



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 66.242/4
du 17 juin 2019

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 1996 déterminant les armes faisant partie de l'équipement réglementaire des agents et préposés forestiers du Département de la Nature et des Forêts de la Direction générale opérationnelle Agriculture, Ressources naturelles et Environnement du Service public de Wallonie et fixant les dispositions particulières relatives à la détention, à la garde et au port de ces armes'

Le 20 mai 2019, 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, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 1996 déterminant les armes faisant partie de l'équipement réglementaire des agents et préposés forestiers du Département de la Nature et des Forêts de la Direction générale opérationnelle Agriculture, Ressources naturelles et Environnement du Service public de Wallonie et fixant les dispositions particulières relatives à la détention, à la garde et au port de ces armes'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 17 juin 2019. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO et Wanda VOGEL, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été rédigé par Benoît JADOT, premier auditeur chef de section.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 17 juin 2019.

*

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention du Gouvernement sur le fait qu'à la suite des élections du 26 mai 2019, celui-ci ne dispose plus, depuis cette date, de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

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.

FORMALITÉS PRÉALABLES

Le projet d'arrêté tend à modifier l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 1996 'déterminant les armes faisant partie de l'équipement réglementaire des agents et préposés forestiers du Département de la nature et des forêts de la Direction générale opérationnelle Agriculture, Ressources naturelles et Environnement du Service public de Wallonie et fixant les dispositions particulières relatives à la détention, à la garde et au port de ces armes'.

Conformément à l'article 2, § 1^{er}, 1°, de la loi du 19 décembre 1974 'organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités', et l'article 3, 3°, de l'arrêté royal du 29 août 1985 déterminant les réglementations de base au sens de l'article 2, § 1^{er}, 1°, de cette loi, le projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 1996 a fait l'objet d'une négociation syndicale ¹.

Le présent projet d'arrêté doit être soumis à la même formalité.

En l'espèce, comme l'a confirmé le délégué du Ministre, cette formalité n'a pas été accomplie.

Comme le fait apparaître l'alinéa 4 du préambule, le projet d'arrêté a donné lieu à une concertation syndicale, laquelle s'est conclue par un avis favorable unanime. Cette circonstance ne suffit cependant pas à dispenser le Gouvernement de soumettre le projet d'arrêté à la procédure de négociation syndicale.

¹ Sur l'obligation de soumettre ce projet à une négociation syndicale, voir l'avis n° 25.226/9 donné le 25 septembre 1996 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 1996 (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/25226.pdf>), qui se réfère sur ce point à l'avis n° 23.172/9 donné le 25 avril 1994 sur un projet d'arrêté ayant le même objet (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/23172.pdf>).

Il appartiendra donc au Gouvernement de soumettre le projet d'arrêté à cette procédure et, cela fait, de viser au préambule le procès-verbal de négociation, et non pas l'avis du comité de concertation de base.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. Le préambule d'un arrêté ne doit viser un règlement européen que lorsqu'il contribue à exécuter celui-ci.

En l'espèce, le projet d'arrêté n'exécute pas, à proprement parler, le règlement (UE) n° 1143/2014 du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014 'relatif à la prévention et à la gestion de l'introduction et de la propagation des espèces exotiques envahissantes'.

Il n'y a donc pas lieu de viser ce règlement à l'alinéa 1^{er}.

2. Le projet d'arrêté ne doit pas être soumis à l'accord du Ministre du Budget.

L'alinéa 6 sera donc omis.

DISPOSITIF

1. La disposition qui, selon le projet d'arrêté, est appelée à former l'article 4, alinéa 2, 3°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 1996 doit être revue pour tenir compte des observations suivantes :

a) La nature et la portée exacte du pouvoir reconnu au ministre ou à son délégué d'« autoriser », aux fins qu'indique le texte, d'autres armes que celles mentionnées au 1° et au 2° de l'article 4, alinéa 2, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 1996, n'apparaissent pas clairement.

La section de législation se demande ainsi s'il s'agit du pouvoir d'autoriser de manière générale le recours à une ou à plusieurs catégories d'armes lors de l'exécution de toutes les missions collectives ou spéciales relevant des finalités qu'indique le texte, ou s'il s'agit plutôt du pouvoir d'autoriser cas par cas le recours à une ou à plusieurs catégories d'armes lors de l'exécution d'une mission collective ou spéciale déterminée relevant des mêmes finalités.

L'attention est attirée sur le fait que, s'il fallait retenir la première branche de l'alternative, le texte en projet devrait être compris en ce sens qu'il accorde le pouvoir de prendre des dispositions de nature réglementaire. Le ministre étant susceptible d'engager sa responsabilité politique, rien ne s'opposerait à ce qu'un tel pouvoir lui soit attribué. Par

contre, un fonctionnaire ou un agent, qui est dépourvu de responsabilité politique, ne pourrait se voir déléguer un pouvoir de cette nature.

b) Il incombe au Gouvernement d'encadrer de manière suffisamment précise le pouvoir qu'il reconnaît au ministre ou à son délégué d'autoriser le recours, lors de l'exécution d'une mission collective ou spéciale, à d'autres armes que celles mentionnées au 1° et au 2° de l'article 4, alinéa 2, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 1996.

Tel est le cas lorsque le texte fait état d'armes destinées à « la gestion d'espèces exotiques envahissantes ». En effet, il utilise, ce faisant, une expression dont les contours sont déjà fixés par d'autres dispositions ².

Par contre, il n'en va pas de même quand le texte fait mention d'armes destinées à « la gestion de la faune sauvage ». Cette expression est trop vague et générale pour encadrer de manière suffisamment précise le pouvoir reconnu au ministre ou à son délégué.

2. Il ne sera pas perdu de vue qu'en donnant au ministre ou à son délégué le pouvoir d'autoriser le recours, lors de l'exécution d'une mission collective ou spéciale, à d'autres armes que celles mentionnées au 1° et au 2° de l'article 4, alinéa 2, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 1996, le projet d'arrêté lui confère un pouvoir dont la mise en œuvre a pour effet, en ce qui concerne la détention et le port de ces armes par les agents auxquels s'applique cet arrêté, de rendre inapplicables les dispositions de la loi du 8 juin 2006 réglant des activités économiques et individuelles avec des armes ³.

Compte tenu des dispositions applicables en la matière, ceci implique cependant que le ministre de la Justice soit consulté lors de la mise en œuvre, par le ministre ou par son délégué, du pouvoir que lui reconnaît le projet d'arrêté ⁴.

Il conviendra d'y être attentif.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET

² Voir ainsi l'article 3, 17), du règlement (UE) n° 1143/2014, qui définit le terme « gestion » comme suit : « toute action létale ou non létale, visant à l'éradication, au contrôle d'une population ou au confinement d'une population d'une espèce exotique envahissante, tout en réduisant au minimum les incidences sur les espèces non visées et leurs habitats ».

³ Voir l'article 27, § 1^{er}, alinéas 2 et 3, de cette loi, ainsi que l'arrêté royal du 26 juin 2002 'relatif à la détention et au port d'armes par les services de l'autorité ou de la force publique'.

⁴ Voir sur ce point l'article 2, alinéa 5, de l'arrêté royal du 26 juin 2002.