



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 55.252/4
du 3 mars 2014

sur

un avant-projet de décret de la Région wallonne 'modifiant le
Code de l'environnement et insérant une partie IX relative aux
agréments en matière d'environnement'

Le 31 janvier 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et de la Mobilité à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret de la Région wallonne 'modifiant le Code de l'environnement et insérant une partie IX relative aux agréments en matière d'environnement'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 3 mars 2014. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Jacques JAUMOTTE et Bernard BLERO, conseillers d'État, Christian BEHRENDT, assesseur, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Anne VAGMAN, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 3 mars 2014.

*

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, 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.

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. En vertu de l'article 7, § 1^{er} de l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 octobre 2013 'portant exécution du décret du 27 juin 2013 relatif à la stratégie wallonne de développement durable en vue de la mise en place d'une cellule autonome d'avis en développement durable', tout avant-projet de décret en matière d'aménagement du territoire, de politique de l'énergie, d'environnement, de conservation de la nature au sens de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' – toutes matières concernées par le texte en projet – doit être soumis, pour avis préalable, à la cellule d'avis en développement durable qu'institue cet arrêté.

L'article 7, § 4, du même arrêté précise que la demande d'avis doit être introduite « avant la première lecture ». Selon l'article 9 du décret du 27 juin 2013, les avis de la cellule précitée consistent en « un examen préalable et indépendant de conformité avec le développement durable et les principes directeurs visés par l'article 4 [du même décret] »¹.

En l'espèce, la note au Gouvernement relative au texte en projet mentionne que la cellule d'avis en développement durable n'était pas encore constituée et que l'avant-projet de décret n'a donc pas pu lui être soumis avant son adoption en première lecture.

Il convient cependant d'observer qu'au jour de l'adoption de l'avant-projet de décret en première lecture, l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 octobre 2013 était déjà en vigueur². La formalité prescrite par l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 octobre 2013 devait donc être accomplie.

Le Gouvernement veillera à l'accomplissement de la formalité requise.

¹ Les articles 8 et 9 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 octobre 2013 apportent encore diverses précisions relatives au contenu des avis de la cellule d'avis en développement durable.

² Conformément à l'article 84, alinéa 1^{er}, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', cet arrêté est entré en vigueur le dixième jour après celui de sa publication au *Moniteur belge*, laquelle est intervenue le 24 octobre 2013.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

OBSERVATION PRÉLIMINAIRE

Le législateur ne perdra pas de vue que divers décrets présentant ou pouvant présenter un lien avec le présent avant-projet sont, pour l'heure, en cours d'élaboration.

Il est notamment renvoyé, à cet égard, à la réforme législative, actuellement en cours, visant à modifier le décret du 5 décembre 2008 'relatif à la gestion des sols'³. Il importe d'y être spécialement attentif, dès lors que l'avant-projet entend modifier notamment l'article 27 de ce décret, article 27 que l'avant-projet de décret 'modifiant le décret du 5 décembre 2008 relatif à la gestion des sols' soumis récemment pour avis à la section de législation, entend, pour sa part, remplacer.

Il en va de même de la réforme qui se donne pour objet de modifier le Livre II du Code de l'environnement, contenant le Code de l'eau et d'autres dispositions, en ce qui concerne le financement de la politique de l'eau : cette réforme⁴ envisage en effet d'abroger, de remplacer ou de modifier de nombreuses dispositions du Livre II du Code de l'environnement, parmi lesquelles figurent notamment l'article D. 280 de ce code, article que l'article 13 de l'avant-projet entend modifier.

Le législateur veillera, en fonction de l'évolution de ces autres réformes en cours, à ce que le décret en projet soit en harmonie avec l'état des textes applicables ou appelés à être en vigueur dans les matières concernées⁵.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. Selon l'exposé de motifs, le texte en projet se donne pour objet de restructurer les règles applicables aux agréments en matière environnement, spécialement ceux en matière de lutte contre la pollution atmosphérique, d'eau, de déchets, de protection des sols, de lutte contre le bruit, et de protection contre les rayonnements non ionisants, ce, afin de « corriger ces disparités procédurales [existant entre les différentes législations et réglementations concernées] et tendre d'une part vers une plus grande efficacité de la politique régionale en matière d'environnement et d'autre part vers une simplification bénéfique tant pour le demandeur que pour l'autorité compétente »⁶.

³ L'avant-projet de décret ayant cet objet a été examiné par la section de législation du Conseil d'État dans l'avis 54.853/4 donné le 29 janvier 2014.

⁴ L'avant-projet de décret ayant cet objet a été examiné par la section de législation du Conseil d'État dans l'avis 54.852/4 donné le 29 janvier 2014.

⁵ Voir, en ce sens, l'avis 55.163/4 donné le 24 février 2014 sur un avant-projet de décret de la Région wallonne 'relatif à l'implantation d'éoliennes en Wallonie'.

⁶ Exposé des motifs, p. 1.

Il est donc proposé,

« Dans un souci de cohérence, d'accessibilité du droit, et de simplification administrative [...] de rassembler et d'harmoniser les régimes existants au sein d'un même *corpus* juridique, en les insérant dans un titre particulier du Livre I^{er} du Code de l'environnement » ⁷.

Toujours selon l'exposé des motifs, sont ainsi visées trois catégories d'agréments, selon que ceux-ci confèrent à leur bénéficiaire le droit d'exercer une activité déterminée, le droit de demander l'octroi d'une subvention ou le droit d'utiliser du matériel spécifique ⁸⁻⁹.

2. Dans la mesure où le texte en projet concerne certains agréments qui confèrent à leur bénéficiaire le droit d'exercer une activité déterminée, il doit être mis en rapport avec la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 'relative aux services dans le marché intérieur' (ci-après, la directive 2006/123/CE).

Si l'exposé des motifs fait brièvement et très ponctuellement allusion à la « directive services » ¹⁰, à savoir la directive 2006/123/CE, le texte en projet n'en tire pas toutes les conséquences requises.

À ce stade, il y a lieu de préciser que, dès lors que le texte en projet n'a pas pour objet de modifier les dispositions décrétales qui prévoient le principe même des agréments auquel l'avant-projet entend s'appliquer, il n'appartient donc pas à la section de législation d'examiner si le principe même de ces agréments répond aux conditions imposées par la directive 2006/123/CE pour qu'un État membre puisse soumettre une activité déterminée à agrément ou autorisation.

Par contre, il appartient à la section de législation d'examiner si les mesures prévues par le texte en projet répondent aux exigences de cette directive en ce qui concerne, non pas le principe-même de l'agrément, mais les conditions et la procédure de l'agrément.

3. Sur ce point, la section de législation relève tout d'abord que certaines dispositions du texte en projet ne se conforment pas au prescrit de la directive 2006/123/CE, soit par les règles qu'elles prévoient, soit en raison de l'absence de la motivation spéciale requise par cette directive.

⁷ *Ibid.*

⁸ Voir le commentaire de l'article D. 174 en projet (article 4 de l'avant-projet).

⁹ Il convient toutefois d'observer que, tel qu'il est rédigé, l'article D. 173, 1°, en projet (article 3 de l'avant-projet) ne prend en considération que deux de ces trois catégories d'agrément, ignorant l'agrément requis pour l'obtention de subventions.

¹⁰ L'exposé des motifs mentionne seulement que « Les agréments obtenus par ces entreprises dans d'autres régions ne sont par ailleurs pas reconnus équivalents, en contradiction avec la directive services ».

Il en va ainsi des dispositions suivantes :

1° L'article D. 174, § 2, alinéa 3, en projet (article 4 de l'avant-projet) prévoit qu'à défaut d'envoi de la décision portant sur la demande d'agrément dans les conditions et délais impartis, l'agrément est censé refusé.

Or, s'agissant de la liberté d'établissement, l'article 13 de la directive 2006/123/CE prévoit que si l'autorité compétente ne répond pas à la demande d'autorisation (en l'espèce, la demande d'agrément) dans le délai imparti, l'autorisation est considérée comme octroyée.

La directive prévoit certes qu'un régime différent peut être organisé, mais uniquement « lorsque cela est justifié par une raison impérieuse d'intérêt général, y compris l'intérêt légitime d'une tierce partie ». En l'espèce, l'exposé des motifs ne fait valoir aucune « raison impérieuse d'intérêt général »¹¹ pour justifier le mécanisme de refus tacite mis en place par le texte en projet.

À défaut de pouvoir justifier d'une telle raison à l'égard des régimes d'agrément ici concernés, le texte en projet devra être revu pour mettre en place un régime d'octroi tacite de l'autorisation, et non de refus tacite.

Il en va de même, *mutatis mutandis*, de l'article D. 174, § 2, alinéa 4, et § 3, alinéa 2, en projet (article 4 de l'avant-projet), dans la mesure où ces deux alinéas mettent en place un système de confirmation tacite, sur recours, de la décision prise en première instance, système qui permet ainsi la confirmation tacite d'une décision défavorable au candidat à l'agrément, ou au titulaire de celui-ci.

2° L'article D. 174, § 6, en projet (article 4 de l'avant-projet), prévoit que

« Le Gouvernement peut fixer des conditions auxquelles des personnes physiques ou morales disposant d'un agrément ou d'un titre équivalent à ceux visés à l'article D. 172, dans une autre Région ou dans un autre État membre de l'espace économique européen peuvent être assimilées aux personnes disposant d'un agrément au titre de la présente partie ».

Cette disposition, qui offre une simple possibilité au Gouvernement, n'est pas suffisante pour satisfaire au prescrit de l'article 10, paragraphe 3, de la directive, relatif à la liberté d'établissement, aux termes duquel

« Les conditions d'octroi de l'autorisation pour un nouvel établissement ne doivent pas faire double emploi avec les exigences et les contrôles équivalents ou

¹¹ La directive 2006/123/CE définit en son article 4, 8), la notion de « raison impérieuse d'intérêt général » comme étant « des raisons reconnues comme telles par la jurisprudence de la Cour de justice, qui incluent les justifications suivantes : l'ordre public, la sécurité publique, la santé publique, la préservation de l'équilibre financier du système de sécurité sociale, la protection des consommateurs, des destinataires de services et des travailleurs, la loyauté des transactions commerciales, la lutte contre la fraude, la protection de l'environnement de l'environnement urbain, la santé des animaux, la propriété intellectuelle, la conservation du patrimoine national historique et artistique, des objectifs de politique sociale et des objectifs de politique culturelle ».

essentiellement comparables en raison de leur finalité, auxquels est déjà soumis le prestataire dans un autre État membre ou dans le même État membre ».

3° De manière générale, l'avant-projet à l'examen ne prend pas en considération les dispositions de la directive qui ont trait non pas à la liberté d'établissement, mais à la libre prestation de services, liberté dont on ne peut exclure qu'elle soit mise en œuvre par un prestataire établi dans un autre État membre de l'Espace économique européen, en vue de prester, en Belgique, les services dont la prestation serait, en vertu du droit wallon, réglementée par l'une des législations énumérées à l'article D. 172 en projet (article 2 de l'avant-projet).

4. Ensuite, de manière générale et plus fondamentalement encore, dès lors qu'il s'agit ici, fût-ce pour partie, de régler des régimes d'agréments requis en vue d'exercer des certaines activités avec, pour effet, de limiter la liberté des prestataires concernés, c'est au législateur qu'il appartient d'organiser les éléments essentiels du régime uniformisé en projet, en termes de conditions de fond, de durée, et de procédure¹², et ce, en ayant bien évidemment égard à la directive 2006/123/CE.

Sur ce point, il convient de constater que le texte en projet règle lui-même très peu des aspects essentiels du régime uniformisé, et qu'il comporte, à cet égard de très nombreuses habilitations au Gouvernement.

Il en va ainsi des dispositions suivantes :

1° l'article D.172 en projet (article 2 de l'avant-projet), qui habilite le Gouvernement à décider d'excepter du décret les agréments visés par les législations énumérées à la même disposition ;

2° l'article D. 174, § 1^{er}, en projet (article 4 de l'avant-projet) qui habilite le Gouvernement à déterminer les conditions auxquelles est subordonnée la délivrance de l'agrément et qui se borne, à ce titre, à énumérer ensuite, à titre exemplatif, trois domaines sur lesquelles ces conditions « peuvent porter » ;

3° l'article D. 174, § 2, en projet (article 4 de l'avant-projet) qui habilite le Gouvernement à arrêter la forme, le contenu et les modalités d'introduction de la demande, ainsi que les modalités d'instruction, les délais, les instances devant être consultées et les délais endéans lesquels leurs avis sont émis ;

4° l'article D. 174, § 2, en projet (article 4 de l'avant-projet) qui habilite le Gouvernement à arrêter les modalités d'introduction, d'instruction, de délais des recours

¹² Voir, en ce sens, l'avis 49.157/4 donné le 31 janvier 2011 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 9 février 2012 'relatif à diverses mesures d'exécution du décret du 3 avril 2009 relatif à la protection contre les éventuels effets nocifs et nuisances provoqués par les rayonnements non ionisants générés par des antennes émettrices stationnaires'.

introduits devant lui contre les décisions prises à la suite de la demande d'agrément, ainsi que les instances devant être consultées et les délais endéans lesquels leurs avis sont émis ;

5° l'article D. 174, § 3, en projet (article 4 de l'avant-projet) qui habilite le Gouvernement à définir la procédure et les conditions dans lesquelles il peut être procédé à la modification, à la suspension et au retrait de l'agrément, ainsi que les modalités d'introduction, d'instruction, de délais des recours introduits devant lui contre les décisions de modification, suspension et retrait d'agrément, ainsi que les instances devant être consultées et les délais endéans lesquels leurs avis sont émis ;

6° l'article D. 174, § 7, en projet (article 4 de l'avant-projet) qui permet au Gouvernement – sans l'y contraindre –, de soumettre à des « conditions d'usage » les agréments, conditions dont les objets sont énumérés de manière exemplative par la disposition en projet.

L'ensemble de ces dispositions amène à conclure qu'en réalité, le texte en projet habilite le Gouvernement à déterminer la quasi-totalité des différents aspects du régime uniformisé en projet.

Une telle façon de procéder n'est pas admissible.

Le texte en projet doit être fondamentalement revu et complété de sorte qu'il comporte les éléments essentiels du régime uniformisé. À savoir :

- le champ d'application des décisions en matière d'agrément ;
- les conditions d'octroi de l'agrément sans fixer les conditions de base de celui-ci ;
- le contenu de la demande ;
- les instances devant être consultées dans le cadre de la demande et les délais ;
- les instances devant être consultées en cas de recours et les délais ;
- les conditions de modification, de suspension ou de retrait de l'agrément ;
- les instances devront être consultées en cas de modification, de suspension ou de retrait d'agrément et les délais ;
- les conditions essentielles relatives aux « conditions d'usages » auxquelles l'exercice d'un agrément est subordonné.

5. Enfin, il convient de relever que le législateur a entendu assurer, de manière générale, la transposition de la directive 2006/123/CE, en adoptant 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'.

Or, tant le dispositif en projet que l'exposé des motifs sont muets sur la manière dont le texte en projet est appelé à se concilier avec ce décret.

Il convient de remédier à cette lacune, à tout le moins dans l'exposé des motifs.

6. En conclusion, l'avant-projet à l'examen doit être fondamentalement revu et complété à la lumière des observations qui précèdent tout en se conformant à la directive 2006/123/CE, et en réglant expressément la manière dont le décret en projet est appelé à se combiner avec le décret du 10 décembre 2009.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Compte tenu du caractère fondamental que revêtent les observations générales ci-avant, les observations particulières relatives à chacune des dispositions en projet se limiteront aux observations suivantes.

ARRÊTÉ DE PRÉSENTATION

Dans le préambule de l'arrêté de présentation, il convient d'omettre la référence à l'avis du Conseil d'État.

DISPOSITIF

Article 1^{er} nouveau à insérer

Il convient d'insérer, dans l'avant-projet, un article 1^{er} nouveau, mentionnant que le texte en projet a pour objet d'assurer la transposition partielle de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 'relative aux services dans le marché intérieur', conformément à l'article 44, paragraphe 1^{er}, alinéa 3, de celle-ci.

Article 2

L'article D. 172 en projet énumère les législations en matière d'environnement qui exigent des agréments auxquels la partie IX en projet du Livre I^{er} du Code de l'environnement entend s'appliquer.

Le commentaire de l'article précise à cet égard que

« N'entrent pas dans le champ d'application de la partie IX, les agréments existants en vertu de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature, de la loi du 28 février 1882 sur la chasse, de la loi du 1^{er} juillet 1954 sur la pêche fluviale et du décret du 15 juillet 2008 relatif au Code forestier ».

Les candidats à l'agrément et les titulaires des agréments visés par les législations citées ne sont donc pas soumis au régime uniformisé mis en place par le texte en projet.

Aucune justification de cet exclusion n'est donnée dans l'exposé des motifs, ce qui pose problème au regard du principe d'égalité.

L'auteur de l'avant-projet doit être en mesure d'établir les motifs raisonnables, de droit et de fait, susceptibles de justifier la différence de traitement ainsi opérée, motifs qui figureront dans l'exposé des motifs. À défaut, cette différence de traitement ne pourra être maintenue.

La disposition à l'examen sera réexaminée à la lumière de cette observation.

Article 4

1. Les critères à prendre en considération par le Gouvernement pour répartir les agréments concernés, conformément à l'article D. 174, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet, doivent être mentionnés expressément dans l'article D. 174, §1^{er}, qui sera complété en conséquence.

2. L'article D. 174, § 4, en projet, prévoit la levée d'un droit de dossier couvrant les frais administratifs en raison d'une demande d'agrément ou d'un recours introduits en application de la partie IX en projet du Livre I^{er} du Code de l'environnement en projet.

L'auteur de l'avant-projet est invité à vérifier qu'un droit de dossier puisse être exigé pour certaines catégories d'agréments, et pas pour d'autres.

Aucune justification de l'habilitation donnée au Gouvernement de prévoir ainsi des traitements différenciés selon la catégorie d'agréments n'est donnée dans l'exposé des motifs, ce qui pose problème au regard du principe d'égalité.

L'auteur de l'avant-projet doit être en mesure d'établir les motifs raisonnables, de droit et de fait, susceptibles de justifier la différence de traitement ainsi opérée, motifs qui figureront dans l'exposé des motifs.

3. L'article D. 174, § 5, en projet (article 4 de l'avant-projet) prévoit que le Gouvernement fixe la durée de validité de l'agrément s'il existe une raison impérieuse d'intérêt général de limiter cette durée, alors que la notion de « raison impérieuse d'intérêt

général » est définie par l'article 4, 8), de la directive 2006/123/CE. Il convient que l'avant-projet soit complété afin de transposer également cette définition.

4. S'agissant du principe d'égalité, une observation similaire à la précédente vaut également pour le paragraphe 8 en projet, dans la mesure où il exclut de la règle qu'il prévoit l'article D.396, 2°, du Livre II du Code de l'environnement.

5. Plusieurs dispositions du texte en projet prévoient qu'à l'échéance des délais prévus, « l'avis est réputé favorable ». Mieux vaut prévoir qu'à l'échéance du délai, la procédure est poursuivie.

Article 9

Vu l'objectif poursuivi par le texte en projet, le Conseil d'État n'aperçoit pas pour quel motif il n'est pas envisagé d'abroger l'alinéa 2 de l'article 167bis du Livre II du Code de l'environnement.

Article 15

Sans préjudice de l'observation préliminaire, le Conseil d'État n'aperçoit pas pour quels motifs l'article 27, § 2, alinéa 1^{er}, en projet, du décret du 5 décembre 2008 'relatif à la gestion des sols' ne comporte pas de renvoi à la partie IX du Livre 1^{er} du Code de l'environnement, comme c'est le cas des modifications qu'il est envisagé d'apporter à l'article 27, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du même décret.

Article 18

L'article 18 de l'avant-projet est ainsi rédigé :

« Art. 18. § 1^{er}. Le Gouvernement peut coordonner et mettre en concordance les dispositions décrétales visées à l'article 1^{er} avec les arrêtés du Gouvernement wallon relatifs au même objet, en y apportant les modifications qui se recommandent dans un but de simplification formelle, sans porter atteinte aux principes inscrits dans ces dispositions décrétales.

À cette fin, le Gouvernement peut :

1° modifier l'ordre, le numérotage et, en général, la présentation des dispositions coordonner ;

2° distinguer les dispositions décrétales et les dispositions réglementaires respectivement :

a) sous les intitulés 'Dispositions décrétales' et 'Dispositions réglementaires' ;

b) par la lettre 'D' et la lettre 'R' en tête de chaque numéro d'article ;

3° modifier les références qui sont contenues dans les dispositions à coordonner en vue de les mettre en concordance avec le numérotage nouveau.

§ 2. Le Gouvernement peut modifier les références qui seraient contenues dans les dispositions des lois et des décrets qui ne font pas l'objet de la coordination visée au paragraphe 1^{er} en vue de les mettre en concordance avec la numérotation de la partie IX du Livre I^{er} du Code de l'environnement ».

Le commentaire de l'article précise que

« Cette disposition habilite le Gouvernement à coordonner la partie décrétole et la partie réglementaire de la partie IX du Livre I^{er} du Code de l'environnement ».

Compte tenu de l'explication ainsi donnée, la disposition à l'examen appelle les observations suivantes ¹³.

1. Si l'intention est simplement de permettre au Gouvernement d'insérer dans la partie réglementaire du Livre I^{er} du Code de l'environnement les arrêtés à adopter qui porteront exécution des dispositions qui, dans l'avant-projet, sont appelées à former la partie IX de la partie décrétole du Livre I^{er} du Code de l'environnement, la disposition en projet est alors inutile : ce pouvoir appartient déjà au Gouvernement, dès lors qu'il s'agit d'insérer des dispositions à adopter par le pouvoir exécutif, au sein de dispositions déjà adoptées par lui.

Par ailleurs, dans cette hypothèse, dans la mesure où la disposition à l'examen confère au Gouvernement le pouvoir de distinguer les dispositions décrétoles par la lettre D, cette disposition est sans objet puisque les articles 2, 3 et 4 de l'avant-projet procèdent déjà à cette distinction.

2. Si l'intention est de permettre en outre et le cas échéant, au Gouvernement, de « coordonner » – en réalité, de « codifier » – d'une part, des dispositions décrétoles existantes, autres que celles que les articles 2, 3 et 4 de l'avant-projet entendent insérer dans le Livre I^{er} du Code de l'environnement, et, d'autre part, des dispositions réglementaires existantes, alors, il convient de relever ce qui suit :

1° Le législateur doit énumérer lui-même de manière précise les législations qui pourront faire l'objet de la coordination.

2° Le Conseil d'État remplacera le terme « numérotage » par le terme « numérotation ».

3° En tout état de cause, en tant qu'elle porte sur des dispositions de nature réglementaire, l'habilitation est inutile.

¹³ Sur les différentes observations qui suivent, il est renvoyé *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n^{os} 216 à 225.

L'attention est toutefois attirée sur ce qui suit.

Rien n'empêche le pouvoir exécutif de coordonner ou de codifier des dispositions réglementaires. Cette méthode présente l'avantage suivant : comme l'arrêté de coordination ou de codification n'est pas censé exprimer une volonté nouvelle, il ne faut pas accomplir une nouvelle fois les formalités prescrites et il n'y a pas de nouveau délai pour l'introduction d'un recours en annulation au Conseil d'État, sauf en ce qui concerne les éventuelles modifications apportées au texte originel.

Cependant, elle présente un sérieux inconvénient qui amène à la déconseiller : les actes originels qui font l'objet de la coordination ou de la codification continuent à subsister parallèlement au texte coordonné ou codifié. En effet, les actes originels ne peuvent pas être formellement abrogés : s'ils l'étaient, le prétendu arrêté de coordination ou de codification exprimerait en fait une volonté nouvelle; il s'agirait donc d'un nouvel acte et non d'une coordination ou d'une codification.

4° Pour procurer à la codification des dispositions législatives une plus grande sécurité juridique, il est recommandé de procéder à la ratification législative de cette partie du code ainsi qu'à l'abrogation des textes législatifs codifiés¹⁴⁻¹⁵.

Article 19

Le législateur examinera l'utilité de fixer, dans la disposition à l'examen, une date ultime d'entrée en vigueur.

En effet, comme la section de législation l'a souvent rappelé, lorsque le pouvoir exécutif est habilité à fixer la date d'entrée en vigueur de dispositions législatives ou décrétales, la fixation, par le législateur lui-même, d'une date ultime d'entrée en vigueur permet d'éviter que le pouvoir exécutif ne méconnaisse la volonté du législateur en tardant à prendre un arrêté fixant la date d'entrée en vigueur du dispositif concerné¹⁶.

¹⁴ Comme le relève le Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires, une telle confirmation et abrogation offre les avantages suivants :

a) elle lève les éventuelles incertitudes quant à la conformité du texte coordonné ou codifié avec les textes originels, de telle sorte que le juge ne doit plus contrôler cet aspect ;
b) elle fait disparaître explicitement de l'ordre juridique les actes législatifs faisant l'objet de la coordination ou de la codification qui sont devenus inutiles ;
c) elle permet de procéder à une nouvelle coordination ou codification, lorsque le texte coordonné ou codifié aura fait à son tour l'objet d'un nombre important de modifications. Seuls les actes originels et leurs modifications peuvent en effet être coordonnés ou codifiés.

¹⁵ Au sujet de récentes codifications, voir les avis 49.337/4 donné le 6 avril 2011 sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'portant codification de la législation en matière de Santé et d'Action sociale' et 51.966/4 donné le 15 octobre 2012 sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'portant codification de la législation en matière de Santé et d'Action sociale – partie réglementaire'.

¹⁶ En ce sens, avis 54.501/4 donné le 24 novembre 2013 sur un avant-projet de décret de la Région wallonne 'modifiant le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement en ce qui concerne la dématérialisation de la déclaration' (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2013-2014, n° 966/1, p. 6).

OBSERVATION FINALE

La phrase liminaire de chaque disposition modificative doit énumérer chacune des modifications encore en vigueur, en mentionnant la date de leur insertion dans le décret ou le code concerné.

L'ensemble de l'avant-projet sera revu en conséquence.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Pierre LIÉNARDY