

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par la Présidente du Conseil de la Communauté française, le 20 janvier 1997, d'une demande d'avis sur une proposition de décret "instaurant la libre consultation des études commanditées par les institutions de la Communauté française" (doc. C.C.F., 59 (1995-1996) - n° 1 et 179 (1993-1994) - n° 1), a donné le 12 novembre 1997 l'avis suivant :

Examen de la proposition

1. Force est de constater que les études qualifiables de "documents administratifs" tombent en principe toutes dans le champ d'application du décret du Conseil de la Communauté française du 22 décembre 1994 relatif à la publicité de l'administration.

Aussi, il convient de s'interroger sur ce qui justifie un traitement différencié de ces études par rapport aux autres documents administratifs.

En effet, dans toute la mesure possible, il est souhaitable de préserver un tronc commun de règles. Dans cette perspective, il serait de meilleure technique d'amender le décret précité plutôt que de créer un régime distinct dans un texte isolé (1).

-
- (1) Cf. à cet égard les critiques de P. LEWALLE, M. PAQUES et A.H. BLAISE, Prévenir les contestations entre administrations et administrés, Services fédéraux des affaires scientifiques, techniques et culturelles, Bruxelles, 1997, p. 82 : "Sans vouloir dénigrer le travail des législateurs (en matière de transparence administrative), on a l'impression qu'il s'agit d'un exercice de décalque manquant à certains égards de cohérence et faisant parfois peu de cas des compétences respectives de chacune des entités, en particulier en ce qui concerne les exceptions au principe de publicité."

Dans un avis donné le 31 octobre 1984 sur une proposition de loi "portant des mesures propres à assurer la publicité de l'administration", la section de législation a d'ailleurs admis que les collaborateurs de cabinets soient expressément visés dans le texte qui lui était soumis car "l'expérience démontre que de nombreuses tâches administratives sont effectuées par des collaborateurs de cabinets" (cf. Doc. parl., Chambre, session 1981-1982, n° 109/2, p. 2).

Se basant sur cet avis, l'ordonnance du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 août 1991 sur l'accès à l'information relative à l'environnement dans la Région de Bruxelles-Capitale vise expressément "le cabinet d'un membre de l'Exécutif ou d'un Secrétaire d'Etat régional" (article 3, § 1er, 3°, d), de l'ordonnance).

.../...

A cet égard, le décret du Conseil régional wallon du 30 mars 1995 relatif à la publicité de l'administration peut servir d'exemple dans la mesure où il vise expressément, en son article 1er, alinéa 1er, 3°, les études commandées par le Gouvernement régional ou par l'un de ses membres. Ce décret donne de la notion d'étude une définition quasi identique à celle de la proposition de décret (1) et précise que "le Gouvernement peut en interdire la communication ou en restreindre la diffusion par décision motivée (2)".

En ce qui concerne les documents législatifs, il y a lieu de se référer aux règles traditionnelles sur la publicité des travaux des assemblées parlementaires.

2. La procédure d'examen de la demande de "censure" n'est pas compatible avec le principe de la séparation des pouvoirs dans la mesure où elle confère à des organes d'une assemblée législative (en l'occurrence, au président, au bureau et au greffier du Conseil) des missions de contrôle

(1) Le décret wallon définit la notion d'étude comme suit : "On entend par étude, tout document écrit contenant des données de quelque nature qu'elles soient, destiné à inspirer, à conforter ou à orienter la politique régionale dans une des matières qui sont de sa compétence et commandé par contrat à toute personne physique ou morale."

(2) Selon F. JONGEN ("La publicité de l'administration", J.T., 1995, p. 786, n° 80), cette règle est "de nature à réduire la portée de l'exception visée à l'article 6, § 2, 3°, (dudit décret) et relative au secret des délibérations du Gouvernement : en effet, si le Gouvernement restera libre d'interdire la communication ou de restreindre la diffusion d'une telle étude, c'est par décision motivée qu'il devra le faire."

du pouvoir exécutif, en dehors des modes prévus par la Constitution et la loi spéciale de réformes institutionnelles (1).

En conclusion, le texte de la proposition de décret doit être fondamentalement revu.

(1) Voir en ce sens l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat L. 20.880/2 du 16 mai 1991 sur une proposition de loi "relative à la publicité de l'administration", Doc. parl., Chambre, 1990-1991, n° 1380/2, p. 8.

La chambre était composée de

Messieurs	J.-J. STRYCKMANS,	président,
	Y. KREINS,	conseillers d'Etat,
	P. QUERTAINMONT,	
	F. DELPEREE,	assesseurs de la
	J.-M. FAVRESSE,	section de législation,
Madame	J. GIELISSEN,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. X. DELGRANGE, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. P. BROUWERS, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

J. GIELISSEN

J.-J. STRYCKMANS