prévue à l'article 9, § 4 dans le chef de cette catégorie exemptée.

S'agissant des autres phénomènes naturels, aucune distinction n'est opérée entre les demandeurs. Les assurances n'ont en effet aucune obligation légale de couverture, et le Fonds wallon intervient plus largement ».

D'une part, le Conseil d'État n'aperçoit pas l'utilité des termes « quel que soit le phénomène naturel reconnu comme calamité publique ». Ces mots seront donc omis.

D'autre part, afin de respecter l'intention de l'auteur de l'avant-projet, il y a lieu d'indiquer, à l'alinéa 1^{er}, 7°, que les causes d'exclusions prévues à l'article 9 ne sont pas applicables à cette catégorie de biens.

Article 9

En ce qui concerne la notion de « dommages esthétiques » dont il est question au paragraphe 2, notion définie à l'article 1^{er}, 7°, il est renvoyé à l'observation n° 1 formulée sur l'article 1^{er}.

Il ressort de l'article 1^{er}, 7°, de l'avant-projet que le dommage subi par un bien corporel, lorsqu'il constitue un préjudice « symbolique » affectant un bâtiment ou un bien classé, ne sera pas constitutif d'un préjudice « esthétique » et ne tombera donc pas sous le coup de l'exclusion d'aide à la réparation visée par l'article 9, § 2. Afin d'éviter toute contestation à ce sujet, il serait nécessaire, ne fût-ce que dans le commentaire de l'article, de clarifier les liens qui s'établissent entre, d'une part, cette règle et la notion de « préjudice symbolique » qui lui est centrale, et, d'autre part, le dispositif de l'article 2 de l'avant-projet, dont il ressort que le « préjudice moral » causé par une calamité publique ne donne pas lieu, quant à lui, à une aide à la réparation.

Article 13

Interrogée quant au caractère obligatoire et systématique ou, au contraire, facultatif du recours à l'expertise prévu à l'article 13 la déléguée du ministre a répondu que :

« Cette expertise est bien conçue comme obligatoire et systématique, afin d'objectiver la demande d'intervention ».

Dès lors, il n'y a pas lieu, à l'alinéa 2, d'utiliser le verbe « peut ».

Article 15

1. L'objet de l'habilitation faite au gouvernement d'arrêter « les modalités » de la fixation du montant de l'aide à la réparation relative aux dommages causés par une calamité aux biens du domaine public concerné n'apparaît pas clairement.

S'il s'agit d'énoncer des conditions supplémentaires de fond, cette habilitation n'est pas admissible.

S'il s'agit d'organiser la procédure de manière additionnelle à ce que prévoient les articles 24 et 25, l'habilitation devrait être rédigée en ce sens.

2. L'auteur de l'avant-projet devra en tout cas, afin de se conformer à l'article 50 du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014¹² et à l'article 30 du règlement 702/2014 de la Commission du 25 juin 2014¹³, qui fixent les conditions auxquelles les « régimes d'aides destinés à remédier aux dommages causés par certaines calamités naturelles » et les « aides destinées à remédier aux dommages causés par des calamités naturelles dans le secteur agricole » sont « compatibles avec le marché intérieur au sens de l'article 107, paragraphe 2, point b), du traité et sont exemptés de l'obligation de notification prévue à l'article 108, paragraphe 3, du traité », prévoir explicitement que « l'aide et les autres sommes éventuellement perçues comme indemnisation du préjudice, notamment au titre de polices d'assurance, n'excèdent pas 100 % des coûts admissibles ».

Article 16

L'obligation de motivation formelle résulte déjà de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs'.

Cette obligation ne doit, dès lors, pas être répétée à l'alinéa 2.

¹² Règlement n° 651/2014 'déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité'.

¹³ Règlement n° 702/2014 'déclarant certaines catégories d'aides dans les secteurs agricole et forestier et dans les zones rurales, compatibles avec le marché intérieur, en applications des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne'.

Articles 18 à 21

1. L'article 19 désigne la cour d'appel du ressort du lieu où le dommage s'est produit pour connaître des recours contre la décision prise par l'administration¹⁴⁻¹⁵ et règle partiellement la procédure devant cette cour.

Réglant la compétence des juridictions et la procédure devant elles, le projet empiète ainsi sur une compétence du législateur fédéral¹⁶. Les régions peuvent toutefois légiférer en la matière en se fondant sur les pouvoirs implicites qui leur sont conférés par l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' à la condition que « que la réglementation adoptée soit nécessaire à l'exercice des compétences de la région, que la matière se prête à un régime différencié et que l'incidence des dispositions en cause sur la matière ne soit que marginale »¹⁷.

L'auteur de l'avant-projet doit être en mesure d'établir que ces conditions sont remplies, tenant compte aussi du fait que le texte confère à la cour d'appel une compétence exorbitante du droit commun, alors que le silence de l'avant-projet sur ce point aurait pour effet, dès lors qu'un droit subjectif est en jeu, de permettre au juge de paix ou au tribunal de première instance, selon le montant en litige, de connaître des recours contre la décision prise par l'autorité et de ménager un second degré de juridiction devant le tribunal de première instance ou la cour d'appel.

Il serait opportun qu'une justification sur ce point soit présentée dans l'exposé des motifs du projet de décret au regard des conditions d'admissibilité du recours aux pouvoirs implicites.

Cette justification ne pourrait en tout cas se limiter à se référer au fait que l'avant-projet s'inspire sur ce point de ce que prévoient l'article 21 de la loi du 12 juillet 1976 'relative à la réparation de certains dommages causés à des biens privés par des calamités publiques' et l'article 603, 4°, du Code judiciaire. L'article 19 de l'avant-projet à l'examen place en effet la procédure juridictionnelle à la suite d'une procédure administrative conçue différemment de celle organisée par la loi précitée : selon celle-ci, la décision relative aux demandes d'intervention financière est prise par le gouverneur, autorité tierce par rapport au demandeur et à l'administration qui, le cas échéant, prendra à sa charge cette intervention, alors que l'avant-projet à l'examen confie la décision à l'autorité administrative en charge de l'intervention. En d'autres termes, selon la loi du 12 juillet 1976, la cour d'appel est saisie après une première procédure contradictoire devant une autorité tierce, ce qui n'est pas le cas dans l'avant-projet.

¹⁴ Sur l'admissibilité de ce pouvoir conféré à l'administration, il est renvoyé à l'observation générale n° 1.

¹⁵ Voir aussi l'article 29, alinéa 2, de l'avant-projet.

¹⁶ Parmi de nombreux autres arrêts en ce sens : C.C., n° 171/2003, 17 décembre 2003, B.3.2.

¹⁷ Not. C.C., n° 8/2011, 27 janvier 2011, B.8.6.

C'est sous la réserve de l'admissibilité des motifs qui seront avancés pour le recours à l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 sur cette question que les observations qui suivent sur les articles 18 à 21 sont émises.

2. L'introduction du recours judiciaire est subordonnée par l'article 19 à l'introduction préalable de la demande de réexamen prévue par l'article 18.

Cependant, l'avant-projet ne prévoit pas de disposition relative au traitement et à la décision relative à la demande de réexamen.

Interrogée quant à l'articulation du recours administratif et du recours judiciaire, la déléguée du ministre a répondu ce qui suit :

« L'intention du législateur est d'ouvrir une possibilité de réexamen administratif du dossier. Il s'agit d'une faculté et non d'une obligation. Si la Cour d'appel est également saisie, l'administration suspendra son instruction en l'attente de l'arrêt de la cour d'appel.

L'administration ne dispose donc pas d'un délai minimum pour statuer.

Si l'administration statue sur la demande de réexamen, une nouvelle décision sera ainsi prise qui fera courir un nouveau délai de recours devant la Cour d'appel ».

Afin de refléter au mieux l'intention de l'auteur de l'avant-projet, il conviendra à tout le moins, d'une part, d'omettre à l'article 19 les mots « Lorsqu'il a usé de la possibilité qui lui est accordée à l'article 18 » et, d'autre part, de préciser si l'éventuelle introduction du recours administratif suspend, le cas échéant pendant un délai déterminé, le délai de recours judiciaire.

3. Il n'est pas pertinent à l'alinéa 2 de se référer aux articles 1050 du Code judiciaire dès lors que la décision entreprise n'est pas une décision de justice.

Dans les limites des pouvoirs implicites reconnus à la Région par l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980, l'avant-projet devrait être complété par une disposition organisant la procédure.

4. Il conviendra que l'auteur de l'avant-projet adopte une disposition modificative de l'article 603, 4°, du Code judiciaire, qui fonde actuellement la compétence de la cour d'appel contre « les décisions des gouverneurs de province en matière de réparation de certains dommages causés à des biens privés par des calamités naturelles ».

5. Selon l'article 20,

« [l']introduction d'un recours devant la Cour d'appel a pour effet de dessaisir l'Administration de l'éventuelle demande de rectification ou de réexamen visée à l'article 18 ».

La section de législation du Conseil d'État s'interroge sur la pertinence de cette disposition au regard des objectifs de simplification et de rapidité de traitement des demandes, qui sont proclamés dans l'exposé des motifs de l'avant-projet.

Elle aura en effet pour conséquence d'empêcher l'autorité administrative qui sera habilitée à se prononcer sur le fondement éventuel d'une demande de rectification ou de réexamen de la décision initiale qu'elle aura prise¹⁸, d'éventuellement y donner suite de manière favorable au demandeur. Le Conseil d'État n'aperçoit pas pour quel motif la seule circonstance qu'une procédure judiciaire est en cours au sujet de cette décision devrait empêcher l'autorité de faire droit à la demande, ce qui aurait pour effet de faire perdre son objet à l'action judiciaire, en tout ou en partie selon le cas.

L'article 20 paraît devoir être omis, de même, en conséquence, que l'article 21 dès lors que cette dernière disposition ne prévoit qu'une possibilité pour l'autorité d'accorder l'incontestablement dû.

Article 22

Dans la formulation proposée, l'article 22 de l'avant-projet irait jusqu'à permettre à l'autorité administrative, dans les circonstances qu'il décrit, de remettre en cause par elle-même une décision d'indemnisation résultant d'une décision judiciaire.

Pareil procédé n'est pas admissible eu égard à l'autorité de chose jugée qui s'attache à ladite décision¹⁹. S'il devait s'avérer que la décision judiciaire a été rendue sur labase d'un « dol » commis par le bénéficiaire ou de « pièces, témoignages, rapports d'experts ou serments reconnus ou déclarés faux depuis la décision », elle pourra faire l'objet d'une requête civile, conformément à ce que prévoient les articles 1132 et suivants du Code judiciaire.

Article 23

1. L'article 23 énonce de manière limitative celles des personnes morales de droit public qui sont soumises au régime particulier énoncé aux articles 23 et 24²⁰.

Selon le commentaire des articles 23 à 25, la justification de ces règles particulières tient notamment à « la complexité et [à] la lourdeur des procédures inhérentes à

¹⁸ Voir l'observation générale.

¹⁹ Comp. avec l'article 27 de la loi du 12 juillet 1976, qui excepte quant à lui expressément la situation dans laquelle la décision d'indemnisation a fait l'objet du recours devant la cour d'appel qu'organisent les articles 21 à 26 de la même loi.

²⁰ Le texte emploie la notion de « centre public d'aide sociale » au lieu de celle de « centre public d'action sociale » conformément à la loi du 8 juillet 1976 'organique des centres publics d'action sociale'.

l'administration, notamment celles liées, le cas échéant, au respect de la législation relative aux marchés publics ».

Le Conseil d'État n'aperçoit pas en quoi cette justification, qui vaut en principe pour toutes les personnes morales de droit public, ne conduit pas à une généralisation du régime particulier pour l'ensemble de celles-ci.

2. Aux termes de l'article 23, ce sont les montants de l'aide à la réparation relative aux dommages causés par une calamité aux biens du domaine public concerné qui sont fixés par le Gouvernement.

La disposition n'énonce pas de manière expresse que l'octroi en lui-même de l'aide à la réparation est décidé par le Gouvernement.

Cela peut certes résulter implicitement du texte en projet mais l'article 16 de l'avant-projet, lu notamment en combinaison avec son article 25, aux termes duquel « [l]es autres dispositions du chapitre 5 s'appliquent aux dommages survenus au domaine public », pourrait également commander une interprétation selon laquelle la décision d'octroi proprement dite est fixée sur la base de cet article 16 et non sur celle de l'article 23.

Mieux vaudrait en conséquence énoncer expressément que non seulement le montant mais aussi la décision de principe sont prises par le Gouvernement.

3. L'article 23 sera revu à la lumière de ces observations en tenant compte également de l'observation générale.

Article 28

L'article 28 identifie deux comportements auxquels le Code pénal est déclaré applicable. Cependant, aucune peine n'est prévue dans le projet.

Interrogée quant à l'intention de l'auteur du projet par rapport à une éventuelle assimilation de ces comportements à une (ou plusieurs) infraction(s) préexistante(s) du Code pénal ou à la création d'une nouvelle infraction, la déléguée du ministre à répondu en ces termes :

« L'intention du législateur est de cerner des comportements assimilables à des faux en écritures et usages de faux et de leur appliquer les sanctions prévues dans le Code pénal ».

Il convient de reformuler le projet afin de préciser que les comportements susmentionnés sont considérés comme des infractions de faux en écriture en précisant la disposition du Code pénal à laquelle il y a lieu de se référer.

Pareille disposition ne présenterait toutefois une utilité que si les dispositions pertinentes du Code pénal ne suffisent pas à elles seules à déjà incriminer les comportements en question.

Il appartient à l'auteur de l'avant-projet d'établir, de préférence dans le commentaire de la disposition, en quoi l'arsenal pénal de droit commun actuellement en vigueur ne suffit pas à assurer la répression adéquate.

Si les dispositions pénales actuelles sont suffisantes, l'article 28 sera omis et l'article 31, § 3, revu.

Dans l'hypothèse inverse, il y a lieu en tout état de cause d'omettre les mots « du Livre I et du Livre II » : le livre I^{er} du Code pénal s'applique en principe de plein droit sur la base de l'article 11 de la loi spéciale du 8 août 1980 et le renvoi au livre II dans sa globalité n'est pas pertinent.

Article 30

Il y a lieu de remplacer le mot « supranationale » par le mot « internationale ».

Article 34

L'article 34 prévoit que l'abrogation de la loi du 12 juillet 1976 « à l'exception du dispositif relatif aux calamités agricoles ».

Une telle abrogation est imprécise et porte donc atteinte à la sécurité juridique. Il conviendra que l'auteur du projet identifie de manière précise les dispositions abrogées ou celles qui sont maintenues en vigueur.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Pierre VANDERNOOT