

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 36.577/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre-Président du Gouvernement wallon, le 13 février 2004, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un avant-projet de décret "portant suppression de l'obligation de produire des copies certifiées conformes de documents relatifs à une matière dont l'exercice de la compétence a été transféré par la Communauté française à la Région wallonne en vertu de l'article 138 de la Constitution, pour les matières visées à l'article 128 de la Constitution", a donné le 18 février 2004 l'avis suivant :

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996 et modifié par la loi du 2 avril 2003, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent. En l'occurrence, cette motivation, telle qu'elle figure dans la demande d'avis, est ainsi libellée :

"L'urgence est motivée par la nécessité d'adopter, de façon concomitante à tous les niveaux de pouvoir, par souci de cohérence vis-à-vis de l'utilisateur, la suppression de la formalité de certification conforme. Conformément à l'article 508 de la loi-programme du 31 décembre 2003, l'abrogation de la certification conforme au niveau fédéral entrera en vigueur le 31 mars 2004".

L'urgence est donc ici justifiée par la nécessité, par souci de cohérence vis-à-vis de l'utilisateur, d'adopter un dispositif similaire à celui adopté par l'autorité fédérale, en terme de suppression de la formalité de la certification conforme.

Au regard de l'urgence ainsi motivée, il convient de relever ce qui suit.

L'article 2, § 1^{er}, de l'avant-projet, dispose comme suit :

"L'obligation imposée à une personne physique ou une personne morale de droit privé, ci-après appelée tiers, de présenter ou de délivrer une copie certifiée conforme à l'original d'un document aux services publics régionaux, aux établissements publics qui en dépendent, aux organismes régionaux d'intérêt public et aux personnes régionales de droit public, est remplie par la présentation ou la production d'une copie du document original."

Comme l'a confirmé la déléguée du gouvernement, cette disposition est d'exécution directe et immédiate et ne requiert l'adoption d'aucune mesure d'exécution.

L'objectif de simplification administrative vers lequel tend le texte en projet et qui justifie l'urgence de la demande d'avis adressée à la section de législation du Conseil d'État, est donc atteint par cette seule disposition. Certes, il peut être utile, au regard de la sécurité juridique, de supprimer expressément, dans les textes particuliers concernés, l'exigence de la présentation ou de la délivrance d'une copie certifiée conforme, comme y procède l'article 3 de l'avant-projet.

.../...

Toutefois, comme en a convenu la déléguée du gouvernement, cette opération relève de la pure légistique et du "toilettage" des textes et n'est pas nécessaire pour atteindre l'objectif de suppression de la certification conforme. Elle n'est pas non plus nécessaire ni même utile pour garantir la cohérence avec la législation fédérale en la matière.

En effet, l'article 508 de la loi-programme du 22 décembre 2003 -dont l'entrée en vigueur le 31 mars 2004 est invoquée pour justifier l'urgence de la demande d'avis- comporte certes, en son paragraphe 1^{er}, une règle similaire à celle prévue à l'article 2, § 1^{er}, de l'avant-projet à l'examen, en revanche, il ne procède pas à l'abrogation des dispositions législatives ou réglementaires fédérales qui imposent actuellement la formalité de la certification conforme, mais laisse au Roi un délai de 24 mois suivant la date de son entrée en vigueur pour abroger toute disposition légale et réglementaire qui oblige la remise d'une copie certifiée conforme. Un tel délai est d'ailleurs de nature à garantir qu'aucune des dispositions concernées n'échappera à l'abrogation envisagée et, partant, est de nature à assurer le respect du principe d'égalité entre les administrés.

Il s'ensuit que compte tenu du motif précis, reposant sur l'entrée en vigueur de l'article 508 de la loi-programme du 22 décembre 2003, invoqué pour justifier l'urgence de la demande d'avis, et de l'effet directement exécutoire de l'article 2, § 1^{er}, du texte en projet, l'urgence n'est pas justifiée en ce qui concerne l'article 3 du texte en projet.

Celui-ci ne sera dès lors pas examiné.

*
* *

L'avis de la section de législation du Conseil d'État est réclamé dans un délai ne dépassant pas cinq jours. Il résulte de l'article 84, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État qu'en pareille hypothèse, l'avis de la section de législation se borne à l'examen du fondement juridique, de la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

.../...

Sur ces points, le texte à l'examen appelle les observations suivantes.

1. L'article 2, § 2, de l'avant-projet de décret prévoit que lorsque les services et autorités régionales ont un doute sérieux et raisonnablement fondé sur la conformité à l'original d'une copie d'un document qui leur est transmise par un tiers, elles "s'adressent (alors) à l'autorité qui a délivré l'original du document afin qu'elle atteste, dans un délai d'un mois, de l'exactitude des données figurant dans la copie de l'original". Selon le paragraphe 3 du même article 2, lorsque la procédure organisée par le paragraphe 2 ne peut être suivie, les services et autorités régionales peuvent s'adresser directement au tiers et lui demander d'apporter la preuve de l'exactitude des données figurant dans la copie.

Tel qu'il est rédigé, l'article 2, § 2, de l'avant-projet peut être compris comme imposant à l'autorité qui a délivré l'original, de statuer dans un délai d'un mois sur la demande d'attestation qui lui est adressée par l'autorité de la Région wallonne, et ce, que l'autorité qui a délivré le document original relève ou non des compétences de la Région wallonne en vertu des articles 128 et 138 de la Constitution.

Or, il ne peut être admis que, par le texte en projet, des obligations soient imposées à des autorités qui ne relèvent pas desdites compétences de la Région wallonne.

Interrogée à ce propos, la déléguée du gouvernement a exposé que l'intention n'est pas tant d'imposer des obligations aux autorités qui ont délivré les documents originaux, mais de contraindre les autorités régionales qui ont un doute sérieux et raisonnablement justifié sur la conformité de la copie à l'original, de s'adresser d'abord aux autorités délivrantes, avant de s'adresser à la personne tenue de présenter ou de délivrer la copie. De la même manière, le délai d'un mois visé à l'article 2, § 2, ne s'imposerait pas tant aux autorités délivrantes, mais permettrait plutôt aux autorités régionales d'entamer la seconde phase, prévue à l'article 2, § 3, et de ne pas suspendre ainsi indéfiniment les procédures en cours.

Ce n'est que dans ce sens précis que l'article 2, § 2, peut être admis. Il doit être revu en conséquence, de sorte qu'il ne puisse plus être compris comme imposant des obligations à des autorités qui ne relèvent pas des compétences régionales en vertu des articles 128 et 138 de la Constitution.

.../...

2. L'article 4 sera complété afin de préciser la date d'entrée en vigueur du texte en projet, qui, logiquement, devrait être fixée au 31 mars 2004.

3. L'intention de l'auteur de l'avant-projet étant de procéder à la modification des textes réglementaires concernés, deux voies sont possibles :

- soit les modifications se fondent, comme les arrêtés dont la modification est envisagée, sur des habilitations expresses contenues dans les décrets ou sur le pouvoir général d'exécution de ceux-ci conformément à l'article 20 de la loi spéciale de réformes institutionnelles;
- soit le décret en projet est complété par une habilitation au Gouvernement comparable à celle que l'article 508, § 4, de la loi-programme donne au Roi.

En outre, pour éviter que les projets de modification de ces arrêtés soient soumis pour avis aux différents organes consultatifs institués en Région wallonne, il serait approprié qu'une disposition dispense de l'accomplissement de ces formalités préalables.

4. Comme la section de législation l'a déjà rappelé, un arrêté de présentation est dépourvu de préambule et les ministres proposant un texte en sont également les signataires ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Réf. Légistique formelle - Recommandation et formules, pp. 30 et 81 (schéma), www.raadvst-consetat.be (17 mars 2004).

La chambre était composée de

Madame	M.-L. WILLOT-THOMAS,	président de chambre,
Messieurs	P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme A. VAGMAN, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS