



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 65.556/4
du 24 avril 2019

sur

un avant-projet de décret de la Région wallonne ‘modifiant
diverses dispositions relatives à la publicité de
l’administration’

Le 28 février 2019, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Vice-Présidente et Ministre de l'Action sociale, de la Santé, de l'Égalité des chances, de la Fonction publique et de la Simplification administrative de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'modifiant diverses dispositions relatives à la publicité de l'administration'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 24 avril 2019. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO et Wanda VOGEL, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assesseur, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 24 avril 2019.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

RECEVABILITÉ

Un avant-projet de décret 'modifiant diverses dispositions relatives à la publicité de l'administration' a déjà fait l'objet d'une demande d'avis auprès de la section de législation, qui s'est prononcée dans l'avis n° 61.718/2/V donné le 26 juillet 2017.

Par rapport à ce premier avant-projet, l'avant-projet à l'examen comporte des modifications qui ne sont ni de détail, ni de pure forme, et qui ne font pas suite à l'avis n° 61.718/2/V.

Ces modifications résident dans les dispositions suivantes :

- Article 1^{er}, § 1^{er}, en projet (article 1^{er} de l'avant-projet, *partim*)
- Article 2, en projet (article 2 de l'avant-projet)
- Article 6, § 3, 4° et 5°, en projet (article 6, 7°, de l'avant-projet)
- Article 8, § 2, alinéa 8, et § 3, en projet (article 8 de l'avant-projet, *partim*)
- Article 11 de l'avant-projet
- Article 12 de l'avant-projet
- Article L 3211-1 et L 3211-2, en projet (article 14 de l'avant-projet)

– Pour le surplus : articles 3, 4, 5, 6, 7, 8 et 9 de l'avant-projet, dans la mesure où ces dispositions visent les « autorités administratives » en lieu et place des « organismes publics ».

Dans la mesure où elle porte sur les dispositions ainsi énumérées, la demande d'avis est donc recevable.

[‡] S'agissant d'un avant-projet de décret, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

Elle est par contre irrecevable pour le surplus dès lors que les dispositions concernées sont identiques à des dispositions qui figuraient dans l'avant-projet déjà examiné dans l'avis n° 61.718/2/V ou comportent des modifications postérieures à cet avis, qui sont de détail ou de pure forme.

FORMALITÉS PRÉALABLES

Dès lors que l'avant-projet à l'examen comporte des modifications qui ne sont ni de détail, ni de pure forme, par rapport à l'avant-projet ayant fait l'objet de l'avis n° 61.718/2/V, il convient de le soumettre aux formalités requises, à savoir les mêmes formalités que celles auxquelles l'avant-projet précédent a été soumis.

L'auteur de l'avant-projet veillera à l'accomplissement des formalités requises.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

DISPOSITIF

Article 1^{er}

La notion d'« autorité administrative qui dépend directement ou indirectement de la Région » doit être définie.

L'article 1^{er} sera complété en conséquence.

Article 2

À l'article 2 en projet, il convient de remplacer les mots « aux matières visées à l'article D.6, 11°, du Livre 1^{er} du Code de l'environnement » par les mots « aux informations environnementales définies à l'article D.6, 11°, du Livre 1^{er} du Code de l'environnement ».

Article 6

1. Au 7° de la disposition à l'examen, le 4° en projet est susceptible de viser un nombre extrêmement élevé de documents. Ainsi, la notion de « décision politique » étant elle-même particulièrement large, la disposition en projet pourrait être interprétée comme visant tout document relatif à toute décision de personnes relevant du pouvoir exécutif, en ce compris les avis qui sont sollicités – obligatoirement ou pas – dans le cadre de l'adoption d'un acte à portée individuelle ou d'un règlement, ce qui recouvre une réalité extrêmement large.

En d'autres termes, telle que la disposition en projet est rédigée, elle revient à vider de sa substance le droit fondamental consacré par l'article 32 de la Constitution qui permet à chacun de « consulter chaque document administratif et de s'en faire remettre copie, sauf dans les cas et conditions fixés par la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 ».

La disposition en projet sera fondamentalement revue ou omise.

2. Au 7° également, le point 5° en projet est susceptible de viser, lui aussi, un nombre d'hypothèses extrêmement élevé.

Si l'intention est, comme il ressort du commentaire des articles, de garantir le respect des droits de la défense et la présomption d'innocence, cette précision doit être intégrée dans le dispositif lui-même et pas uniquement figurer dans l'exposé des motifs.

3. Enfin, dès lors que l'article 6, § 3, du décret du 30 mars 1995 'relatif à la publicité de l'administration' compte déjà quatre subdivisions, au 7° toujours, les mentions « 4° » et « 5° » seront remplacées par les mentions « 5° » et « 6° ».

Article 8

1. Au paragraphe 2, alinéa 8, en projet, de l'accord de la déléguée, les mots « l'article 14, § 2 » seront remplacés par les mots « l'article 14, § 1^{er}, ».

2. Au même paragraphe 2, alinéa 8, en projet, la seconde phrase n'a de sens que si le recours est introduit par l'autorité administrative. Il convient de le préciser.

Article 14

Il résulte de l'article L3211, § 2, en projet, que ne pourra(ont) pas avoir accès aux colonnes du bulletin d'information communal ou provincial le ou les « groupe(s) politique(s) qui ne respectera(en)t pas les principes de la démocratie, énoncés notamment dans la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, par la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie et par la loi du 23 mars 1995 tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation du génocide commis par le régime national-socialiste pendant la seconde guerre mondiale ».

La section de législation a, à de multiples reprises, rappelé les difficultés juridiques qui doivent être rencontrées pour que pareille règle puisse être admise.

Il est à ce sujet renvoyé, parmi d'autres avis ¹, à l'avis n° 50.244/2 donné le 23 septembre 2011 ² sur un avant-projet devenu le décret de la Région wallonne du 26 janvier 2012 'portant assentiment à l'accord de coopération conclu le 10 novembre 2011 entre la Communauté française et la Région wallonne créant une École d'administration publique commune à la Communauté française et à la Région wallonne', spécialement l'observation sous le titre IV (« La lutte contre le racisme et la xénophobie »).

La disposition à l'examen sera revue à la lumière de ces observations.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET

¹ Voir également l'avis n° 62.625/VR donné le 13 février 2018 sur une proposition de décret 'modifiant le décret du 9 janvier 2003 relatif à la transparence, à l'autonomie et au contrôle des organismes publics, des sociétés de bâtiments scolaires et des sociétés de gestion patrimoniale qui dépendent de la Communauté française, en vue de renforcer l'encadrement des rémunérations', *Doc. parl.*, Parl. wall., 2017-2018, n° 567/1, pp. 2 à 14, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/62625.pdf>; l'avis n° 63.909/2/V donné le 20 août 2018 sur une proposition de décret 'modifiant le décret du 9 janvier 2003 relatif à la transparence, à l'autonomie et au contrôle des organismes publics, des sociétés de bâtiments scolaires et des sociétés de gestion patrimoniale qui dépendent de la Communauté française, en vue de renforcer l'encadrement des rémunérations', *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2017-2018, n° 669/001, pp. 2 à 15, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/63909.pdf> et l'avis n° 64.865/4 donné le 28 janvier 2019 sur un avant-projet, devenu projet de décret de la Communauté française 'sur la nouvelle gouvernance culturelle', *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2018-2019, n° 773/1, pp. 120 à 131, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/64865.pdf>.

² Avis n° 50.244/2 donné le 23 septembre 2011 sur un avant-projet devenu le décret du 26 janvier 2012 'portant assentiment à l'accord de coopération conclu le 10 novembre 2011 entre la Communauté française et la Région wallonne créant une École d'administration publique commune à la Communauté française et à la Région wallonne', *Doc. parl.*, Parl. wall., 2011-2012, n° 516/1, pp. 29 à 36, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/50244.pdf>.