



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 66.063/2
du 27 mai 2019

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'portant exécution
du décret du XXXXXXXX instaurant une indemnité
compensatoire en cas de travaux sur la voie publique'

Le 26 avril 2019, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Président et Ministre de l'Économie, de l'Industrie, de la Recherche, de l'Innovation, du Numérique, de l'Emploi et de la Formation 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 du xxxxxxxx instaurant une indemnité compensatoire en cas de travaux sur la voie publique'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 27 mai 2019. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Bernard BLERO et Patrick RONVAUX, conseillers d'État, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Véronique SCHMITZ, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 27 mai 2019.

*

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.

RECEVABILITÉ

Il résulte du dossier que, selon la notification de la décision du Gouvernement du 30 novembre 2018, celui-ci a adopté en deuxième lecture à cette date tant l'avant-projet de décret 'instaurant une indemnité compensatoire en cas de travaux sur la voie publique' ¹ que le projet d'arrêté du Gouvernement 'portant exécution du décret du xxxxxxxx instaurant une indemnité compensatoire en cas de travaux sur la voie publique', tel que ce dernier était envisagé à ce stade, et ce, sur la base d'une note au Gouvernement portant sur les deux textes ².

Le dossier ne fait pas apparaître que le projet d'arrêté aurait été à nouveau soumis au Gouvernement, même après le dépôt du projet de décret au Parlement, alors que ce projet de décret contenait des différences par rapport à son avant-projet, notamment sur la portée des habilitations qu'il confère au Gouvernement. Il n'a certainement pas été soumis au Gouvernement après l'adoption du décret en séance plénière du Parlement ³ puisque celle-ci date du 30 avril 2019 et que le Conseil d'État a été saisi de la demande faisant l'objet du présent avis, portant sur l'arrêté d'exécution, dès le 26 avril 2019 ; le dossier ne contient pas, en tout état de cause, de nouvelle notification sur le projet d'arrêté depuis celle du 30 novembre 2018.

C'est donc manifestement sur la base de l'avant-projet de décret et notamment des habilitations qu'il contenait, et non sur la base du décret adopté ni même sur celle du projet de décret, que le projet d'arrêté à l'examen a été conçu et rédigé.

Ceci se confirme par le contenu même du projet.

¹ La section de législation du Conseil d'État a donné son avis n° 64.915/2 le 21 janvier 2019 sur cet avant-projet de décret (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/64915.pdf>). Le texte de l'avant-projet de décret, tel qu'il a été soumis au Conseil d'État, figure aux pages 25 à 28 du document parlementaire contenant le projet de décret (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2018-2019, n° 1327/1). Ce projet, après amendement par le Parlement, a été adopté en séance plénière par celui-ci le 30 avril 2019 (*ibid.*, n° 1327/4).

² Déjà en première lecture, selon la notification de la décision du Gouvernement du 12 juillet 2018, le Gouvernement a adopté tant l'avant-projet de décret 'instaurant un chèque indemnité compensatoire en cas de travaux sur le domaine public ou la voirie publique' que le projet d'arrêté 'portant exécution du décret instaurant un chèque indemnité compensatoire en cas de travaux sur le domaine public ou la voirie publique' tout en soumettant ces deux textes à l'avis du Conseil économique et social de Wallonie, de l'Union des classes moyennes, du Syndicat neutre pour indépendants et de l'asbl Powalco.

³ Le décret adopté comprend peu de différence par rapport à son projet.

Ainsi, par exemple :

– le projet d'arrêté tend à exécuter des dispositions de l'avant-projet de décret, par ailleurs visées à l'alinéa 1^{er} du préambule, qui n'ont plus d'équivalent dans le texte adopté par le Parlement : tel est le cas de l'article 1^{er}, 5^o, de l'avant-projet de décret (mentionné erronément comme étant « l'article 1^{er}, 7^o » à l'article 2 du dispositif du projet d'arrêté), ainsi que des articles 9, alinéa 2⁴, 12, § 3⁵, et 13, §§ 1^{er}, alinéa 3, et 4⁶, de l'avant-projet de décret⁷ ;

– ce même alinéa 1^{er} du préambule mentionne des dispositions de l'avant-projet de décret qui, même renumérotées ou revues, ne procurent pas de fondement légal au projet : tel est le cas de l'article 3, § 2, alinéa 2, de l'avant-projet de décret (voir l'article 2, § 2, du décret adopté) ;

– le projet d'arrêté procure une exécution aux articles 4, 7, 8 et 9 du décret adopté, alors qu'à l'alinéa 1^{er} du préambule et aux articles 3 et 4 du dispositif du projet, il mentionne sur ces points les articles 5, 8, alinéa 4, et 14, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet de décret⁸ ;

– le projet d'arrêté n'envisage pas de faire entrer le décret en vigueur, alors que celui-ci, en son article 14, contient une habilitation à cet effet, absente dans l'avant-projet de décret⁹, et qu'en outre le projet d'arrêté ne contient aucune disposition relative à sa propre entrée en vigueur, ce qui aura pour effet de le faire entrer en vigueur, en vertu du droit commun, dix jours après sa publication au *Moniteur belge*, soit à une date à laquelle il sera dépourvu de fondement juridique.

Ainsi conçu, reposant sur des fondements légaux et un cadre décrétoal devenus en grande partie obsolètes, le projet d'arrêté n'est pas en état d'être examiné par le Conseil d'État.

Il ne le sera que lorsqu'il aura été adopté conformément aux procédures qui doivent être normalement en usage, dans l'ordre requis, pour la mise en œuvre d'un texte décrétoal, c'est-à-dire lorsque le pouvoir exécutif est en mesure de concevoir son texte sur la base de celui auquel il doit procurer une exécution, tel qu'il a été adopté par le Parlement.

Les formalités préalables doivent également être conduites en manière telle que les organismes consultés puissent avoir connaissance du cadre juridique correct dans lequel la procédure d'exécution est menée.

⁴ Voir l'article 5 du projet d'arrêté.

⁵ Voir l'article 7 du projet d'arrêté.

⁶ Voir l'article 6 du projet d'arrêté.

⁷ Voir toutefois les articles 7 et 8 du décret adopté par le Parlement.

⁸ Voir la note précédente.

⁹ Voir l'article 19 de l'avant-projet de décret.

Enfin, dans la procédure collégiale qui est celle du Gouvernement lorsqu'il exécute un décret, la note au Gouvernement précédant notamment la décision de ce dernier d'accomplir ces formalités préalables, en ce compris celle relative à la saisine de la section de législation du Conseil d'État, doit se fonder sur le décret, tel qu'adopté, en tout cas lorsque, comme en l'espèce, des différences de fond sont apparues entre, d'une part, l'avant-projet de décret soumis au Gouvernement et adopté par celui-ci et, d'autre part, le décret adopté.

Vu les conditions dans lesquelles le projet d'arrêté a été conçu et préparé, la saisine du Conseil d'État est prématurée et, partant, irrecevable.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Béatrice DRAPIER

Pierre VANDERNOOT