

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 47.909/2
DU 1^{ER} MARS 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Vice-Président et Ministre de l'Économie, des PME, du Commerce extérieur et des Technologies nouvelles de la Région wallonne, le 24 février 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "visant à modifier la réglementation wallonne en vue de transposer la Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur et portant exécution du décret du 10 décembre 2009 visant à transposer la Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur et du décret du 10 décembre 2009 modifiant diverses législations en vue de transposer la Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur", a donné 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 remplacé par la loi du 2 avril 2003, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

"L'urgence est motivée conformément à l'accord du Gouvernement sur la note qui lui a été présentée en sa séance du 19 novembre 2009".

*

* *

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, 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.

Le préambule du projet contient une motivation plus explicite de l'urgence invoquée, rédigée comme suit :

"Vu l'urgence motivée par le fait que l'article 44 de la Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur impose aux États membres la transposition de ladite Directive avant le 28 décembre 2009;

Considérant que le Gouvernement a mis tout en oeuvre pour faire adopter par le Parlement wallon les dispositions décrétales transposant, de manière transversale ou de manière horizontale, les dispositions de la Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur;

Qu'en effet les décrets susvisés ont été adoptés le 10 décembre 2009;

Qu'ils prévoient que le Gouvernement fixe leur entrée en vigueur et au plus tard le 28 décembre 2009;

.../...

Considérant que le Gouvernement a mis tout en oeuvre pour adopter ce projet d'arrêté et le soumettre aux organes consultatifs dont l'avis est obligatoire;

Considérant que la Commission européenne a mis, en date du 1^{er} février 2010, en demeure l'État membre et plus particulièrement la Région de transposer de manière définitive la «Directive services» et ce, estimant - à bon droit - que les décrets du 10 décembre 2009, dès lors qu'ils n'ont pas fait l'objet d'adoption par le Gouvernement de modalités d'exécution ne rencontrent pas les obligations de transposition dans les délais visés à l'article 44 de la «Directive Services»;

Considérant que les modifications des législations et réglementations doivent s'accompagner, par ailleurs, de modalités de mise en oeuvre opérationnelle par les Services du Gouvernement wallon;

Considérant, dès lors, que pour des raisons de sécurité juridique et de régime transitoire, il est absolument nécessaire de faire entrer en vigueur concomitamment les deux normes et ce, avant le 28 décembre 2009".

Pour satisfaire à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la motivation de l'urgence mentionnée dans le préambule du projet d'arrêté à l'examen aurait dû figurer dans la lettre de demande d'avis.

Recevabilité de la demande d'avis

Il ressort du dossier de demande d'avis que l'urgence à saisir la section de législation dans un délai de cinq jours ouvrables est justifiée par le fait que l'arrêté en projet serait lié à la transposition de la Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur.

Les dispositions du projet examiné peuvent être réparties en deux catégories : d'une part, celles qui sont sans lien avec la transposition de la Directive 2006/123/CE précitée et qui, pour ce motif, sont irrecevables eu égard à la motivation de l'urgence; d'autre part, celles qui présentent un lien avec la transposition de la Directive précitée et qui peuvent être jugées recevables puisqu'elles contribuent à parfaire la transposition de la Directive dans le droit de la Région wallonne.

Dans la première catégorie figurent les articles 4 à 9, 10, 2/ à 4/, et 12 à 24. Ces articles, qui n'ont pas leur place dans le projet à l'examen, ne seront donc pas examinés par le Conseil d'État.

.../...

Dans la seconde catégorie figurent les articles 1^{er} à 3, 10, 1/, 11 et 25. L'examen auquel il est procédé dans le présent avis est limité à ces dispositions et aux mentions du préambule qui s'y rapportent.

Préambule

1. Une Directive européenne, même si elle participe du cadre juridique d'un arrêté tendant à en assurer la transposition, n'en constitue pas le fondement légal.

L'alinéa 1^{er} du préambule doit donc être omis ⁽¹⁾.

Il peut éventuellement être remplacé par la mention d'un considérant ⁽²⁾. Compte tenu toutefois de l'observation faite plus bas sur l'article 1^{er} nouveau à insérer, pareil ajout dans le préambule ne paraît pas nécessaire.

2.1. Les dispositions législatives de droit interne formant le fondement juridique de l'arrêté doivent être mentionnées de manière précise, c'est-à-dire avec l'indication des articles concernés et de leurs éventuelles subdivisions pertinentes ⁽³⁾, ainsi que des modifications encore en vigueur que ces articles ou leurs éventuelles subdivisions ont subies ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet "Technique législative", recommandation n/ 24.

⁽²⁾ *Ibid.*, recommandation n/ 25.

⁽³⁾ *Ibid.*, recommandation n/ 23 et formule F-3-2-2.

⁽⁴⁾ *Ibid.*, recommandation n/ 27 et formule F-3-2-2.

2.2. Lorsque ce fondement juridique peut être puisé dans le pouvoir général d'exécution que le Gouvernement régional puise dans l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, il convient d'indiquer les articles et leurs éventuelles subdivisions du décret exécuté, ainsi que l'article 20 précité, lequel doit être mentionné en un alinéa qui précède l'indication des textes législatifs formant le fondement juridique ⁽⁵⁾.

3. Il résulte de ce qui précède que le préambule doit être adapté comme suit :

a) Son alinéa 1^{er} doit être omis ou, le cas échéant, remplacé par la mention de l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

b) À l'alinéa 7, sous réserve de l'observation formulée sur l'article 2, il doit être fait mention des dispositions précises du décret du 14 décembre 2006 relatif à l'agrément et au subventionnement des initiatives de développement de l'emploi dans le secteur des services de proximité à finalité sociale, en abrégé : "I.D.E.S.S." avec les modifications encore en vigueur qu'elles ont subies, notamment celles qui résultent des articles 4 et 5 du décret du 10 décembre 2009 modifiant diverses législations en vue de transposer la Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur.

c) À l'alinéa 8, il convient de faire de même en ce qui concerne le décret du 15 juillet 2008 relatif au soutien à la création d'activités au travers des bourses de préactivité et au soutien à l'innovation des entreprises au moyen des bourses innovation, en tenant compte notamment de l'article 9 du décret précité du 10 décembre 2009.

d) Il convient d'insérer un alinéa mentionnant les dispositions de la loi du 1^{er} juillet 1954 sur la pêche fluviale qui procurent un fondement légal à l'article 5 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 20 novembre 1985, modifié par l'article 10, 1/, du projet.

⁽⁵⁾ *Ibid.*, recommandation n° 23.1 et formules F-3-2-1 et F-3-2-2.

e) La même insertion doit être faite en ce qui concerne les dispositions législatives donnant un fondement juridique à l'annexe unique de l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 2008 pour les investissements dans le secteur agricole, modifié par l'article 11 du projet.

f) À l'alinéa 11, il convient de mentionner l'article 11 du décret précité du 10 décembre 2009, qui procure un fondement juridique à la deuxième partie de l'article 25 du projet ⁽⁶⁾.

4. Il convient en outre d'omettre l'alinéa 10 du préambule, le décret du 10 décembre 2009 visant à transposer la Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur ne procurant pas de fondement juridique au projet à l'examen. Il est renvoyé sur ce point à l'observation formulée sur l'article 25.

Pour le motif exprimé dans l'observation n/ 1, plus haut, et compte tenu de l'observation formulée sur l'article 1^{er} nouveau à insérer, il ne paraît pas nécessaire de faire de cet alinéa un considérant.

5. Les arrêtés faisant l'objet des modifications apportées par le projet doivent être mentionnés au préambule, à la suite immédiate de l'indication des textes législatifs qui leur procurent un fondement légal ⁽⁷⁾.

⁽⁶⁾ Voir l'observation n/ 4, ci-après, et l'observation formulée sur l'article 7.

⁽⁷⁾ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet "Technique législative", recommandation n/ 30 et formule F-3-3.

Dispositif

Article 1^{er} nouveau à insérer

Conformément à l'article 44, paragraphe 1, alinéa 3, de la Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur, il y a lieu d'insérer un article 1^{er} nouveau qui énonce que l'arrêté transpose partiellement cette Directive ⁽⁸⁾.

Article 2

Comme il a été exposé dans les avis 42.776/2 et 46.505/2 donnés par la section de législation du Conseil d'État respectivement sur l'arrêté que le projet modifie et sur une précédente modification de celui-ci, la matière réglée dans l'arrêté concerné échappe aux compétences de la Région wallonne.

La disposition n'est donc pas examinée par le Conseil d'État.

Article 25

Aux termes de l'article 41 du décret du 10 décembre 2009 visant à transposer la Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur, ce décret est entré en vigueur le 28 décembre 2009. Aucune habilitation n'est conférée au Gouvernement au sujet de cette entrée en vigueur.

Il y a donc lieu d'omettre la première partie de l'article 25.

⁽⁸⁾ *Ibid.*, recommandation n/ 94.1 et formule F-4-1-2-2.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Mesdames	M. BAGUET,	
	A. WEYEMBERGH,	assesseur de la section de législation,
	B. VIGNERON,	greffier.

Les rapports ont été présentés par MM. J.-L. PAQUET, premier auditeur et P. RONVAUX, auditeur.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

B. VIGNERON

Y. KREINS