



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 54.407/4
du 25 novembre 2013

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'portant le
règlement général relatif à l'agrément des guichets et fixant les
procédures en matière de sanction en exécution de
l'article 178.1 du Code wallon du Logement et de l'Habitat
durable'

Le 31 octobre 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Président et Ministre du Développement Durable, de la Fonction publique, de l'Énergie, du Logement et de la Recherche de la Région wallonne, à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'portant le règlement général relatif à l'agrément des guichets et fixant les procédures en matière de sanction en exécution de l'article 178.1 du Code wallon du Logement et de l'Habitat durable'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 25 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 Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Patrick RONVAUX, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 25 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 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 suivantes.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. L'alinéa 5 sera omis car l'avis de la Société wallonne du crédit social n'est pas obligatoire. Il n'est donc juridiquement pas nécessaire de le mentionner.
2. 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', il n'est plus nécessaire de viser au préambule la délibération du Gouvernement sur la demande d'avis à donner par le Conseil d'État dans un délai de trente jours. L'alinéa 6 doit être omis.
3. À l'alinéa 7, devenant l'alinéa 5, il convient d'écrire : « ...des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 ; » ¹.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

La question se pose de savoir si l'article examiné est bien utile car de nombreuses définitions qui y sont données paraissent toutes aller de soi dans le contexte du projet.

En tout état de cause, au 1°, les mots « tel que modifié » doivent être omis vu que l'intention est de ne pas figer à une date déterminée la référence qui est faite au Code wallon du logement et de l'habitat durable (ci-après dénommé : le code).

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 36.1 et formule F 3-5-2.

Article 2

1. Certaines des conditions d'agrément reprises dans l'article 2 reproduisent ou paraphrasent des conditions d'agrément directement prévues par l'article 176.2, § 3, du code (voir les conditions imposées par l'article 176.2, § 3, 1°, b, premier et deuxième tirets, du code) alors qu'une condition imposée par cet article, celle visée à l'article 176.2, § 3, 1°, b), 3^e tiret, ne figure pas dans la disposition à l'examen.

Il conviendrait soit d'omettre toute référence aux conditions déjà prévues par le code soit, si la clarté l'exige, de les reprendre toutes en mentionnant chaque fois qu'elles sont prévues en application de telle disposition du code.

2. Contrairement à ce que prévoit l'arrêté du 29 janvier 2004 'portant le règlement général d'agrément des Guichets et portant exécution de l'article 178.1 du Code wallon du Logement' que le projet abroge, la section de législation n'aperçoit pas quelle disposition du projet détermine les règles à prendre en compte pour remplir le critère de « l'activité » au sens de l'article 176.2, § 3, 1°, d), du code.

Dans la même optique, les critères d'ordre financier au sens du code ont quasi tous disparus de l'arrêté en projet alors que de tels critères figuraient bien dans l'arrêté en voie d'abrogation.

Ces lacunes seront comblées pour mieux se conformer à la disposition décrétable que le projet met en œuvre.

3. Le 2°, c), reproduit une disposition qui figurait déjà dans le projet d'arrêté devenu l'arrêté du 29 janvier 2004, disposition sur laquelle la section de législation du Conseil d'État a formulé l'observation suivante, qui reste *mutatis mutandis* d'actualité :

« En ce qui concerne la participation des personnes morales de droit public dans le capital de la société, il est renvoyé à l'avis 33.892/4 sur un avant-projet de décret devenu le décret du 15 mai 2003, précité².

En prévoyant un droit de préemption en faveur des personnes morales de droit public dans les cas où leur participation n'atteint pas 25 % du capital, disposition directement reprise de l'article 176, § 4, ancien, du Code wallon du Logement (avant sa modification par le décret du 15 mai 2003, précité), le projet va en outre au-delà de ce que prévoit l'article 176.1, § 3, du Code wallon du Logement qui précise seulement que toute personne est admise à souscrire au capital du Guichet du crédit social et que celui-ci ne peut empêcher la souscription de la Région wallonne à son capital.

Sur ce point, l'article en projet porte atteinte d'une manière disproportionnée à la liberté d'association et ceci pour les mêmes raisons que celles décrites dans l'avis 33.892/4, précité, d'autant plus que le législateur n'a pas estimé nécessaire de maintenir cette limitation à la liberté d'association dans le Code wallon du Logement lors de sa modification par le décret du 15 mai 2003, précité.

² Note de bas de page 4 de l'avis cité : Doc. C.R.W., 2002-2003, 472/1.

En outre, dans la mesure où ni le Code wallon du Logement ni le présent projet prévoient parmi les conditions d'octroi de l'agrément une participation d'une ou de plusieurs personnes morales de droit public dans la société en question, cette disposition est inopérante. En effet, le droit de préemption ne pourra s'exercer que lorsque des personnes morales de droit public détiennent déjà des actions ou des parts dans la société.

L'article 3, § 1^{er}, 2^o, D, du projet est donc à omettre »³.

4. Au 2^o, h), le membre de phrase introduit par le mot « sauf » ajoute à la disposition décrétale que le h) paraphrase.

Cet ajout, qui n'est pas au pouvoir du Gouvernement, doit être omis.

5. Le 2^o, i), est peu clair. La construction de la phrase est boiteuse. Par ailleurs, la section de législation n'aperçoit pas précisément à qui se rapporte le mot « il » dans les mots « sauf s'il ».

6. Au 3^o, il y aura lieu d'adapter la référence à l'arrêté qui y est visé compte tenu de l'observation générale figurant dans l'avis 54.408/4 donné ce jour sur le projet d'arrêté concerné, de laquelle il résulte que l'intitulé de cet arrêté devra être modifié puisque l'arrêté visé doit prendre la forme d'un arrêté d'approbation et non d'un arrêté réglementaire, la même observation valant chaque fois que, dans la suite de ses dispositions, le projet examiné se réfère à cet arrêté.

7. Au 5^o, il est dépourvu de sens que le Gouvernement s'auto-habilite à arrêter certaines normes.

Les mots « et dont le contenu est déterminé par le Gouvernement sur proposition de la Société » seront donc omis et l'arrêté en projet sera complété par la détermination des règles envisagées.

8. La portée du 6^o n'est pas claire. La section de législation n'aperçoit en effet pas ce qui pourrait justifier que la simple existence d'une procédure de retrait d'agrément, quelle qu'en ait été l'issue finale, puisse exclure, pour l'avenir, la possibilité d'un octroi ou d'un renouvellement d'agrément.

Si l'intention de l'auteur du projet est simplement d'exclure l'octroi ou le renouvellement d'agrément aussi longtemps qu'une procédure de retrait d'agrément est pendante, mieux vaudrait alors écrire « ne pas faire l'objet d'une procédure de retrait d'agrément ».

³ Avis 35.829/2/V donné le 27 août 2003 sur le projet devenu l'arrêté du 29 janvier 2004 'portant le règlement général d'agrément des Guichets et portant exécution de l'article 178.1 du Code wallon du Logement' (voir l'observation 2 sous l'article 3).

Article 4

1. Aux paragraphes 1^{er} et 2, les mots « ou de son renouvellement » doivent être insérés après les mots « La demande d'agrément ».
2. Au paragraphe 3, alinéa 2, le mot « calendrier »⁴ doit être omis, la même observation valant pour la suite du projet.
3. Tout acte administratif susceptible de causer grief devant être motivé conformément à la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', le paragraphe 4 est inutile et doit être omis, la même observation valant *mutatis mutandis* pour la suite du projet.

Article 5

En vertu de l'article 176.2, § 3, 3°, alinéa 4, du code, l'absence de décision du Gouvernement sur le recours dont il est saisi équivaut à un agrément ou à un renouvellement de l'agrément.

La dernière phrase du paragraphe 3 viole par conséquent l'article 176.2, § 2, du code, qui énonce qu'un agrément vaut pour dix ans.

Cette phrase doit donc être omise.

Article 7

1. Aux paragraphes 3 et 4, pour se conformer au principe *audi alteram partem*, il y a lieu de faire partir les délais devant permettre aux intéressés de faire valoir leur point de vue non pas en se référant au moment de l'envoi de la lettre d'avertissement mais en se référant au moment où il peut être raisonnablement supposé que les intéressés ont réceptionné cet envoi. Selon la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, un point de départ admissible serait le troisième jour ouvrable qui suit la date de l'envoi.
2. Le paragraphe 5, alinéa 2, seconde phrase, dispose que la décision du Conseil d'administration de la Société est « dûment motivée », il est renvoyé à l'observation 3 sous l'article 4. L'obligation d'indiquer la voie de recours dans cette même décision résulte par ailleurs déjà de l'article 3, alinéa 1^{er}, 3°, du décret du 30 mars 1995 'relatif à la publicité de l'administration'. En conséquence, cette phrase est inutile et doit être omise.

⁴ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 95.a.

Article 8

Au paragraphe 3, la seconde phrase est inutile car l'idée qu'elle exprime découle déjà de l'article 178.1, § 7, alinéa 3, du code.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY