

GG

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 39.927/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de l'Agriculture, de la Ruralité, de l'Environnement et du Tourisme de la Région wallonne, le 22 février 2006, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "relatif à l'agrément des «écoles de pêche» et des formateurs ainsi qu'à l'octroi de subventions aux «écoles de pêche» agréées", a donné le 6 novembre 2006 l'avis suivant :

Examen du projet

1. L'alinéa 1^{er} du préambule serait mieux rédigé comme suit :

"Vu la loi du 1^{er} juillet 1954 sur la pêche fluviale, notamment les articles 8, alinéa 3, et 36bis, inséré par le décret du 6 mai 1999;"

Cet article 36bis prévoit que :

"Les conditions d'agrément par le Gouvernement et de subventions par le Fonds piscicole de Wallonie des «écoles de pêche», en ce compris les formateurs, et des fédérations de pêcheurs sont déterminées par le Gouvernement sur proposition du comité central du Fonds piscicole après consultation des commissions provinciales piscicoles."

Le préambule doit donc viser ensuite la consultation des commissions provinciales piscicoles, puis la proposition "du comité central" du Fonds piscicole du 23 juin 2004.

L'alinéa visant l'accord du Ministre du Budget doit être complété par sa date, le 2 février 2006, et il y a lieu d'écrire, au début du dernier alinéa, "Sur la proposition", plutôt que "Sur proposition".

2. À l'article 1^{er}, 3°, il n'est pas nécessaire d'imposer que l'association sans but lucratif ait son siège social en Région wallonne, il suffit qu'elle y ait un siège d'activité.

3. À l'article 1^{er}, 7°, 8° et 9°, il y a lieu de supprimer les termes "s'engager à", dès lors qu'il s'agit d'obligations imposées unilatéralement par l'autorité pour être agréé.

La même observation vaut mutatis mutandis pour l'article 3, § 2, 2°, du projet.

.../...

4. Au regard des articles 68 à 71 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, le Gouvernement peut déléguer certains de ses pouvoirs, et plus spécialement ceux de décision, à chacun de ses membres, responsable devant le Parlement.

Il appartient au membre ainsi délégué par le Gouvernement d'accorder, dans le cadre de ses pouvoirs hiérarchiques, d'éventuelles subdélégations de ses pouvoirs à certains membres des services placés sous sa responsabilité. L'attribution directe de pouvoirs à un fonctionnaire dans un arrêté réglementaire du Gouvernement doit donc en principe être évitée, car elle limite durablement, jusqu'à modification par le Gouvernement de son arrêté, l'exercice, par celui de ses membres duquel relève l'agent investi de ces pouvoirs, de ses attributions quant à l'organisation des services qui lui sont confiés, alors qu'il peut être tenu pour responsable des actes accomplis sous son autorité.

Suivant les articles 1^{er} et 2, alinéa 2, du projet, l'agrément "par le Gouvernement" "en tant qu'«école de pêche» au sens de l'article 36*bis* de la loi du 1^{er} juillet 1954 sur la pêche fluviale est accordé par le Directeur général des Ressources naturelles et de l'Environnement, ci-après dénommé le Directeur général". Il ressort des articles 3, § 2, et 4, § 1^{er}, du projet qu'il est donc compétent pour le refuser, ainsi que pour le suspendre.

Conformément aux articles 6, 8, § 2, et 9, § 1^{er}, il est de même compétent pour accorder, refuser et suspendre l'agrément "en tant que «formateur» au sens de l'article 36*bis*" précité; l'article 6 l'autorise en outre à déléguer le pouvoir de l'accorder.

En raison de leur importance et de leur nombre limité, de telles décisions devraient revenir au ministre ou, à tout le moins, au "ministre ou [à] son délégué" ⁽¹⁾ ⁽²⁾.

Si la première décision est prise par le ministre, un recours peut être ouvert auprès du Gouvernement; si la faculté de déléguer est mise en oeuvre par le ministre, c'est à lui qu'il appartiendra de statuer sur ce recours.

5. À l'article 3, § 2, 1° et 2°, la section de législation n'aperçoit pas pourquoi la perte de la condition d'octroi de l'agrément prévue à l'article 1^{er}, 5°, ne justifie pas, elle aussi, la suspension de celui-ci.

6. À l'article 4, § 3, alinéa 3, les mots "de recours" doivent être omis. Il ne se conçoit pas en effet, que des recours puissent être indéfiniment formés. La procédure doit être recommencée ab initio.

La même observation vaut pour l'article 9, § 3, alinéa 3.

7. À l'article 6, 1°, il y a lieu de préciser si le contenu et les modalités d'évaluation dont il est question, sont définies par le comité central du Fonds Piscicole ou par le "Directeur général ou son délégué".

⁽¹⁾ Pour un précédent, voir l'observation générale 1 dans l'avis 40.094/4, donné le 5 avril 2006 sur le projet ensuite devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 1^{er} juin 2006 relatif au triage à façon de graines de certaines espèces agricoles destinées à être semencées.

⁽²⁾ C'est d'ailleurs "le Ministre ayant la pêche dans ses attributions" qui, conformément à l'article 10 du projet, "octroie une subvention annuelle aux «écoles de pêche» agréées". Comme l'agrément constitue une condition préalable de laquelle dépend l'octroi de cette subvention, il ne se justifie pas que l'arrêté du Gouvernement confie le pouvoir de décision concernant cet agrément directement à un fonctionnaire plutôt qu'à ce ministre. Tout au plus le Gouvernement peut-il, pour les motifs exposés plus haut, habiliter ce ministre, en lui attribuant ces pouvoirs, à déléguer l'exercice de certains d'entre eux dans le cadre de son pouvoir hiérarchique et d'organisation interne des services placés sous sa responsabilité.

8. À l'article 8, § 2, il suffit de préciser que l'agrément peut être suspendu si l'une ou l'autre des conditions requises pour son octroi n'est plus remplie.

9. L'article 15 du projet dispose comme suit :

"Toute personne ayant reçu, avant l'entrée en vigueur du présent arrêté et à l'issue d'une formation organisée par le comité central du Fonds Piscicole, un diplôme de «moniteur responsable» délivré par le Ministre, est agréée en tant que formateur."

Selon le délégué du ministre, l'organisation de cette formation et la délivrance de ce "diplôme" ne font l'objet d'aucun texte réglementaire.

Dans ces conditions, la section de législation du Conseil d'État n'aperçoit pas pour quelle raison il conviendrait de déroger aux dispositions de la seconde section du premier chapitre en faveur des "moniteurs responsables". La seule mesure qui lui paraît adaptée à leur situation consisterait à prévoir que la formation à l'issue de laquelle le diplôme de "moniteur responsable" leur a été délivré peut être considérée comme suffisante pour l'application de l'article 6, 1°. Ils pourraient en outre être autorisés à poursuivre leurs activités de formateur en attendant d'être agréés dans un délai que le projet doit préciser.

Une dérogation aussi générale que celle prévue par l'article 15 du projet est en revanche difficilement justifiable au regard du principe d'égalité.

10. L'article 16 du projet prévoit que :

"Le comité central du Fonds piscicole de Wallonie peut habiliter certaines personnes à agir en son nom dans le cadre des prérogatives qui lui sont dévolues en application du présent arrêté."

Cette disposition ne peut être admise et il y a donc lieu de l'omettre. Il appartient en effet au comité central du Fonds piscicole de Wallonie d'exercer lui-même les prérogatives que lui attribuent le décret et l'arrêté d'exécution du Gouvernement, et non de se substituer "certaines personnes" de son choix qu'il pourrait habilitier "à agir en son nom", et donc à mettre en oeuvre ses prérogatives décrétales et réglementaires à sa place.

La chambre était composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	premier président du Conseil d'État,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
	P. VANDERNOOT,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. J.-L. PAQUET, premier auditeur.

LE GREFFIER,

LE PREMIER PRÉSIDENT,

C. GIGOT

R. ANDERSEN