



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 77.258/2
du 18 décembre 2024

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'portant
diverses mesures de simplification relatives à l'exercice
d'activités ambulantes et foraines'

Le 29 novembre 2024, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Président et Ministre de l'Économie, de l'Industrie, du Numérique, de l'Emploi et 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 diverses mesures de simplification relatives à l'exercice d'activités ambulantes et foraines'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 16 décembre 2024. La chambre était composée de Patrick RONVAUX, président de chambre, Christine HOREVOETS et Pierre-Olivier DE BROUX, conseillers d'État, Christian BEHRENDT, assesseur, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Clément PESESSE, auditeur adjoint.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 18 décembre 2024.

*

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 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.

IRRECEVABILITÉ PARTIELLE DE LA DEMANDE D'AVIS

Le projet d'arrêté est soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'État en même temps qu'un avant-projet de décret « modifiant la loi du 25 juin 1993 sur l'exercice et l'organisation d'activités ambulantes et foraines » ¹, qui lui sert d'unique fondement.

Selon son exposé des motifs, cet avant-projet de décret vise notamment à « supprimer les autorisations d'activités ambulantes et les autorisations d'activités foraines ». Ce faisant, il abroge les habilitations figurant aux articles 3, alinéas 2 à 5, 6, § 2, 7 et 15, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 25 juin 1993.

Dans sa grande majorité, c'est en prévision de ces modifications législatives que le projet d'arrêté s'inscrit : d'une part, il abroge les dispositions réglementaires mettant en œuvre les habilitations dont l'abrogation est envisagée et, d'autre part, il procède à l'adaptation des dispositions réglementaires subsistantes pour les mettre en conformité avec les abrogations décrétales et réglementaires qui en découlent.

Ainsi, seul l'article 20 du projet, dont le fondement se trouve dans l'article 10, § 1^{er}, de la loi du 25 juin 1993, prévoit une modification réglementaire dont la portée ne concerne pas la mise en œuvre de l'avant-projet de décret concerné.

La section de législation ne peut préjuger ni de l'adoption de l'avant-projet de décret par le législateur ni, en cas d'adoption, de sa rédaction et de sa portée définitives.

Or, en l'état actuel de la législation, la formulation des habilitations figurant dans la loi du 25 juin 1993 emporte l'obligation, et non la faculté, pour le Gouvernement de mettre celles-ci en œuvre.

¹ Avant-projet sur lequel la section de législation a donné ce jour l'avis 77.257/2.

La demande d'avis de la section de législation sur le projet d'arrêté à l'examen est donc prématurée et, partant, irrecevable pour les dispositions visant à mettre en œuvre l'avant-projet de décret ².

La demande d'avis reste cependant recevable pour l'article 20 ainsi que pour les dispositions finales qui lui sont relatives, à savoir les articles 24 et 25.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

Dans la mesure où le projet analysé se limite aux articles 20, 23 et 24 initialement soumis, le préambule devra être adapté.

DISPOSITIF

Article 24

1. Compte tenu de la date d'entrée en vigueur visée et de la date à laquelle le présent avis est donné, la disposition confère au texte en projet un effet rétroactif probable.

En l'espèce, la date d'entrée en vigueur est calquée sur celle (probablement rétroactive également) prévue pour l'avant-projet de décret 'modifiant la loi du 25 juin 1993 sur l'exercice et l'organisation d'activités ambulantes et foraines' et y est justifiée comme suit :

« La date d'entrée en vigueur est prévue le 20 décembre 2024, date de clôture de la banque de données 'Ambulants' par le SPF Économie ».

Cette justification, qui est sans lien avec l'article 20 du projet, relatif à la cession des emplacements visés par des abonnements sur les fêtes foraines, ne permet pas d'en justifier la rétroactivité.

² Voir dans le même sens et parmi bien d'autres l'avis 75.623/16 donné le 21 février 2024 sur un projet devenu l'arrêté royal du 24 mars 2024 'portant désignation des banques internationales de données ADN visées à l'article 44ter, 7° /1, du Code d'instruction criminelle et à l'article 2, 6° /1, de la loi du 22 mars 1999 relative à la procédure d'identification par analyse ADN en matière pénale' et l'avis 75.804/4 donné le 20 mars 2024 sur un projet devenu l'arrêté royal du 19 juin 2024 relatif au contrôle et au paiement des frais médicaux et pharmaceutiques dans le cadre de l'article 26bis de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers'.

Il convient en effet de rappeler qu'un effet rétroactif ne peut *a priori* être admis dès lors que la non-rétroactivité des actes administratifs est de règle en vertu d'un principe général de droit. La rétroactivité peut toutefois être justifiée si elle est autorisée par le décret, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. En l'absence d'autorisation décrétable, la rétroactivité ne peut être admise qu'à titre exceptionnel, lorsqu'elle est nécessaire, notamment, à la continuité du service public ou à la régularisation d'une situation de fait ou de droit et pour autant qu'elle respecte les exigences de la sécurité juridique et les droits individuels.

Il appartiendra à l'auteur du projet de vérifier si ces conditions sont bien remplies en l'espèce.

2. En outre, dans la mesure où le projet rétroagirait au 20 décembre 2024, son article 24 sera rédigé comme suit :

« Le présent arrêté produit ses effets le 20 décembre 2024 »³.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Béatrice DRAPIER

Patrick RONVAUX

³ Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », formule F 4-5-1-3.