CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 57.621/4
du 23 juin 2015

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'relatif au régime d'agrément des fédérations de pêche'

Le 3 juin 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Agriculture, de la Nature, de la Ruralité, du Tourisme et des Infrastructures sportives de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'relatif au régime d'agrément des fédérations de pêche'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 23 juin 2015. 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 Véronique SCHMITZ, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 23 juin 2015.

*

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.

FONDEMENTS JURIDIQUES

Le texte en projet a pour objet d'exécuter les dispositions relatives aux fédérations de pêche agréées qui sont contenues dans la section 1re du chapitre IV du décret du 27 mars 2014 'relatif à la pêche fluviale, à la gestion piscicole et aux structures halieutiques' [1].

Il s'agit plus particulièrement de :

– l'article 15, alinéa 1er, 3°, e), du décret : article 6, §§ 1er et 3, et annexe 2 du projet ;

– l'article 15, alinéa 1er, 6°, du décret : article 6, §§ 2 à 4, et annexe 3 du projet ;

– l'article 15, alinéa 2, du décret : article 2 du projet ;

– l'article 15, alinéa 3, du décret : articles 1er, 3, 4, 7 et annexes 1 à 3 du projet ;

– l'article 17, alinéas 2 et 3, du décret : articles 5 et 7 du projet ;

– l'article 48 du décret : article 8 du projet.

Par conséquent, l'alinéa 1er du préambule ne doit pas viser, au titre de fondement juridique, l'article 16 du décret du 27 mars 2014 mais bien, outre les articles 15 et 17, l'article 48 de ce décret.

[1] Il résulte de la note au Gouvernement wallon ce qui suit : « Actuellement au nombre de 26 et représentées au niveau d'une des cinq commissions provinciales piscicoles en application de la législation de 1954 sur la pêche fluviale toujours en vigueur, les fédérations de pêche devront se réorganiser pour passer à 15, puisque le décret prévoit désormais d'agréer une seule fédération de pêche par sous-bassin hydrographique, cette entité spatiale étant bien plus pertinente vis-à-vis des exigences de la gestion piscicole et halieutique ».

EXAMEN DU PROJET

DISPOSITIF

Article 1er

Les définitions prévues à l'article 1er, 4° à 6°, du projet correspondent à celles contenues dans l'article 2, 10°, 13° et 18°, du décret du 27 mars 2014. Elles seront dès lors omises [2].

La même observation vaut pour le 2° ; l'auteur du projet veillera cependant à ajouter une disposition transitoire qui concerne « le Conseil supérieur wallon de la pêche tel qu'institué par l'article 1er de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 juin 2006 fixant la composition et le fonctionnement du Conseil supérieur wallon de la Pêche » qui restera en fonction jusqu'au 31 décembre 2015.

L'article 1er du projet sera revu en ce sens.

Article 2

1. Au paragraphe 1er, alinéa 1er, 2°, du projet, il y a lieu de lire « […] par l'article 15, alinéa 1er, 1° à 5°, du décret du 27 mars 2014 ; ».

La précision de l'alinéa 1er de l'article 15 doit également être ajoutée à l'article 2, § 1er, alinéa 1er, 4°, du projet, à l'article 2, § 2, du projet, à l'article 6, § 1er, alinéa 1er, du projet et à l'article 6, § 2, alinéa 1er, du projet.

2. Au paragraphe 2, il y a lieu d'écrire « sans préjudice du paragraphe 1er, 3° » au lieu de « sans préjudice de l'article 2, § 1er, 3° ».

Article 3

Au paragraphe 1er, 1°, la disposition en projet prévoit que la demande d'agrément est adressée à l'administration au moyen du formulaire reproduit à l'annexe 1 et qu'elle est accompagnée d'une « copie des statuts coordonnés de la fédération de pêche, en vigueur à la date de la demande d'agrément ». L'annexe 1 contient une mention similaire.

En vertu des articles III.16, § 1er, 1°, et III.17 du Code de droit économique, toute personne morale est inscrite dans la Banque-Carrefour des Entreprises [3] et se voit attribuer lors de son inscription un numéro d'entreprise, lequel est un numéro d'identification

---

[2] *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 96.

[3] Voir également l'article III.18, § 1er, du même code.

unique [4]. En vertu de l'article III.31 du même code, des données visées à l'article III.29, § 1er, inscrites dans la Banque-Carrefour des Entreprises sont accessibles par un site internet libre d'accès, lequel permet l'accès de l'administration aux données détenues par d'autres départements [5].

Par ailleurs, en vertu de l'article 26*novies*, § 1er, alinéas 1er et 2, de la loi du 27 juin 1921 'sur les associations sans but lucratif, les associations internationales sans but lucratif et les fondations', il est tenu au greffe du tribunal de commerce un dossier pour chaque association sans but lucratif belge ayant son siège dans l'arrondissement, dossier qui contient notamment les statuts de l'association, leurs modifications ainsi que le texte coordonné des statuts suite à leur modification [6].

Dans un souci de simplification administrative, la disposition sera revue à la lumière de cette observation pour n'y prévoir que la mention du numéro d'entreprise à l'instar de ce que fait déjà l'annexe 1 [7-8].

Articles 3 et 4 et annexe 2

1. L'article 3, § 1er, du projet est relatif au dossier de demande d'agrément de la fédération de pêche. Il est prévu que la fédération de pêche doit transmettre à l'administration le formulaire repris en annexe 1 ainsi qu'accompagner sa demande de plusieurs documents dont des informations relatives aux sociétés de pêche membres de sa fédération.

L'article 15, alinéa 1er, 6°, du décret du 27 mars 2014 prévoit à ce sujet la transmission des informations suivantes :

---

[4] Voir dans le même sens l'avis 56.023/4 donné le 7 mai 2014 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 mai 2013 'portant exécution du décret du 28 novembre 2013 relatif à la performance énergétique des bâtiments', l'observation sous l'article 61, l'avis 54.467/4 donné le 9 décembre 2013 sur un avant-projet devenu le décret du 27 mars 2014 'modifiant certaines dispositions du Code wallon de l'Action sociale et de la Santé en créant des services d'aide et de soins aux personnes prostituées' (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2013-2014, n° 974/1, pp. 6-8), l'avis 54.802/4 donné le 29 janvier 2014 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 27 février 2014 'relatif aux modalités d'agrément et de fonctionnement des conseils cynégétiques' et l'avis 54.859/4 donné le 27 janvier 2014 sur un avant-projet de décret 'relatif aux arts plastiques' (*Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2013-2014, n° 620/1, pp. 42-53).

[5] Le numéro d'entreprise permet via la Banque-Carrefour des Entreprises la consultation des données enregistrées sur le site du SPF Justice. Voir, sur cet aspect, l'avis 44.526/4 donné le 9 juin 2008 sur un avant-projet devenu le décret du 5 mars 2009 'relatif à l'offre de services ambulatoires dans le domaine de l'Action, de la Famille et de la Santé' (*Doc. parl.*, Ass. comm. fr., 2007-2008, n° 141/1, pp. 101-110).

[6] Voir plus précisément l'article 26*novies*, § 1er, alinéa 2, 1°, 6° et 7°, de la loi du 27 juin 1921.

[7] Voir dans le même sens l'avis 57.199/4 donné le 30 mars 2015 sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'relatif aux subventions octroyées à certains investissements en matière d'infrastructures sportives et abrogeant l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 juin 1999 relatif aux subventions octroyées à certains investissements en matière d'infrastructures sportives'.

[8] La mention de la « copie des statuts coordonnés [de la fédération de pêche], en vigueur à la date de la demande d'agrément » sera omise du dispositif et de l'annexe 1 en projet.

a) la liste des sociétés membres de la fédération, le nom et les coordonnées d'un représentant pour chacune d'entre-elles, ainsi que les informations visées au 3°, e) ;

b) les limites et étendues des parcours de pêche dont la fédération est elle-même titulaire du droit de pêche dans le sous-bassin.

La section de législation ne voit dès lors pas sur la base de quel fondement juridique l'article 3, § 1er, alinéa 1er, 2°, du projet peut ajouter dans les informations à transmettre par les sociétés de pêche « l'indication pour chacune d'entre elles du nombre de pêcheurs affiliés ».

La même observation vaut pour l'article 3, § 2, alinéa 2, et l'annexe 2 du projet. En effet, le formulaire de déclaration annuelle des sociétés de pêche contient un point 3 intitulé « Liste des membres en ordre de cotisation » avec un tableau comportant trois mentions (Nom/Prénom/Date de naissance).

Si l'objectif des dispositions en projet est de vérifier la condition prévue par l'article 15, alinéa 1er, 3°, d), du décret du 27 mars 2014, il suffirait de prévoir une déclaration sur l'honneur telle que celle qui est prévue pour la fédération de pêche à l'annexe 1 point B. 1°.

L'article 3, § 1er, alinéa 1er, 2°, et § 2, alinéa 2, du projet et l'annexe 2 seront revus en conséquence.

2. Le mot « calendrier » sera omis de l'article 3, § 2, alinéa 1er, du projet car il y a lieu d'utiliser le mot « jours » qui signifie simplement jour civil [9].

3. L'article 15, alinéa 4, du décret du 27 mars 2014 prévoit que « Le Gouvernement ne peut agréer, après avis du conseil, qu'une seule fédération de pêche par sous-bassin ».

Il n'y a dès lors pas lieu de reproduire cette exigence d'un avis du Conseil ni dans l'article 3, § 3, alinéa 1er, du projet ni dans l'article 4, alinéa 2, du projet.

En réalité, ces indications n'ont d'autre objet que de rappeler l'existence de cette disposition législative et dont, au demeurant, le Gouvernement n'a de toute façon pas le pouvoir d'écarter l'application. Un tel rappel est en principe inutile et il présente l'inconvénient d'induire en erreur sur la nature juridique exacte de la règle en question : en reproduisant une norme supérieure, l'auteur du projet agit comme s'il était compétent pour l'arrêter, et donc pour la modifier. Toutefois, si l'auteur du projet estime utile, dans un but de lisibilité du dispositif, de reproduire des normes de niveau hiérarchique supérieur, il lui appartient de le faire, afin d'éviter les inconvénients qui viennent d'être rappelés, en indiquant

[9] *Ibid.*, recommandation n° 95, a).

dans le texte qu'il s'agit du rappel de ces normes, à l'aide par exemple de la formule « Conformément à l'article [...] du décret, [...] ».

4. L'article 4, alinéa 3, du projet vise l'hypothèse dans laquelle, d'une part, plusieurs fédérations de pêche ont posé leur candidature pour être désignée en tant que fédération de pêche agréée du sous-bassin et, d'autre part, plusieurs d'entre elles remplissent les conditions fixées par l'article 2 du projet alors que l'article 15, alinéa 4, du décret du 27 mars 2014 ne permet d'en agréer qu'une seule par sous-bassin.

En cas de candidatures multiples pour un même sous-bassin, la disposition en projet prévoit que « l'agrément est octroyé de préférence à la fédération de pêche couvrant la plus grande étendue territoriale dans le sous-bassin concerné » [10].

Telle qu'elle est rédigée, c'est-à-dire en utilisant les mots « de préférence », la disposition en projet peut être comprise en ce sens qu'elle confère ainsi au ministre un pouvoir d'appréciation pour agréer une autre fédération de pêche plutôt que celle visée en principe dans la disposition en projet. L'auteur du texte doit vérifier si telle est bien son intention.

5. Les articles 3 et 4 et l'annexe 2 du projet seront revus sur ces différents points.

Article 5

1. Les mots « sur proposition motivée de l'administration » doivent être omis de l'article 5, § 1er, du projet car il n'est pas utile, dans un texte réglementaire, de régler les relations entre un ministre et son administration puisque le ministre a, en vertu de son pouvoir hiérarchique sur son administration, la faculté de lui demander d'instruire les dossiers.

La même observation vaut pour l'article 5, § 2, alinéa 2, du projet.

2. Au regard du principe d'égalité, la section de législation s'interroge sur la justification qui permet d'expliquer, quand les raisons du retrait de l'agrément sont uniquement imputables à la fédération de pêche, pourquoi le ministre ne maintiendrait temporairement le bénéfice des aides financières du Fonds qu'à certaines sociétés de pêche membres de la fédération et non pas à toutes les sociétés membres.

Il convient que l'auteur du projet s'assure de l'existence d'une justification admissible. À défaut l'article 5, § 5, alinéa 2, *in fine*, du projet sera revu en conséquence.

[10] À ce sujet, voir les travaux parlementaires, *ibid.*, en particulier le commentaire de l'article 15.

3. L'article 5, § 5, alinéa 3, du projet prévoit la publication du retrait d'agrément afin de permettre aux autres fédérations de pêche du sous-bassin concerné d'introduire leur demande d'agrément en tant que fédération de pêche agréée de ce sous-bassin. Dès lors qu'elle ouvre un délai, la disposition en projet devrait être complétée par l'indication de ce délai plutôt que d'« autoriser, à partir de cette date, une fédération de pêche [...] à solliciter son agrément [...] ». Par exemple, il pourrait être utile de prévoir un délai de soixante jours à partir de la date de publication au *Moniteur belge* du retrait d'agrément, comme tel est le cas dans l'article 4, alinéa 1er, du projet.

Article 6

Eu égard aux habilitations contenues dans l'article 15 du décret du 27 mars 2014, il y a lieu de déléguer au ministre et non à son administration la possibilité de réglementer l'autorisation que les fédérations de pêche agréées ne doivent communiquer que les seuls changements par rapport aux informations transmises l'année précédente.

L'article 6, § 4, du projet sera revu en ce sens.

Annexes

Dans chaque formulaire, le premier cadre sera complété par la date de l'arrêté, dès que celui-ci sera adopté.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

Colette GIGOT Pierre LIÉNARDY