



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 55.883/4
du 24 avril 2014

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'relatif à la composition et au fonctionnement du Conseil supérieur wallon de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de l'alimentation'

Le 28 mars 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Travaux publics, de l'Agriculture, de la Ruralité, de la Nature, de la Forêt et du Patrimoine de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'relatif à la composition et au fonctionnement du Conseil supérieur wallon de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de l'alimentation'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 24 avril 2014. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Jacques JAUMOTTE et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Wanda VOGEL, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 24 avril 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.

COMPÉTENCE

L'arrêté en projet mentionne comme base légale notamment les articles D.64 à D.67 du Code wallon de l'agriculture.

Invité à préciser quelle disposition exacte du Code wallon de l'agriculture procurait un fondement juridique au projet, le fonctionnaire délégué a répondu que « sur base de l'article D.66, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, qui indique 'nommés par le Gouvernement' [...], le Gouvernement dispose de la marge de manœuvre pour régler la nomination des membres ».

L'article D.66, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du Code wallon de l'agriculture ne confère toutefois au Gouvernement qu'un pouvoir de décision individuel, portant sur la nomination des membres du Conseil supérieur wallon de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de l'alimentation (ci-après : le Conseil). Il ne peut être déduit de cette disposition que le Gouvernement serait habilité à préciser par voie réglementaire les règles relatives à la composition et au fonctionnement du Conseil.

Il ressort de l'article D.65, alinéa 3, du Code wallon de l'agriculture que la consultation du Conseil est, dans certains cas, obligatoire.

Ainsi que le Conseil d'État l'a souligné notamment dans l'avis 26.242/2 donné le 23 avril 1997 sur un projet devenu le décret du 24 juillet 1997 'définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre',

« Si la consultation (d'une) commission est laissée à la discrétion du Gouvernement, celui-ci peut la créer d'initiative, aucune habilitation législative n'étant requise. Si, au contraire, le législateur entend imposer la consultation de cette commission, le décret doit la créer lui-même, en définir les missions, la composition, les indemnités ou rétributions éventuellement accordées à ses membres ainsi que les règles essentielles de son fonctionnement [...] »¹.

¹ Voir, dans cet avis, l'observation générale B.6. *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 1996-1997, n° 152/1.

En l'espèce, le Conseil est créé par décret². Ses missions³, sa composition⁴, ainsi que les règles essentielles de son fonctionnement⁵ sont définies par des décrets. L'arrêté en projet peut être considéré comme définissant des règles non essentielles en ce qui concerne la composition et le fonctionnement du Conseil. Dans cette mesure, le projet trouve un fondement juridique dans l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'.

Quant à l'article 11 du projet, il trouve sa base légale dans l'article 43 du décret du 6 novembre 2008 'portant rationalisation de la fonction consultative'.

Le projet n'appelle donc pas d'objection en ce qui concerne la compétence.

OBSERVATION PRÉALABLE

L'arrêté en projet a trait à la composition et au fonctionnement d'un organe créé par le Code wallon de l'Agriculture.

Invité à préciser à quel stade se trouvait la procédure d'adoption de ce code, le fonctionnaire délégué a répondu ce qui suit :

« Le Code wallon de l'agriculture a été voté le 26 mars par le Parlement wallon et promulgué et sanctionné par le Gouvernement wallon à la date du 27 mars 2014. [...] ».

Le Code wallon de l'Agriculture n'a toutefois pas encore été publié au *Moniteur belge*.

Dès lors, l'arrêté en projet ne pourra être adopté que pour autant que le Code wallon de l'agriculture soit publié et entré en vigueur avant ou, au plus tard, à la date d'entrée en vigueur de l'arrêté en projet. Les observations formulées ci-après doivent se lire sous cette réserve.

² Article D.64 du Code wallon de l'agriculture.

³ Article D.65 du Code wallon de l'agriculture.

⁴ Article D.66 du Code wallon de l'agriculture.

⁵ Article 1^{er}, 2^o, quatrième tiret, et article 2, du décret du 6 novembre 2008 'portant rationalisation de la fonction consultative'.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

INTITULÉ

Afin de se conformer à l'orthographe utilisée dans le Code wallon de l'agriculture⁶, il convient d'écrire, dans l'intitulé du projet, « agro-alimentaire » au lieu de « agroalimentaire ».

La même observation vaut pour l'article 1^{er}, 1^o, du projet.

PRÉAMBULE

1. Il convient de mentionner, dans un alinéa 1^{er} nouveau, l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'⁷.

2. À l'alinéa 2, il convient de citer correctement l'intitulé du décret du 6 novembre 2008, en omettant les mots « sur la ».

3. À l'alinéa 5, il y a lieu de préciser le numéro de l'avis de la Cellule autonome d'avis en développement durable, à savoir le « n° 2014/000621 ».

4. Il ressort de la notification du 13 mars 2014 que le projet a été soumis à l'avis du Conseil économique et social de Wallonie.

S'agissant d'une formalité non obligatoire, celle-ci peut être mentionnée sous la forme d'un considérant, qui sera placé après l'indication des formalités obligatoires⁸.

Au cas où, à la suite de l'avis du Conseil économique et social de Wallonie, des modifications substantielles devaient être apportées au projet, celui-ci devra à nouveau être soumis, en ce qui concerne ces modifications, à l'avis de la section de législation.

DISPOSITIF

Article 2

Les mots « pour une durée de cinq ans » sont une redite de l'article 2, § 1^{er}, 8^o, du décret du 6 novembre 2008.

⁶ Voir l'article D.64, alinéa 1^{er}, de ce code.

⁷ Voir ci-dessus l'observation relative à la compétence.

⁸ *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandations n^{os} 32 et 35.

Il n'y a pas lieu de rappeler les dispositions d'une norme hiérarchiquement supérieure en les reproduisant ou en les paraphrasant⁹.

Les mots « pour une durée de cinq ans » seront dès lors omis.

Article 3

Au paragraphe 4, (lire : alinéa 4)¹⁰, il convient d'écrire « à l'article D.66, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o ».

Article 5

1. Dans la phrase introductive, il convient d'écrire « à l'article D.66, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o ».
2. L'article 5 gagnerait en clarté si la phrase introductive de cette disposition était complétée par le mot « respectivement ».

Article 6

1. Afin de se conformer à l'article D.66, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 5^o, du Code wallon de l'agriculture, il convient d'insérer les mots « et de la recherche » après les mots « La candidature des membres du monde scientifique ».
2. Il y a lieu d'écrire « à l'article D.66, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 5^o ».

Article 7

1. À l'alinéa 1^{er}, deuxième phrase, les mots « publié au *Moniteur belge* et » sont contraires à l'article D.66, § 2, du Code wallon de l'agriculture, aux termes duquel l'appel à candidatures se fait uniquement via le site Internet de la Région wallonne.

Également à l'alinéa 1^{er}, deuxième phrase, les mots « et sur le site internet de la Région wallonne » sont une redite de l'article D.66, § 2, du Code wallon de l'agriculture. La deuxième phrase de l'alinéa 1^{er}, sera omise.

⁹ *Ibid.*, recommandation n° 80.

¹⁰ *Ibid.*, recommandation n° 57.3.

2. En ce qui concerne l'alinéa 2, mieux vaut remplacer les mots « institution ou instance » par le mot « association », les dispositions auxquelles il est renvoyé ayant trait à des associations.

Dans ce même alinéa, les auteurs du projet sont invités à vérifier s'il n'y a pas lieu d'écrire « visées aux articles 3 à 5 » au lieu de « visées aux articles 3 et 5 ». Il n'apparaît pas, en effet, pourquoi les associations visées à l'article 4 du projet ne devraient pas être mentionnées.

Article 8

Comme à l'article 9 du projet, il convient de mentionner les « suppléants en fonction ».

Article 9

La section de législation se demande pourquoi l'article 9 habilite le ministre à désigner un nouveau président ou un nouveau vice-président en cours de mandat¹¹ et à remplacer un membre qui a perdu la qualité ayant justifié sa nomination¹², alors que le pouvoir de nomination est confié en principe au Gouvernement¹³.

Il est en outre particulièrement curieux de prévoir qu'en cas de déclaration de vacance de poste en cours de mandat, le ministre est compétent pour désigner le nouveau président ou vice-président¹⁴ du Conseil, alors que le Gouvernement ne serait compétent que pour nommer de nouveaux membres de celui-ci¹⁵.

Les auteurs du projet sont invités à vérifier la cohérence du système envisagé.

Article 10

La deuxième phrase est redondante par rapport à l'article D.66, § 1^{er}, alinéa 2, du Code wallon de l'agriculture.

Cette phrase sera omise.

¹¹ Article 9, alinéa 1^{er}, du projet.

¹² Article 9, alinéa 3, du projet.

¹³ Articles 2 et 9, alinéa 2 du projet.

¹⁴ Article 9, alinéa 1^{er}, du projet.

¹⁵ Article 9, alinéa 2, du projet.

Article 12

Les mots « débute dans les trois mois après la publication » manquent de précision.

Il est suggéré d'écrire « débute à l'expiration d'un délai de trois mois prenant cours le jour de la publication », si telle est l'intention des auteurs du projet.

Article 13

L'article 13 sera rédigé comme suit :

« Le ministre qui a l'Agriculture dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent arrêté »¹⁶.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY

¹⁶ *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », formule F 4-7-1.