



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 63.450/4
du 4 juin 2018

sur

un avant-projet de décret de la Région wallonne 'intégrant le programme stratégique transversal dans le Code de la démocratie locale et de la décentralisation et modifiant l'arrêté royal n° 519 du 31 mars 1987 organisant la mobilité volontaire entre les membres du personnel statutaire des communes et des centres publics d'aide sociale qui ont un même ressort'

Le 4 mai 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre des Pouvoirs locaux, du Logement et des Infrastructures sportives de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'intégrant le programme stratégique transversal dans le Code de la démocratie locale et de la décentralisation et modifiant l'arrêté royal n° 519 du 31 mars 1987 organisant la mobilité volontaire entre les membres du personnel statutaire des communes et des centres publics d'aide sociale qui ont un même ressort'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 4 juin 2018. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO et Wanda VOGEL, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assesseur, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 4 juin 2018.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

OBSERVATION PRÉALABLE

Au vu de la très grande abondance des dossiers actuellement soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'État, il n'a pas été possible de procéder à un examen exhaustif de l'avant-projet, même limité aux trois points indiqués dans l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

Le présent avis s'est donc limité à l'examen de quelques questions particulièrement importantes, d'ordre général ou particulier.

Il va de soi que, dans les conditions qui viennent d'être indiquées, il ne peut rien être déduit du silence gardé dans le présent avis sur certaines dispositions ou certaines questions.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

DISPOSITIF

Article 2

1. À l'article L1123-27, § 2, alinéa 4, en projet, il convient de préciser qui procède à l'évaluation à mi-législature, sachant qu'il se déduit de l'alinéa 5 en projet que « la dernière évaluation de la législature » incombe au collège communal.

Une observation analogue vaut pour l'article L2212-47, § 3, alinéa 4, en projet (article 27 de l'avant-projet).

2. Si le paragraphe 4 de l'article L1123-27 en projet n'a d'autre objet que de rappeler le pouvoir que le Gouvernement tient de l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' de faire les règlements nécessaires pour l'exécution des décrets, il est inutile et doit être omis.

[‡] S'agissant d'un avant-projet de décret, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

Si, par contre, l'intention est de conférer au Gouvernement une ou plusieurs habilitations précises, dépassant l'adoption des seules mesures nécessaires pour l'exécution de l'article L1123-27 en projet, il appartiendra alors au législateur de définir plus précisément l'objet et les limites de ces habilitations.

La disposition en projet sera réexaminée à la lumière de cette observation.

Une observation similaire vaut pour l'article L1123-27/1, alinéa 2, en projet (article 3 de l'avant-projet).

Article 3

Eu égard au principe de légalité qui figure à l'article 162 de la Constitution, c'est au législateur qu'il appartient non seulement de définir le contenu du « plan de développement urbain », notamment en termes d'objectifs, mais aussi de décider du caractère obligatoire ou facultatif de ce plan, le cas échéant, selon les objectifs ainsi définis.

Contrairement à ce que prévoit l'article L1123-27/1, alinéa 1^{er}, en projet, ce pouvoir ne peut être conféré au Gouvernement.

La disposition en projet sera revue et complétée en conséquence.

Article 5

L'expression selon laquelle le directeur général adjoint « est réputé satisfaire » à toutes les conditions de nomination à l'emploi de directeur général n'est pas adéquate, dès lors que parmi les conditions d'accès à la fonction de « directeur »¹ figurent celles de « jouir des droits civils et politiques » et d'« être d'une conduite répondant aux exigences de la fonction »², conditions que le directeur général adjoint pourrait ne plus remplir au moment où il pose sa candidature à l'emploi de directeur général.

La disposition sera revue en conséquence.

Article 10 nouveau (à ajouter)

Compte tenu de l'ajout d'un troisième alinéa dans l'article L1124-2, § 2, du Code par l'article 5 de l'avant-projet, il convient de prévoir, dans un article 10 nouveau (à ajouter), qu'à l'article L1124-16 du Code, après les mots « L'article L1124-2 », les mots « §§ 1^{er} et 2, alinéas 1^{er} et 2 », sont ajoutés.

¹ Au sens de l'article 1^{er} de l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 juillet 2013 'fixant les conditions de nomination aux emplois de directeur général, de directeur général adjoint et de directeur financier communaux'.

² Article 2, 2^o et 3^o, de l'arrêté du 11 juillet 2013.

L'article L1124-2, § 2, alinéa 3, inséré par l'article 5 de l'avant-projet, s'appliquant déjà au directeur général adjoint, il n'y a pas lieu de le rendre applicable à celui-ci.

La numérotation des articles 10 à 40 sera adaptée en conséquence.

Article 24

L'article L1218-6 dont la modification est envisagée ne comporte pas les mots « directeur général ».

La section de législation n'aperçoit donc pas le sens de la disposition à l'examen.

La même observation vaut pour l'article L1218-13 (article 26, 1°, de l'avant-projet).

Article 40

De manière générale, la sécurité juridique commande que l'entrée en vigueur d'un texte soit fixée à une date déterminée plutôt qu'être tributaire d'une opération complexe qui s'échelonne dans le temps, comme c'est le cas pour la notion du « renouvellement des conseils communaux et provinciaux issus des élections communales et provinciales du 14 octobre 2018 », laquelle débute par les élections et se termine par l'installation des nouveaux conseils issus des élections.

L'article 40 serait donc mieux rédigé comme suit :

« Le présent décret entre en vigueur le ... et s'applique à partir du renouvellement des conseils communaux et provinciaux qui fera suite aux élections communales et provinciales du 14 octobre 2018 »³.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET

³ Voir, en ce sens, l'avis n° 63.088/4 donné par la section de législation le 28 mars 2018 sur une proposition de décret de la Région wallonne 'modifiant les articles L1121-3 et L1125-2 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation en vue de rendre incompatible la fonction de membre d'un collège communal d'une commune de plus de cinquante mille habitants et la fonction de membre d'un parlement' (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2017-2018, n° 1027/2) ; l'avis n° 63.089/4 donné le 28 mars 2018 sur une proposition de décret de la Région wallonne 'modifiant l'article 38 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale en vue d'instaurer un plafond de rémunérations' (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2017-2018, n° 1026/2), ainsi que l'avis n° 63.090/4 donné le 28 mars 2018 également sur une proposition de décret de la Région wallonne 'modifiant les articles L1122-7, L1123-17, L2212-7 et L2212-45 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation en vue d'instaurer un plafond de rémunérations' (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2017-2018, n° 1025/2).