CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 56.062/4
du 12 mai 2014

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'portant exécution du décret relatif au développement rural et abrogeant l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 20 novembre 1991 portant exécution du décret du 6 juin 1991 relatif au développement rural'

Le 15 avril 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 'portant exécution du décret relatif au développement rural et abrogeant l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 20 novembre 1991 portant exécution du décret du 6 juin 1991 relatif au développement rural'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 12 mai 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 Benoît JADOT, premier auditeur chef de section.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 12 mai 2014.

*

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

Le projet d'arrêté se donne pour objet d'exécuter le décret 'relatif au développement rural', lequel, selon les informations communiquées par le délégué du ministre, a été adopté le 14 avril 2014.

Quelques dispositions du projet d'arrêté visent à mettre en œuvre des habilitations que le décret du 14 avril 2014 donne au Gouvernement. Il en va ainsi des dispositions figurant aux articles 13 et 14 du projet d'arrêté, qui exécutent l'article 3, § 4, alinéa 2, seconde phrase, et l'article 15, alinéa 2, du décret du 14 avril 2014 [1].

On peut aussi considérer que l'article 12 du projet d'arrêté trouve un fondement légal dans l'article 13 du décret du 14 avril 2014, combiné avec l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'.

Par contre, d'autres dispositions du projet d'arrêté ne trouvent pas de fondement légal dans le décret du 14 avril 2014 [2]. Ainsi en va-t-il de l'article 2, de l'article 3 [3], des articles 4 à 10 [4], et des articles 15 et 16 [5].

---

[1] Le délégué du ministre a confirmé que les articles 13 et 14 du projet d'arrêté doivent être compris en ce sens qu'ils se rapportent aussi bien aux conventions visées à l'article 3, § 4, alinéa 2, du décret du 14 avril 2014 qu'à celles visées à l'article 15 (et non pas à l'article 12, comme l'indique erronément la phrase introductive de l'article 13 en projet) du même décret.

[2] Dans l'avis 21.293/9 qu'elle a donné le 6 novembre 1991 sur le projet devenu l'arrêté de l'exécutif régional wallon du 20 novembre 1991 'portant exécution du décret du 6 juin 1991 relatif au développement rural', la section de législation du Conseil d'État avait souligné, en mettant en exergue la nécessité d'éviter de porter atteinte à l'autonomie communale, que, dans l'exercice de son pouvoir réglementaire, l'exécutif ne pouvait imposer aux communes d'autres règles de fond que celles pour lesquelles il disposait d'une habilitation spécifique dans le décret du 6 juin 1991. Une observation analogue peut être faite pour l'exécution du décret du 14 avril 2014 d'autant que ce nouveau décret confère aux communes une large autonomie.

[3] Cette disposition est relative aux groupes de travail visés aux articles 5, alinéa 2, et 11, 5°, (et non pas l'article 9, 6°, comme l'indique erronément le projet d'arrêté) du décret du 14 avril 2014. Il en résulte que les groupes de travail doivent être créés après la mise en place de la commission locale de développement rural. À priori, l'on pourrait envisager de considérer que le projet d'arrêté trouve sur ce point son fondement dans la première phrase de l'article 11 du décret du 14 avril 2014, qui charge le Gouvernement d'arrêter les phases préalables à l'élaboration du projet de programme communal de développement rural. Toutefois, plusieurs éléments conduisent à dire qu'il n'appartient pas au Gouvernement de régler la question de savoir si la création des groupes de travail peut ou doit être antérieure ou postérieure à la mise en place de la commission locale de développement rural : d'une part, les travaux préparatoires du décret du 14 avril 2014 expriment la volonté du législateur que cette question soit laissée à la liberté d'appréciation des communes (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2013-2014, n° 1023/2, et n° 1023/3, p. 10) ; d'autre part, il faut bien constater que le dispositif du décret du 14 avril 2014 contient à ce sujet des indications empreintes de contradiction (l'article 5, alinéa 2, première phrase, repose sur l'idée que les groupes de travail sont postérieurs à la constitution de la commission

Il convient aussi d'observer qu'une disposition du projet d'arrêté, l'article 11, n'a, en substance, d'autre objet que de rappeler inutilement une règle résultant déjà de l'article 2, § 2, du décret du 14 avril 2014.

Par ailleurs, il y a lieu de constater que le projet d'arrêté ne contient pas de disposition visant à mettre en œuvre les habilitations que donnent au Gouvernement plusieurs dispositions du décret du 14 avril 2014, en l'occurrence l'article 11, première phrase [6], et les articles 12 et 19. Or, dès lors que le projet d'arrêté se donne pour objet d'exécuter le décret du 14 avril 2014, il s'indique d'y insérer l'ensemble des dispositions requises pour l'exécution de celui-ci.

Compte tenu de ces diverses observations, le projet d'arrêté doit être fondamentalement revu.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

Colette GIGOT Pierre LIÉNARDY

---

locale de développement rural, tandis que l'article 6, alinéa 4, repose sur l'idée inverse), contradiction qu'il n'est en tout cas pas au pouvoir du Gouvernement de lever.

[4] À l'instar des articles 2 à 7 de l'arrêté de l'exécutif régional wallon du 20 novembre 1991, les articles 4 à 10 du projet d'arrêté tendent à fixer le contenu minimal des programmes communaux de développement rural. Si le Gouvernement disposait d'une habilitation pour ce faire dans le décret du 6 juin 1991 (voir l'article 10, § 1er, alinéa 2, de ce décret), il n'en a plus dans le décret du 14 avril 2014.

[5] Comme les articles 11 et 12 de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 20 novembre 1991, les articles 15 et 16 du projet d'arrêté se donnent pour objet de fixer le contenu des rapports d'activités des commissions locales de développement rural et des rapports comptables à établir par les communes. Dans l'avis 21.293/9, la section de législation avait relevé l'absence de fondement légal des dispositions devenues les articles 11 et 12 de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 20 novembre 1991. Il en va de même de celles figurant aux articles 15 et 16 du projet d'arrêté.

[6] Comme indiqué dans la note de bas de page n° 3, l'article 3 du projet d'arrêté, dont on pourrait a priori considérer qu'il contribue à exécuter l'article 11, première phrase, du décret du 14 avril 2014, est dépourvu de fondement légal.