ROYAUME DE BELGIQUE

_ _ _ _ _ _ _ _ _ _

AVIS 36.974/2
DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

_ _ _ _ _ _ _ _ _ _ _ _

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Emploi et de la Formation de la Région wallonne, le 14 avril 2004, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "portant exécution du décret du 18 décembre 2003 relatif aux conditions auxquelles les entreprises d'insertion sont agréées et subventionnées", a donné le 10 mai 2004 l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du 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, le projet appelle les observations ci-après.

Observations générales

1. Comme la section de législation l'a déjà rappelé, il y a lieu d'omettre les dispositions qui n'ont d'autre objet que de rappeler une disposition de force obligatoire supérieure, soit en la reproduisant, soit en la paraphrasant.

De telles dispositions sont non seulement superflues, mais elles ont, en outre, pour effet d'occulter la véritable nature de la norme supérieure. En reproduisant celle-ci, l'auteur du projet agit, non seulement, comme s'il était compétent pour arrêter - et donc modifier - cette norme supérieure.

Tel est le cas, par exemple, des deux dernières phrases de l'article 6, alinéa 1er, du projet qui répètent les deux dernières phrases de l'article 7, § 3, alinéa 1er, du décret du Conseil régional wallon du 18 décembre 2003 relatif aux conditions auxquelles les entreprises d'insertion sont agréées et subventionnées (ci-après dénommé le décret du 18 décembre 2003) et des alinéas 2 et 3 de l'article 8 du projet qui répètent le contenu de l'article 7, § 3, alinéa 2, du décret du 18 décembre 2003, précité.

2. Il ne faut pas procéder à des groupements d'articles en chapitres si la diversité des matières traitées, le nombre élevé des articles, le souci de clarté ou la facilité de consultation du texte ne le justifient pas.

En l'espèce, la nécessité de diviser le projet, qui ne contient que seize articles, en sept chapitres distincts, dont plusieurs ne comportent qu'un seul article, n'apparaît pas.

Observations particulières

Préambule

1. Il convient d'indiquer les dates auxquelles les avis et accord visés aux alinéas 3 à 6 du préambule ont été recueillis.

2. Il n'est plus nécessaire de viser au préambule, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 2 avril 2003 modifiant certains aspects de la législation relative à l'organisation et au fonctionnement de la section de législation du Conseil d'État, la délibération du Gouvernement sur la demande d'avis à donner par le Conseil d'État dans un délai de trente jours. L'alinéa 7 doit donc être omis.

3. À l'alinéa 8, il faut viser l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

Dispositif

Article 2

1. La disposition en projet prévoit notamment l'introduction de la demande d'agrément "par voie électronique".

Cette disposition doit être omise dans la mesure où elle ne se concilie pas avec l'article 7, § 3, du décret du 18 décembre 2003, précité, lequel prévoit, concernant le calcul des délais, que la décision d'octroi et de renouvellement des agréments doit être prise au plus tard dans un délai de quatre mois à dater de l'introduction du dossier complet, "la date de la poste faisant foi". Cette précision exclut donc qu'un dossier puisse être introduit par la voie électronique étant donné qu'en ce cas, la preuve du point de départ du délai imparti à l'autorité pour statuer ne pourra être rapportée de la manière prévue par le décret.

La même observation vaut pour l'article 3.

Article 4

Afin de dissiper tout doute quant à la date prise en compte comme point de départ du délai d'octroi ou de renouvellement des agréments, le projet gagnerait à prévoir que le pli par lequel l'administration accuse réception d'un dossier complet (hypothèse visée à l'alinéa 1er) ou avise le demandeur que son dossier est complet (hypothèse visée à l'alinéa 2) doit indiquer la date retenue comme date d'introduction du dossier complet au sens de l'article 7, § 3, du décret.

Article 6

1. À l'alinéa 1er, la disposition prévoyant que le délai imparti au Ministre pour se prononcer "peut être prorogé une fois d'un mois" doit être omise dans la mesure où l'article 7, § 3, du décret n'autorise pas pareille prorogation puisqu'il impose que la décision d'octroi ou de renouvellement de l'agrément soit rendue dans un délai de quatre mois.

2. L'alinéa 2 doit être omis car il se déduit déjà de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs que, pour être valablement motivée au regard de cette loi, une décision qui s'écarte d'un avis préalable doit être motivée de manière à faire apparaître pourquoi son auteur a estimé devoir s'en départir.

3. Il conviendrait de fixer le délai endéans lequel la notification visée à l'alinéa 3 doit se produire.

Article 7

Le retrait et la suspension d'un agrément constituant des mesures graves à l'encontre du titulaire de l'agrément, la procédure menant à l'adoption de ces décisions doit revêtir un caractère contradictoire et équitable et se conformer au principe général du droit d'être préalablement entendu avant toute mesure grave.

À cet égard, la procédure prévue par la disposition à l'examen n'offre pas, en soi, toutes les garanties requises.

Ainsi, il n'est pas expressément prévu que le titulaire de l'agrément est informé des motifs qui justifient la mesure envisagée, ni qu'il peut avoir accès au dossier complet dans un délai raisonnable lui permettant de préparer utilement ses observations.

Le texte en projet devrait donc être complété en manière telle que la procédure présente toutes les garanties d'une procédure équitable et contradictoire.

Article 8

Afin d'assurer une parfaite information des destinataires de l'agrément, le projet devrait prévoir que l'administration doit non seulement notifier au requérant, par lettre recommandée, la décision du Gouvernement dans le mois qui suit cette décision mais également qu'elle doit, selon les mêmes modalités, informer le requérant de l'absence de décision du Gouvernement dans le délai imparti étant donné les effets qui sont attachés à cette absence de décision.

Article 9

1. Au paragraphe 1er, c'est à l'article 9, § 5, du décret du 18 décembre 2003, précité, qu'il y a lieu de faire référence.

2. La notion d'entreprises "en difficulté ou connaissant des circonstances économiques exceptionnellement défavorables" utilisée au paragraphe 3, est une notion empruntée au droit du travail (article 39*bis* de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail).

Plutôt que de laisser au Ministre le pouvoir d'apprécier cette notion, mieux vaut adapter la fin du paragraphe 3 comme suit : "... lorsqu'elle est une entreprise en difficulté ou connaissant des circonstances économiques exceptionnellement défavorables au sens de l'article 39*bis* de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail".

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
Mesdames	M. BAGUET,	
	B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. P. RONVAUX, auditeur adjoint.

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

B. VIGNERON Y. KREINS