



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 58.659/4
du 27 janvier 2016

sur

un avant-projet de décret conjoint de la Région wallonne et de
la Communauté française 'relatif à la réutilisation des
informations du secteur public'

Le 11 décembre 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Président et Ministre de l'Économie, de l'Industrie, de l'Innovation et du Numérique de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé jusqu'au 28 janvier 2016 ^(*), sur un avant-projet de décret conjoint de la Région wallonne et de la Communauté française 'relatif à la réutilisation des informations du secteur public'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 27 janvier 2016. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET et Bernard BLERO, conseillers d'État, Yves DE CORDT et Marianne DONY, assesseurs, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été rédigé par Anne VAGMAN, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 27 janvier 2016.

^(*) par courriel du 15 décembre 2015

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, 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.

FORMALITÉS PRÉALABLES

Il résulte de l'article 3, 2°, du décret du 11 avril 2014 'visant à la mise en œuvre des résolutions de la Conférence des Nations unies sur les femmes à Pékin de septembre 1995 et intégrant la dimension du genre dans l'ensemble des politiques régionales' que, pour tout projet d'acte législatif ou réglementaire relevant de ses compétences, chaque ministre doit établir un rapport d'évaluation de l'impact du projet sur la situation respective des femmes et des hommes.

En l'espèce, il ne ressort pas du dossier communiqué à la section de législation que cette formalité a été accomplie.

L'auteur de l'avant-projet veillera à son accomplissement.

OBSERVATION PRÉALABLE

L'avant-projet de décret à l'examen émane du Gouvernement de la Région wallonne.

Il s'agit d'un avant-projet de décret conjoint de la Région wallonne et de la Communauté française qui entend assurer la transposition de la directive 2003/98/CE du 17 novembre 2003 du Parlement européen et du Conseil 'concernant la réutilisation des informations du secteur public' (ci-après la directive 2003/98/CE), telle que cette directive a été modifiée par la directive 2013/37/UE du 26 juin 2013, et ce, en ce qui concerne les compétences régionales, attribuées à la Région wallonne sur la base de l'article 39 de la Constitution.

Le même jour que celui de l'introduction de la demande d'avis portant sur le texte en projet, la section de législation a été saisie d'une demande d'avis portant sur un autre avant-projet de décret de la Région wallonne, qui s'avère également être un décret conjoint de la Région wallonne et de la Communauté française, et qui a un objet identique, mais qui porte sur les compétences dont l'exercice a été transféré à la Région wallonne par la Communauté française en vertu de l'article 138 de la Constitution, avant-projet sur lequel la section de législation a donné ce jour l'avis 58.658/4.

À ce stade, il échet tout d'abord de relever qu'à ce jour, la section de législation n'a été saisie, par le Gouvernement de la Communauté française, d'aucune demande d'avis portant sur un avant-projet de décret conjoint ayant le même objet.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. L'avant-projet de décret conjoint à l'examen entend donc transposer la directive 2003/98/CE, pour la Région wallonne dans les matières régionales et pour la Communauté française, par hypothèse, dans les matières communautaires.

Dans ce cadre, le texte en projet entend notamment créer une « instance conjointe » à la Région wallonne et à la Communauté française, étant le comité de coordination de la Région wallonne et de la Communauté française, tel que visé à l'article 5 de l'avant-projet.

Par ailleurs, en certaines de ses dispositions, le texte en projet entend confier l'adoption de ses mesures d'exécution aux Gouvernements de la Région wallonne et de la Communauté française, agissant conjointement ¹.

2. Rien ne s'oppose à ce que la Région wallonne et la Communauté française recourent à l'instrument du décret conjoint, tel que réglé par l'article 92*bis*/1, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', en vue d'assurer la transposition d'une directive européenne, et ce, le cas échéant, en imposant à leurs Gouvernements respectifs d'adopter certaines mesures d'exécution de ces décrets conjoints, par la voie d'arrêtés conjoints. De même, l'article 92*bis*/1 autorise plusieurs entités fédérées à créer, par l'adoption de décrets conjoints, une institution commune pour l'exercice d'une ou de plusieurs de leurs compétences ².

Toutefois, de tels décrets conjoints ne pourront être adoptés et sortir leurs effets que selon la procédure prévue par cet article.

¹ Voir e.a. l'article 5, § 2, alinéa 3, l'article 6, § 2, alinéa 2 et § 3, l'article 16, § 2, alinéa 2 et l'article 19 de l'avant-projet.

² Voir l'avis 57.670/AG donné le 22 juin 2015 sur une « proposition de décret et ordonnance conjoints de la Communauté française, de la Région wallonne, de la Région de Bruxelles-Capitale, de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française 'instituant un délégué général aux droits de l'enfant commun à la Communauté française, à la Région wallonne, à la Région de Bruxelles-Capitale, à la Commission communautaire commune et à la Commission communautaire française' » (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2014-2015, n° 157/2, pp. 3 et s).

3. Rien ne s'oppose à ce que la Région wallonne et la Communauté française, sur la base de l'article 92bis/1, de la loi spéciale du 8 août 1980, adoptent des décrets conjoints pour l'exercice d'une ou de plusieurs de leurs compétences, sans qu'y soient associées les autres communautés ou les autres régions à qui ont été attribuées les mêmes compétences matérielles³.

Toutefois, il y a lieu de prendre en considération certaines circonstances effectives, notamment l'existence d'organismes publics communs aux entités fédérées parties au décret conjoint et à d'autres entités fédérées, notamment à la Communauté française, à la Région wallonne et à la Commission communautaire française⁴, organismes dont il y a lieu de se demander quel sort leur sera réservé, en vue, spécialement, de la transposition de la directive 2003/98/CE.

4. Enfin, il convient de relever que le texte en projet ne règle nullement la question des organismes publics qui seraient communs à la Communauté française et à la Région wallonne, tel le service commun e-Wallonie-Bruxelles Simplification⁵, dont des représentants sont appelés à être membres du comité de coordination visé à l'article 5 de l'avant-projet.

Cette lacune concerne d'abord le champ d'application de l'avant-projet mais a pour conséquence l'absence de désignation de l'autorité de recours appelée à connaître des recours, dont le régime est organisé par le chapitre VI de l'avant-projet. Cette lacune conduit à un défaut de transposition de la directive 2003/98/CE.

5. L'avant-projet sera réexaminé et revu à la lumière des observations qui précèdent, en vue de combler les lacunes qui y sont relevées.

³ *Ibid.*

⁴ Voir notamment l'accord de coopération du 29 octobre 2015 entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française 'concernant le Service francophone des Métiers et des Qualifications (en abrégé SFMQ) ainsi que l'accord de coopération du 24 juillet 2003, relatif à la validation des compétences dans le champ de la formation professionnelle continue, conclu entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française' (Consortium de validation des compétences, visé au chapitre II de cet accord)

⁵ Voir l'accord de coopération du 13 février 2014 'régulant l'organisation et le fonctionnement du service e-Wallonie-Bruxelles Simplification, « eWBS » en abrégé, fixant les modalités de transfert des membres du personnel du Commissariat EASI-WAL au service eWBS et fixant les modalités de transfert des membres du personnel du Ministère de la Communauté française au service eWBS'.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Aucune disposition ni constitutionnelle ni dans la loi spéciale du 8 août 1980 n'impose la mention que le décret conjoint règle « une matière régionale et une matière communautaire ».

Au demeurant, l'alinéa 2 est inutile et sera omis.

Articles 2 et 3

1. Il ressort du tableau de correspondance transmis au Conseil d'État que les articles 2 et 3 de l'avant-projet entendent transposer les articles 1^{er} et 2 de la directive 2003/98/CE telle que cette directive a été modifiée par la directive 2013/37/UE du 26 juin 2013.

Toutefois, alors que ces articles de la directive 2003/98/CE comportent des définitions et des dispositions précises et détaillées, les dispositions de l'avant-projet qui sont censées transposer ces définitions ou décisions s'avèrent différentes ou moins précises.

Si la transposition d'une directive n'implique pas nécessairement que, dans sa législation ou sa réglementation, l'autorité compétente de l'État membre reproduise fidèlement le texte de cette directive, il est cependant préférable qu'il en aille ainsi, dans la mesure du possible, en ce qui concerne les définitions contenues dans le texte à transposer et en ce qui concerne son champ d'application.

Il convient en tout cas que les dispositions internes adoptées en vue d'assurer la transposition envisagée présentent un degré de précision tel que la transposition concernée soit assurée.

En l'espèce, la section de législation observe notamment ce qui suit :

1° à l'article 2, 2°, de l'avant-projet, la définition du « document administratif » ne correspond pas à celle que donne la directive 2003/98/CE du terme « document » (article 2, 3), de la directive 2003/98/CE) ;

2° à l'article 2, 4°, de l'avant-projet, les mots « personnes physiques ou morales » employés à l'article 2, 4), de la directive 2003/98/CE, sont remplacés par le mot « tiers » ;

3° l'article 3, § 2, alinéa 1^{er}, 2° de l'avant-projet diffère de l'article 1^{er}, paragraphe 2, b), de la directive 2003/98/CE ;

4° si l'intention de l'auteur de l'avant-projet est d'assurer la transposition de l'article 1^{er}, paragraphe 2, c), *cbis*) et *cquater*), de la directive 2003/98/CE, par l'article 3, § 2, alinéa 1^{er}, 3°, de l'avant-projet, cette disposition de l'avant-projet manque de précision au regard des dispositions concernées de la directive 2003/98/CE, ce qui est spécialement susceptible d'entraîner des difficultés en ce qui concerne la transposition effective de cette directive, dès lors que ces dispositions ont pour objet d'exclure certains documents du champ d'application des législations, européennes et internes, concernées.

Le texte en projet sera revu à la lumière de ces observations, de manière à garantir la transposition complète et conforme de la directive considérée.

2. À l'article 2, 1°, f), troisième tiret, de l'avant-projet, les mots « autorités ou organismes » seront remplacés par les mots « organismes publics ».

3. À l'article 2, 6°, de l'avant-projet, les termes « avoir un certain contrôle » manquent de précision ; ils doivent être revus de sorte que la définition du terme « disposer » ne soit pas sujette à ambiguïté.

Article 7

Au paragraphe 1^{er}, conformément à l'article 5, paragraphe 1^{er}, de la directive 2003/98/CE, il convient de remplacer les mots « mis à disposition dans tout format ou toute langue préexistante sans occasionner de frais inconsidérés » par les mots « dans tout format ou toute langue préexistants ».

Article 8

Afin de mieux faire apparaître que la disposition à l'examen entend transposer l'article 6 de la directive 2003/98/CE, comme cela ressort du dossier transmis à la section de législation, et aux fins de lever toute ambiguïté sur les hypothèses visées au paragraphe 5 examiné, il convient de remplacer les mots « qui excèdent les coûts marginaux » par les mots « visées aux paragraphes 3 et 4 ».

Article 9

1. Au paragraphe 1^{er}, 1° et 2°, s'agissant de recours contre les refus d'organismes publics visés à l'article 23, f) et g), il convient de préciser, au 1°, que la Commission concernée est compétente dans la mesure où ces organismes relèvent des compétences de la Région wallonne et au 2°, que la Commission concernée est compétente dans la mesure où ces organismes relèvent de la compétence de la Communauté française.

Par ailleurs, il est renvoyé à l'observation générale n° 3.

Le texte en projet sera revu et complété en conséquence.

2. Les commissions précitées sont rendues compétentes, par le texte en projet, pour connaître des recours dirigés contre « le refus d'un organisme public [...] d'accéder à la demande de réutilisation » ou « en raison de toute autre difficulté rencontrée dans l'exercice des droits que confère le présent décret conjoint ».

Par ailleurs, les mots « en raison de toute autre difficulté rencontrée dans l'exercice des droits que confère le présent décret conjoint » sont excessivement vagues : il convient de déterminer avec précision, le cas échéant en renvoyant à des dispositions spécifiques de l'avant-projet, quels sont les décisions, les refus ou les silences contre lesquels un recours est ouvert.

3. Le texte en projet sera revu et complété à la lumière de ces observations.

Article 10

Afin d'assurer la transposition de l'article 4 de la directive 2003/98/CE, mieux vaut écrire « Le recours du demandeur en vue de la réutilisation (...) ».

La suite de l'avant-projet sera adaptée en conséquence.

Article 17

Étant donné que l'avant-projet règle des matières régionales et non des matières communautaires dont l'exercice a été transféré à la Région wallonne en vertu de l'article 138 de la Constitution, il n'y a pas lieu d'abroger les dispositions décrétales adoptées par la Région wallonne dans ces matières.

En conséquence, le 3° sera omis.

Article 18

La disposition n'entre pas dans les compétences de l'auteur de l'avant-projet, à savoir ici les matières régionales.

L'article 18 sera donc omis.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY