CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 54.221/4
du 13 novembre 2013

sur

un avant-projet de décret 'modifiant certaines dispositions de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale'

Le 1er octobre 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Pouvoirs locaux, de la Ville et du Tourisme de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé jusqu'au 15 novembre 2013 (*), sur un avant-projet de décret 'modifiant certaines dispositions de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 13 novembre 2013. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Jacques JAUMOTTE et Bernard BLERO, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Marianne DONY, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Patrick RONVAUX, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 13 novembre 2013.

*

(*) Par courriel du 10 octobre 2013.

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 de l'avant-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, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

OBSERVATION PRÉALABLE

Lorsqu'un avant-projet de décret est soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'État, il ne doit plus être présenté sous la forme d'un document de travail mais sous celle d'un texte définitif, lequel est signé par le Ministre [1].

Les biffures qui figurent encore dans le projet seront donc omises.

Il en va de même des traits verticaux en marge, des soulignements et des marques de révision lors des modifications apportées au texte [2].

Il va de soi que l'avant-projet qui sera déposé sur le bureau du Parlement [3] sera une version au propre et pas le brouillon communiqué à la section de législation.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

DISPOSITIF

Article 1er nouveau

Avant l'article 1er, il y a lieu d'insérer un article 1er nouveau mentionnant que l'avant-projet règle, en application de l'article 138 de la Constitution, une matière visée à l'article 128 de celle-ci.

---

[1] *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires,* www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 40.1.

[2] Voir l'avis 48.757/4 donné le 20 octobre 2010 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 9 décembre 2010 'portant exécution du décret wallon du 30 avril 2009 relatif aux missions de contrôle des réviseurs au sein des organismes d'intérêt public, des intercommunales et des sociétés de logement de service public et au renforcement de la transparence dans l'attribution des marchés publics de réviseurs par un pouvoir adjudicateur wallon et modifiant certaines dispositions du décret du 12 février 2004 relatif aux commissaires du Gouvernement, du Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation et du Code wallon du Logement ; l'avis 48.888/4 donné le 1er décembre 2010 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 décembre 2010 'modifiant l'arrêté du 28 novembre 2002 relatif à la redevance pour occupation du domaine public par le réseau électrique' et l'avis 48.889/4 donné le 1er décembre 2010 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 décembre 2010 'relatif aux certificats et labels de garantie d'origine pour les gaz issus de renouvelables'.

[3] Voir l'article 3, § 1er, alinéa 1er, avant-dernière phrase, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

La numérotation des autres articles du projet sera adaptée en conséquence.

Article 2

Il faut mentionner que l'abrogation envisagée se rapporte au paragraphe 1er de l'article 42 de la loi du 8 juillet 1976 'organique des centres publics d'action sociale' (ci-après dénommée : la loi du 8 juillet 1976).

Article 3

L'auteur de l'avant-projet perd de vue qu'une modification ayant la même portée que celle qu'il envisage a déjà été apportée à l'article 52 de la loi du 8 juillet 1976 par l'article 11 du décret du 18 avril 2013 'modifiant certaines dispositions de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale', cette modification étant entrée en vigueur le 1er septembre 2013.

L'utilité de la disposition en projet sera dès lors réexaminée.

Article 4

1. Selon l'article 53, en projet, de la loi du 8 juillet 1976, le membre du personnel ayant fait l'objet d'une décision de révocation ou de démission d'office non annulée par le gouverneur de province peut introduire un recours auprès du Gouvernement wallon contre cette décision « dans les trente jours du terme du délai d'annulation » dont disposait le gouverneur pour annuler la décision, le membre du personnel devant notifier son recours « au plus tard le dernier jour du délai de recours ». Il est par ailleurs prévu que le membre du personnel est « immédiatement informé » par le centre public d'action sociale de l'absence d'annulation par le gouverneur.

Dans les faits, ce n'est qu'au moment où le membre du personnel visé prendra effectivement connaissance de l'information selon laquelle le gouverneur n'a pas annulé la décision de révocation ou de démission d'office qu'il pourra se sentir concerné par l'éventualité d'introduire un recours.

Or, dans le régime envisagé, le délai de trente jours dont disposera alors l'intéressé pour introduire cet éventuel recours sera déjà amputé par le délai mis par le centre public d'action sociale pour prendre connaissance de la circonstance que le gouverneur n'a pas annulé la décision concernée et du temps mis par le même centre public d'action sociale pour porter cette circonstance à la connaissance de l'intéressé.

Ce système se heurte donc à une double difficulté : d'une part, le délai de trente jours prévu par le texte aura déjà commencé à courir lorsque l'intéressé prendra connaissance de l'information qu'il peut être utile pour lui d'introduire un recours ; d'autre part, des

administrés placés dans une situation de fait identique (à savoir une décision de révocation ou de démission d'office non annulée par le gouverneur) disposeront d'un délai effectif plus ou moins long pour introduire un recours selon la vitesse à laquelle l'information nécessaire leur sera parvenue.

Ce mécanisme doit être revu, par exemple en faisant démarrer le délai de trente jours dont dispose le membre du personnel pour introduire un recours au Gouvernement à partir du moment où il peut être admis, selon la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, que l'intéressé peut être considéré comme ayant pris connaissance de l'information requise, à savoir le troisième jour qui suit le jour où le centre public d'action sociale a notifié à l'intéressé l'information selon laquelle le gouverneur n'a pas annulé la décision concernée.

Ainsi, chaque administré disposerait d'un délai de recours dont le point de départ et la durée ne varieraient plus au gré des aléas de chaque espèce.

La disposition examinée sera revue à la lumière de la présente observation.

2. Compte tenu de ce qu'il s'agit d'une nouvelle disposition, mieux vaut écrire « peut introduire un recours en annulation » au lieu de « peut introduire un recours », ce qui rend l'alinéa 2 en projet inutile.

Article 5

Il découle de l'article 5, § 1er, II, 2°, b), de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' que la compétence qui a été transférée de la Communauté française à la Région wallonne dans le domaine de la politique d'aide sociale, en ce compris les règles organiques relatives aux centres publics d'action sociale, ne peut comprendre les matières relatives aux centres publics d'action sociale qui sont réglées par les articles 1er et 2 et dans les chapitres IV, V, et VII de la loi du 8 juillet 1976 puisque le règlement des matières concernées est resté, aux termes de la loi spéciale, une compétence fédérale.

Par conséquent, l'article 5 de l'avant-projet doit être omis : l'alinéa que cet article se propose d'abroger figure en effet parmi les règles du chapitre IV de la loi du 8 juillet 1976 et échappe donc aux compétences de la Région wallonne.

Article 15

1. L'article 112, § 3, en projet, de la loi du 8 juillet 1976 pourrait être complété par les mots « en vue d'exercer la tutelle générale d'annulation à laquelle sont soumis tous les actes autres que ceux visés aux articles 112*bis* à 112*quinquies*».

Il doit en effet être rappelé que les centres publics d'action sociale sont des institutions communales au sens de l'article 162 de la Constitution [4] avec cette conséquence que, conformément à l'alinéa 2, 6°, de cette disposition constitutionnelle, ils doivent être soumis à une tutelle de conformité de l'ensemble de leurs actes à la loi et à l'intérêt général.

Ce principe, qui ne paraît pas être remis en cause par l'avant-projet malgré l'allègement de la tutelle opéré par ce dernier, gagnerait donc à être affirmé de manière plus nette par le texte même de la loi du 8 juillet 1976.

2. Dans l'article 112, § 4, alinéa 1er, en projet, de la loi du 8 juillet 1976, il serait utile, à l'instar de ce qui est prévu dans la disposition correspondante du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, d'insérer les mots « tout ou partie de » entre le mot « annuler » et le mot « l'acte » [5].

Si cette observation est suivie, l'article 111, § 2, en projet, sera adapté en conséquence.

La même observation vaut pour l'article 112*sexies*, §§ 2 et 3, en projet.

Article 16

Il convient d'insérer les mots « après l'article 111 » avant les mots « il est inséré ».

Article 17

1. La phrase liminaire sera rédigée de la manière suivante :

« Dans la section 2*bis*, insérée par l'article 16, l'article 112*bis*, inséré par le décret du 2 avril 1998 et modifié par la loi du 7 janvier 2002 et le décret du 8 décembre 2005, est remplacée par ce qui suit : 'Article 112*bis*. (la suite comme au projet)' ».

L'article 24 de l'avant-projet est dès lors inutile.

2. Dans l'article 112*bis*, § 4, alinéa 3, en projet, même si cela va de soi, il serait utile de prévoir que le titulaire du droit de recours qui y est envisagé est le centre public d'action sociale.

---

[4] Sur cette question, voir L. DETROUX, « La répartition des compétences en matière d'institutions intracommunales », *A.P.T.*, 2-3-4/2002, p. 188.

[5] Voir en ce sens, l'article L3122-1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation.

3. À l'article 112*bis*, § 1er, alinéa 7, en projet, il y a lieu d'écrire « pour violation de la loi ou lésion de l'intérêt général ».

La même observation vaut pour les articles 112*quater*, § 1er, alinéa 5, en projet et 112*quinquies*, § 1er, alinéa 5, en projet.

Article 19

À l'article 112*quater*, § 1er, alinéa 1er, les mots « à l'alinéa 9 de l'article 42 » doivent être remplacés par les mots « à l'article 42, § 1er, alinéa 9 ».

La même observation vaut pour l'article 112*quater*, § 2, alinéa 1er, en projet.

OBSERVATIONS FINALES

1 L'arrêté de présentation ne doit pas contenir de préambule.

2. L'auteur de l'avant-projet est invité à relire la loi du 8 juillet 1976 afin de s'assurer qu'à la suite des modifications qu'il entend y apporter, il n'y subsiste pas des renvois inopérants [6].

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE Pierre LIÉNARDY

[6] Voir notamment les articles 122, alinéa 1er, 131, alinéa 3, en projet, qui mentionnent l'article 119, lequel est abrogé par l'article 26 de l'avant-projet.