



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 55.393/4
du 12 mars 2014

sur

un projet d'arrêté 'portant exécution du décret du
23 janvier 2014 relatif à la reconnaissance d'un réseau de lutte
contre la pauvreté en Wallonie'

Le 14 février 2014, 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 projet d'arrêté 'portant exécution du décret du 23 janvier 2014 relatif à la reconnaissance d'un réseau de lutte contre la pauvreté en Wallonie'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 12 mars 2014. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Jacques JAUMOTTE et Bernard BLERO, conseillers d'État, Yves DE CORDT et Marianne DONY, assesseurs, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 12 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 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

Il convient de viser l'avis du Conseil d'État donné ce jour, non pas celui qui a été rendu le 13 novembre 2013 qui concluait à une demande d'avis prématurée.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Les 2° et 3° seront omis puisque ces définitions figurent déjà à l'article 2, 3° et 4°, du décret du 23 janvier 2014 'relatif à la reconnaissance d'un réseau de lutte contre la pauvreté en Wallonie'. En conséquence, l'article 2 sera réécrit.

Article 4

Cette disposition fixe la composition d'un jury chargé, en application de l'article 6, alinéa 4, du décret du 23 janvier 2014, de procéder à la sélection parmi les associations remplissant les conditions requises pour faire partie de ce réseau.

Il y a donc lieu de viser cette disposition et non l'article 6, § 3, du décret.

Article 5

1. Il y a lieu de supprimer les éléments de phrases qui comportent des paraphrases ou des reproductions du décret. En effet, comme la section de législation du Conseil d'État l'a maintes fois rappelé, il ne convient pas dans un texte à valeur réglementaire de reproduire des règles édictées dans un texte à valeur juridique supérieure.

Ainsi, l'article 7, § 1^{er}, 1°, du décret du 23 janvier 2014 dispose :

« le Gouvernement peut, selon les modalités qu'il détermine, suspendre, pour une durée de trois mois, renouvelable une fois, la reconnaissance du réseau lorsque les conditions prévues aux articles 5 et 8 ou en vertu de ceux-ci ne sont pas respectées ; ».

De la même manière, l'article 7, § 1^{er}, 2°, du décret du 23 janvier 2014 dispose :

« après expiration du délai de suspension, si les conditions visées aux articles 5 et 8 ne sont pas remplies, le Gouvernement peut, selon les modalités qu'il détermine, retirer sa reconnaissance ».

Les habilitations au Gouvernement portent sur les modalités de la suspension et du retrait de la reconnaissance autres que celles précisées dans le fondement décretal.

L'auteur du projet clarifiera donc sa rédaction en conséquence.

2. Il ne se conçoit pas que le Gouvernement subordonne sa compétence de suspendre la reconnaissance à l'initiative d'un service administratif. L'article 5, § 1^{er}, alinéa 2, sera revu en conséquence.

3. Enfin, l'obligation de motivation dans le chef du Gouvernement lorsqu'il prend une décision de suspension (article 5, § 1^{er}, alinéa 3, du projet) ou de retrait (article 5, § 2, alinéa 3, du projet) de la reconnaissance du réseau, résulte déjà de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs'.

Cette obligation ne doit, dès lors, pas être répétée dans le projet examiné.

Article 5

Aux paragraphes 1^{er}, alinéa 3, et 2, alinéa 3, il convient de viser chaque fois « le projet de décision » au lieu de « sa décision ».

Article 6

1. À l'alinéa 1^{er} de cette disposition, prévoit un système de subventionnement octroyé « annuellement » et « dans la limite des crédits budgétaires », ce qui paraphrase l'article 11, § 1^{er}, du décret du 23 janvier 2014.

L'alinéa 1^{er} sera omis.

2. L'expression « organisme » devrait être remplacée par celle de « réseau » conformément au vocabulaire spécifiquement adopté par le décret.

3. Enfin, l'article 9 du décret du 23 janvier 2014 précité dispose :

« Un rapport d'activités annuel établi par le réseau est transmis au service visé à l'article 12, avant d'être approuvé par le Gouvernement et communiqué pour information au Parlement pour le 30 juin au plus tard.

Le rapport contient un bilan et une description des actions réalisées durant l'année écoulée et est accompagné des pièces justificatives de l'utilisation de la subvention relative à la même période ».

Il s'ensuit que les documents décrits à l'alinéa 3 de la disposition en projet, aux 1°, 2° et 4° constituent au regard du décret un seul et même document. Seuls les comptes et le budget prévisionnel mentionnés respectivement aux 2° et 3° de cette disposition sont à distinguer.

L'auteur du projet veillera à revoir la liste prévue par cette disposition de manière à respecter le prescrit décretal.

Article 7

La section de législation du Conseil d'État a observé dans l'avis 51.966/4 donné le 15 octobre 2012 'relatif à un projet d'arrêté devenu l'arrêté devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2013 portant codification de la législation en matière de santé et d'action sociale en Code réglementaire wallon de l'Action sociale et de la Santé' que :

« [...] lorsque le Code réglementaire prévoit l'indexation d'un montant, notamment pour une subvention [...], il y a lieu de vérifier que la disposition est suffisamment complète pour être efficace : elle doit préciser le moment et la périodicité de l'indexation, l'indice [...] et la base auxquels le montant est lié [...], ainsi que la méthode d'arrondissement »¹.

Cette observation vaut *mutatis mutandis* pour la disposition examinée.

Article 9

Il appartient au Gouvernement de fixer avec précision les critères du subventionnement de manière à permettre à leurs destinataires de savoir à quoi ils peuvent prétendre. Aussi, le 7° de la disposition en projet devrait-il être précisé.

En effet, ce que peut recouvrir « les frais inhérents à l'intervention de personnes en situation de pauvreté etc. » visés au 7° n'apparaît pas clairement.

¹ Voir notamment, l'avis 51.966/4 donné le 15 octobre 2012 sur le projet d'arrêté devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2013 'portant codification de la législation en matière de santé et d'action sociale en Code réglementaire wallon de l'Action sociale et de la Santé' (pp. 23-24).

Interrogé sur ce point, la déléguée du ministre-président a précisé que ce point visait la collaboration du réseau avec les « témoins du vécu » lesquels étaient considérés comme des volontaires au sens de la loi du 3 juillet 2005 'relative aux droits des volontaires'.

Selon la déléguée,

« Ces frais pourraient, par exemple, couvrir des dépenses suite à une conférence avec des 'témoins du vécu' qui viendraient expliquer leur expérience personnelle ».

La disposition sera revue pour mieux faire ressortir la volonté de l'auteur du projet.

Article 11

Selon l'Inspecteur des Finances :

« L'article 11 est étrange. Le montant de la subvention est fixé par l'arrêté de subvention et c'est sur ce montant que devraient être versés les 80 %, sans quoi il serait nécessaire d'attendre la reddition des comptes pour octroyer une avance. Cela pourrait être long.

D'autre part, sur quel critère, l'octroi du solde de la subvention le 30 novembre sera-t-il liquidé ? ».

La disposition sera revue afin de rencontrer cette critique.

Article 13

L'article 13 fait rétroagir l'entrée en vigueur de l'arrêté à la date d'entrée en vigueur du décret, à savoir le 23 janvier 2014.

Il est rappelé que la non-rétroactivité des actes administratifs est de règle, en vertu d'un principe général de droit, consacré par l'article 2 du Code civil. La rétroactivité peut toutefois être justifiée si elle est autorisée par la loi. En l'absence d'autorisation légale, elle ne peut être admise qu'à titre exceptionnel, lorsqu'elle est nécessaire, notamment, à la continuité du service public ou à la régularisation d'une situation de fait ou de droit et pour autant qu'elle respecte les exigences de la sécurité juridique et les droits individuels.

Invitée à justifier cette rétroactivité au regard de ces principes, la déléguée du ministre-président a répondu :

« C'est avec attention que nous prendrons connaissance de votre remarque sur ce point et apporterons, le cas échéant, les adaptations nécessaires ».

En conséquence, la disposition sera omise.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY