



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 54.311/4
du 13 novembre 2013

sur

un avant-projet de décret 'relatif à la reconnaissance d'un
réseau de lutte contre la pauvreté en Wallonie'

Le 16 octobre 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président du Gouvernement wallon à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'relatif à la reconnaissance d'un réseau de lutte contre la pauvreté en Wallonie'.

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 Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section.

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

*

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

Interrogé sur la coexistence de l'accord de coopération du 5 mai 1998 entre l'État fédéral, les Communautés et les Régions 'relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté' et l'avant projet de décret à l'examen, les délégués du ministre-président ont répondu

« Nous avons bien entendu pris en compte l'accord de coopération du 5 mai 1998. Toutefois, afin d'assurer une meilleure complémentarité entre les textes, nous travaillons à une adaptation du projet de décret en vue d'une meilleure coordination ».

Comme la section de législation l'a fréquemment rappelé, elle ne se prononce que sur des textes définitifs. Si l'avant-projet devait subir d'autres adaptations que celles qui résultent du présent avis, il y aura lieu de la saisir à nouveau du texte de l'avant-projet de décret tel que modifié.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Il y a lieu de supprimer la référence à l'article 127, § 1^{er}, de la Constitution.

L'avant-projet de décret ne concerne en effet pas des matières visées à cette disposition, qui auraient été transférées en vertu de l'article 138 de la Constitution.

Compte tenu de l'article 1^{er}, dans l'intitulé et dans l'ensemble du texte il y a lieu de mentionner la « région de langue française » et non la « Région wallonne » ou la « Wallonie ».

Article 2

1. L'article 2, 1°, définit la pauvreté. Il apparaît toutefois que, par la suite, le décret en projet distingue les situations de pauvreté de celles d'appauvrissement, ainsi dans les articles 3, 1°, 5, alinéa 1^{er}, 3°, et 5°, 8, 1° à 5°, et 11, alinéa 3.

Le texte de l'avant-projet est en défaut de définir cette dernière notion.

Les déléguées du ministre-président proposent dès lors d'insérer à l'article 2 la définition suivante de l'appauvrissement :

« 2° Appauvrissement : l'appauvrissement constitue un processus de dégradation des conditions de vie (travail, revenus, santé, déprivation matérielle contrainte, etc.) des personnes pouvant conduire celles-ci au basculement progressif dans la pauvreté.

Plus globalement, l'appauvrissement repose sur une privation plus ou moins importante de l'accès aux richesses matérielles (revenus, logement, énergies, etc.), immatérielles (enseignement, culture, etc.), naturelles (espaces extérieurs, lieux plus ou moins confinés, pollutions, etc.) et relationnelles (liens sociaux, diversités des relations, etc.) ».

Les auteurs de l'avant-projet apprécieront s'il ne conviendrait dès lors pas de viser l'appauvrissement dans l'ensemble du dispositif, lorsqu'il est question de pauvreté, ainsi que dans l'intitulé.

2. Par ailleurs, dans la définition de la pauvreté qui figure à l'article 2, 1°, il y a lieu d'omettre les mots « etc » et « par exemple » car une définition doit avoir un caractère exhaustif.

La même observation vaut pour la définition proposée de l'appauvrissement.

S'agissant d'un texte de portée normative, il convient également de ne pas recourir aux parenthèses comme c'est le cas à l'alinéa 2 de cette définition¹.

Article 2, 3° et 5, 6°

Il résulte de l'article 5, 6°, de l'avant-projet que le pluralisme est une condition de reconnaissance. La définition donnée à l'article 2, 3°, ne paraît cependant pas très praticable en ce qu'elle ne formule pas de critères permettant au Gouvernement d'apprécier si un réseau satisfait à cette condition.

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 86.

Les déléguées du ministre-président proposent dès lors la définition suivante du pluralisme :

« Système admettant l'existence d'opinions politiques et philosophiques diverses, de comportements culturels et sociaux différents, au sein d'un même groupe organisé dans lequel les acteurs interagissent dans un climat harmonieux et sans volonté d'assimilation ».

Article 5

1. Dans son avis 44.526/4 donné le 9 juin 2008 sur un avant-projet devenu le décret du 5 mars 2009 'relatif à l'offre de services ambulatoires dans le domaine de l'Action social, de la Famille et de la Santé'², la section de législation a formulé l'observation suivante :

« Selon le 2°, le service ambulatoire doit avoir son siège social dans la région de Bruxelles-Capitale.

S'il va de soi que pour être agréé et subventionné par la Commission communautaire française, le service ambulatoire doit exercer ses activités, comme l'indique le 3°, sur le territoire de la région de Bruxelles-Capitale, par contre, la section de législation ne voit pas pour quel motif admissible au regard du principe d'égalité il est imposé que ledit service établisse son siège social dans cette région.

Le 2° sera donc omis ».

L'article 5, alinéa 1^{er}, 2°, en projet, appelle une observation analogue.

2. Pour concilier les principes régissant la répartition des compétences entre le législateur et le Gouvernement, les choix politiques essentiels doivent être fixés par le législateur, le soin d'arrêter les modalités de leur mise en œuvre pouvant être laissé au pouvoir exécutif³.

Il convient dès lors de mieux encadrer l'habilitation confiée au Gouvernement par l'alinéa 2 en projet.

Article 6

Comme en ont convenu les déléguées du ministre-président, afin de garantir une correcte comparaison des titres et mérites des différentes associations candidates, il convient de compléter la disposition en déterminant une période pendant laquelle les candidatures peuvent être déposées.

² *Doc .parl.*, Ass. Comm. comm. fr., 2007-2008, n° 141/1.

³ C.C., 3 mars 2004, n° 31/2004, B.5.4.

Article 7

Le texte doit être complété pour déterminer les règles de procédure essentielles régissant la prise de la décision de suspension ou de retrait de la reconnaissance du « réseau ».

Article 9

À l'alinéa 1^{er}, la section de législation se demande comment il sera possible que le « réseau », qui est une personne morale et qui est reconnue conformément à l'article 5 de l'avant-projet, pourra soumettre un rapport d'activité annuel à « l'avis du Conseil d'administration » qui en est l'organe.

Le commentaire de l'article sera complété sur ce point.

Article 11

La section de législation se demande ce qu'il faut entendre par « subventions de ses membres » sachant que les membres d'une association sans but lucratif lui versent, en droit, des cotisations.

Article 12

Il n'y a pas lieu d'habiliter le Gouvernement à désigner le service « chargé d'assurer l'accompagnement et le suivi financier des missions du réseau ». Cette tâche incombe au Gouvernement en vertu de l'article 87 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, disposition dont il ressort que l'organisation des services de l'administration générale relève de sa compétence exclusive. En conséquence, l'article 12 sera omis et l'article 9, alinéa 1^{er}, revu, de manière à renvoyer, non « au service visé à l'article 12 » mais « au Gouvernement ».

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Pierre LIÉNARDY