



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 65.004/4
du 22 janvier 2019

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'relatif aux aides à
la conversion à la production aquacole biologique'

Le 17 décembre 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Agriculture, de la Nature, de la Forêt, de la Ruralité, du Tourisme, du Patrimoine et délégué à la Grande Région de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé jusqu'au 30 janvier 2019 ^{*}, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'relatif aux aides à la conversion à la production aquacole biologique'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 22 janvier 2019. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO et Wanda VOGEL, conseillers d'État, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Jean-Luc PAQUET, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 22 janvier 2019.

*

^{*} Par courriel du 19 décembre 2018.

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

OBSERVATION GÉNÉRALE

Plusieurs dispositions du projet sont rédigées comme si le ministre et son administration formaient deux corps distincts, alors que le premier exerce un pouvoir hiérarchique sur la seconde et que, dans le cadre d'une procédure administrative, il n'y a donc pas lieu de les distinguer.

Les auteurs du projet remplaceront les références à « l'administration » par les mots « le ministre ou son délégué ». Dans certains cas, les mots « l'administration » peuvent d'ailleurs, sans nuire à la compréhension du texte, être omis.

En ce qui concerne plus particulièrement l'article 8, alinéa 1^{er}, 2°, relatif à la décision d'irrecevabilité de la demande d'aide, l'article 10 relatif à la décision d'octroi de l'aide, et les articles 17 et 18 relatifs aux décisions de diminution, de suppression et de recouvrement des aides, la rédaction de ces dispositions sera revue de manière à faire apparaître clairement que les décisions sont prises par le ministre et non par l'administration.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Article 1^{er}

1. Au 2°, la portée et la pertinence des mots « telle que visée à l'article 2 » n'apparaissent pas.
2. Le ministre étant déjà défini par l'article D.3, 22°, du Code wallon de l'agriculture, le 9° doit être omis.
3. La loi du 16 janvier 2003 'portant création d'une Banque-Carrefour des Entreprises, modernisation du registre de commerce, création de guichets-entreprises agréés et portant diverses dispositions', mentionnée à l'article 1^{er}, 17°, a été abrogée par l'article 9 de la loi du 17 juillet 2013 'portant insertion du Livre III « Liberté d'établissement, de prestation de service et obligations générales des entreprises », dans le Code de droit économique et portant insertion des définitions propres au livre III et des dispositions d'application de la loi propres au livre III, dans les livres I et XV du Code de droit économique'.

L'article 1^{er}, 17°, sera revu en conséquence.

Article 3

1. Les notions de « plan d'entreprise », d'« étude de faisabilité comportant une évaluation environnementale des opérations » et de « rapport de commercialisation indépendant » figurant à l'article 3, § 1^{er}, 4^o, a., b. et c., du projet ne sont pas définies. Le projet gagnerait à être complété, soit par des définitions de ces notions, soit par une habilitation autorisant le ministre à préciser celles-ci.

2. L'auteur du projet doit être en mesure de justifier, au regard du principe d'égalité consacré par l'article 10 de la Constitution et rappelé à l'article D.243, 1^o, du Code wallon de l'Agriculture, pourquoi seules les personnes morales remplissant les conditions énoncées à l'article 3, § 2, du projet peuvent bénéficier de l'aide à la conversion.

Article 4

À l'alinéa 2, 5^o, il convient d'utiliser l'expression « un code d'identification », dont le caractère unique pour chaque bassin résulte de la phrase introductive de l'alinéa 2 et de l'alinéa 3, 1^o, et d'employer de manière systématique cette expression dans la suite du projet.

Article 6

La portée du paragraphe 1^{er} n'est pas claire. Si le paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, signifie que le demandeur ne peut introduire que deux demandes d'aide pendant la période du programme wallon pour le secteur commercial de la pêche, il convient d'exprimer cette idée avec plus de précision.

La section de législation n'aperçoit pas non plus la portée des mots « porte sur l'entièreté de », figurant à l'alinéa 2 du même paragraphe. Quant aux mots « la période minimum d'un engagement de production biologique » figurant dans le même alinéa, ils devraient être complétés par un renvoi à la disposition dans laquelle cette période minimale est définie.

Article 8

La section de législation n'aperçoit pas la plus-value de la règle réputant inexistante la demande qui est irrecevable.

Article 9

1. À l'alinéa 2, première phrase, entre les mots « La demande » et les mots « d'informations », il convient d'insérer les mots « de documents ou ».

2. Il convient de préciser que les documents et informations complémentaires susceptibles d'être sollicités du demandeur concernent les seuls documents et informations dont la transmission, en vertu de l'arrêté en projet, s'impose à titre de condition d'octroi de l'aide à la conversion.

Article 10

1. Au paragraphe 1^{er}, *in fine*, il faut écrire « à partir de la date qu'il fixe ».
2. Il ne ressort pas clairement du paragraphe 2, alinéa 3, 1^o, si la période « durant laquelle le demandeur est tenu par l'engagement de production biologique » est identique à la période de cinq ans visée à l'article 4, alinéa 1^{er}, 5^o et à la période de cinq ans visée à l'article 12, première phrase. Si tel est le cas, cela devrait ressortir des textes, par exemple en écrivant, aux articles 10 et 12, qu'il s'agit de la période « visée à l'article 4, alinéa 1^{er}, 5^o ¹ ».
3. Il convient de préciser, au paragraphe 3, dans quelle disposition est définie la « période admissible » que le ministre est autorisé à modifier.

Article 11

1. Aux termes du paragraphe 2,
« le bénéficiaire s'engage à autoriser et faciliter, y compris dans les locaux de l'exploitation, les contrôles liés à l'aide octroyée en vertu du présent arrêté [...] ».

Il s'agit là d'une atteinte à l'inviolabilité du domicile dans la mesure où les locaux de l'exploitation peuvent dans certains cas être considérés comme un domicile au sens de l'article 15 de la Constitution, de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. La disposition porte atteinte à l'inviolabilité du domicile garantie par ces dispositions, atteinte qui ne pourrait être admise que si l'intéressé donne préalablement son consentement exprès à un contrôle dans les locaux de l'exploitation (consentement qui ne peut être présumé par l'arrêté projeté), ou si un juge l'autorise ².

L'article 11, § 2, sera revu à la lumière de cette observation.

¹ De manière à éviter la confusion, notamment, avec la période de cinq ans visée à l'article 11, § 3, qui vise un contrôle *a posteriori*.

² Voir notamment les développements consacrés à cette question dans l'avis n° 38.503/1 donné le 5 juillet 2005 sur un avant-projet devenu la loi du 10 juin 2006 'sur la protection de la concurrence économique' (*Doc. parl.*, Chambre, 2005-2006, n° 51-2180/1, pp. 129 à 160 ; <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/38503.pdf>), observation sous l'article 45, point 12.

2. En faisant état, au paragraphe 3, d'une « période minimale », dont il est ensuite précisé qu'elle est de cinq ans, l'article 11 donne à penser que cette période pourrait être prolongée. Si telle est l'intention, il convient de préciser par quelle autorité, pour quelle durée et pour quelles raisons une décision de prolongation peut être prise. Si l'intention n'est pas de prévoir une telle possibilité de prolongation de la période de cinq ans, le mot « minimale » sera omis aux alinéas 1^{er} et 2 du paragraphe 3.

3. Le paragraphe 3, 3°, sera complété par les mots « ou d'un permis d'environnement », celui-ci ayant pu être obtenu indépendamment du permis d'urbanisme.

Article 14

À l'alinéa 3, il convient d'écrire « et le caractère intentionnel des situations de non-respect faisant l'objet des constats visés à l'alinéa 2, 2°, ».

Article 16

1. L'établissement des formes de la demande de paiement de l'aide, dont il est fait mention à l'article 16, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, étant un acte réglementaire, c'est le ministre, et non l'administration, qui doit être chargé d'arrêter celles-ci.

2. Dans ce même point 1°, *in fine*, il est renvoyé à « la période visée à l'article 10, § 3 ». L'article 10, § 3, ne définit toutefois pas la période admissible, mais permet au ministre de modifier celle-ci. Mieux vaut donc renvoyer, non à l'article 10, § 3, mais à la disposition qui définit la « période admissible ». Il est renvoyé à ce sujet à l'observation 2 formulée sous l'article 10.

3. Au paragraphe 1^{er}, 3°, il y a lieu de mentionner, *in fine*, les « espèces pour lesquelles l'aide à la conversion a été accordée ».

4. Les quatre points de l'énumération figurant au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, seront rédigés de manière à faire apparaître que ce n'est pas la « tranche » qui doit être accompagnée de pièces justificatives, mais la demande de paiement d'aide relative à cette tranche.

Article 17

Le paragraphe 2 fait mention du « cas d'annulation visée à l'article 10, § 5 », alors que cette disposition impose au bénéficiaire d'avertir l'administration « de toute modification ou de l'abandon du processus de conversion à la production aquacole biologique ». Les mots « annulation visée » seront remplacés par les mots « abandon du processus de conversion visé ».

Article 21

Si l'intention est que le bénéficiaire ou ses ayants droit peuvent conserver, en cas de force majeure avéré, la totalité des aides déjà acquises, il convient d'écrire, au paragraphe 2, première phrase, « les aides déjà acquises » (au lieu de « des aides déjà acquises »).

Dans le cas contraire, il y a lieu de préciser que le ministre décide quelle partie des aides déjà acquises le bénéficiaire ou ses ayants droit peuvent conserver en cas de force majeure avéré. Cette appréciation devra se faire dans le respect du principe de proportionnalité, qui est rappelé à l'article D.243, alinéa 2, du Code wallon de l'Agriculture.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET