CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 78.263/2
du 20 octobre 2025

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon
'portant diverses modifications relatives
aux capacités entrepreneuriales'

#LW-CBKZMDACB-HICGDQW#

Le 26 septembre 2025, 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 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 diverses modifications relatives aux capacités entrepreneuriales'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 20 octobre 2025. La chambre était composée de Bernard BLERO, président de chambre, Michèle BELMESSIERI et Anne-Stéphanie RENSON, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Julien GAUL, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 20 octobre 2025.

*

#LW-CBKZMDACB-HICGDQW#

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite essentiellement son examen à la compétence de l'auteur de l'acte, au fondement juridique ainsi qu'à l'accomplissement des formalités prescrites, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées.

COMPÉTENCE

Dans sa version actuellement en vigueur en Région wallonne, l'article 12, § 2, de l'arrêté royal du 13 février 2007 'relatif aux examens sur les capacités entrepreneuriales' énonce :

> « Les examens ont lieu en néerlandais, en français ou en allemand selon la langue utilisée par le requérant dans sa demande ».

L'article 39 du projet prévoit la suppression des mots « en néerlandais, » dans la disposition concernée de sorte que les examens ne pourront désormais être organisés qu'en français ou en allemand, selon la langue utilisée par le requérant dans sa demande.

Dans son avis 75.362/1 [1], la section de législation a relevé ce qui suit :

> « Les alinéas 2 et 3 de l'article 12, § 1er, en projet, de l'arrêté royal du 13 février 2007 'relatif aux examens sur les capacités entrepreneuriales' (article 39 du projet), s'énoncent comme suit :
>
> 'Les examens ont lieu en néerlandais ou en français selon la langue utilisée par le candidat dans sa demande. Exceptionnellement, à la demande expresse du candidat, un examen peut être organisé en anglais, si la capacité de le faire existe'.
>
> La détermination de la langue dans laquelle un jury d'examen administratif fait passer un examen, doit être comprise comme un règlement de l'emploi des langues en matière administrative. Aux termes de l'article 129, § 1er, 1°, de la Constitution, les Parlements de la Communauté française et de la Communauté flamande, chacun pour ce qui le concerne, règlent par décret, l'emploi des langues pour les matières administratives dans leur propre région linguistique [2].
>
> En ce qui concerne les règles relatives à l'emploi des langues dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, seul le législateur fédéral est compétent en la matière, tant dans les matières régionales dévolues à la Région de Bruxelles-Capitale que dans les matières communautaires. La détermination de la langue dans laquelle le jury d'examen précité fait passer les examens dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale relève ainsi de la compétence résiduaire de l'autorité fédérale.

[1] Avis 75.362/1 donné le 13 février 2024 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 7 mars 2024 'portant diverses modifications en vue de la simplification de l'accès à la profession'.

[2] *Note de bas de page 1 de l'avis cité* : Voir en ce sens l'avis C.E. 57.371/VR/3 du 15 juin 2015 sur un projet d'arrêté du Gouvernement flamand 'tot wijziging van regelgeving met betrekking tot het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer, wat betreft bevoegdheden, overgedragen in het kader van de zesde staatshervorming', observation 11.

‡LW-CBKZMDACB-HICGDQW‡

Par conséquent, les alinéas 2 et 3 de l'article 12, § 1er, en projet, de l'arrêté royal du 13 février 2007 ne peuvent pas se concrétiser ».

De manière analogue, il convient de relever que la Région wallonne ne dispose d'aucune compétence pour régler l'emploi des langues en matière administrative sur son territoire, cette compétence relevant, ainsi qu'il se déduit des articles 129 et 130 de la Constitution, soit de l'autorité fédérale, soit de la Communauté française, selon les cas de figure envisagés.

L'auteur du projet ne peut dès lors adopter l'article 39 du projet dans sa formulation actuelle.

En conséquence, l'article 39 sera omis.

FORMALITÉS PRÉALABLES

L'article 3, alinéa 1er, de la loi-programme du 10 février 1998 'pour la promotion de l'entreprise indépendante' énonce :

« Par capacités entrepreneuriales, il faut comprendre pour l'application de la présente loi :

[…]

2° La compétence professionnelle telle que fixée par le Roi au niveau intersectoriel ou sectoriel sur demande ou après avis du Conseil supérieur des Indépendants et des PME ».

L'article 6 de cette loi-programme énonce :

« Le Roi peut notamment, à la demande ou après avis du Conseil supérieur des Indépendants et des PME, modifier ou abroger les arrêtés royaux pris en exécution de la loi du 24 décembre 1958 permettant d'instituer des conditions d'exercice de la profession dans les entreprises de l'artisanat, du petit et du moyen commerce et de la petite industrie et de la loi du 15 décembre 1970 sur l'exercice des activités professionnelles dans les petites et moyennes entreprises du commerce et de l'artisanat ».

Par un décret du 25 septembre 2025 'modifiant la loi-programme du 10 février 1998 pour la promotion de l'entreprise indépendante', la Région wallonne a récemment adapté la loi-programme du 10 février 1998, mais sans modifier les références au Conseil supérieur des Indépendants et des PME.

Il en résulte que l'auteur du projet est tenu de solliciter l'avis de ce Conseil préalablement à l'adoption du projet, conformément à l'article 94, § 1er, de la loi du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'.

Si l'accomplissement de cette formalité devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État sur des points autres que de pure forme et ne résultant pas des suites réservées au présent avis, les dispositions modifiées ou ajoutées

‡LW-CBKZMDACB-HICGDQW‡

devraient être soumises à nouveau à l'avis de la section de législation conformément à l'article 3, § 1er, alinéa 1er, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

Dans un nouvel alinéa 1er, il y a lieu de viser l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 qui constitue notamment le fondement juridique des articles 14 et 16 du projet.

Le préambule sera complété par le visa de la consultation du Conseil supérieur des Indépendants et des PME.

DISPOSITIF

Article 9

Les mots « 13 juin 1984 » seront remplacés par les mots « 14 janvier 1993 ».

Article 13

Comme l'a expliqué le délégué, l'article 1er, 2°, 3° et 4°, de l'arrêté royal du 21 octobre 1998 'portant exécution du chapitre Ier du titre II de la loi-programme du 10 février 1998 pour la promotion de l'entreprise indépendante' sera également abrogé.

L'article 13 sera précisé en conséquence.

Article 14

L'article 9 en projet de l'arrêté royal du 21 octobre 1998 paraphrase et précise à certains égards l'article 5, § 2, de la loi-programme du 10 février 1998.

En tant qu'il paraphrase cette norme législative, la disposition en projet est non seulement superflue mais elle a, en outre, pour effet d'occulter la véritable nature de la norme supérieure.

En la reproduisant, l'auteur du projet agit comme s'il était compétent pour arrêter – et donc modifier – cette norme supérieure, ce qui peut entraîner le risque d'en étendre ou d'en restreindre la portée.

‡LW-CBKZMDACB-HICGDQW‡

Ce n'est que si la reproduction de cette disposition est manifestement utile à la lisibilité du dispositif en projet qu'il peut être admis de rappeler des dispositions hiérarchiquement supérieures – sans toutefois en altérer la portée [3] –, auquel cas il y aura alors lieu d'indiquer dans le texte qu'il s'agit du rappel de ces normes, à l'aide par exemple de la formule « Conformément à l'article 5, § 2, de la loi-programme du 10 février 1998 ».

L'article 9 en projet sera revu en conséquence.

Article 16

L'article 5, § 1er, alinéa 2, de la loi-programme du 10 février 1998, tel qu'inséré par le décret du 25 septembre 2025, énonce :

> « Les guichets d'entreprises agréés, visés à l'article III.59 du Code de droit économique, reconnaissent la compétence professionnelle ».

À la suite de sa modification par l'article 16 du projet, l'article 24, § 2, de l'arrêté royal du 21 octobre 1998 s'énoncera comme suit :

> « Le Ministre peut stipuler par une directive particulière, dans les circonstances y indiquées et qui se rapportent aux dispositions de la loi-programme P.M.E. relatives à l'exercice effectif de la direction technique journalière, que la décision doit être conforme à l'avis préalable du Service public de Wallonie Économie ».

Dans son avis 35.520/1 [4], la section de législation avait observé, au sujet de la version actuelle de cette disposition, ce qui suit :

> « L'article 24, § 2, en projet prévoit que le ministre 'peut stipuler par une directive particulière, dans les circonstances y indiquées et qui se rapportent aux dispositions de la loi-programme P.M.E. relatives à l'exercice effectif de la gestion journalière ou de la direction technique journalière, que la décision (sur la demande d'inscription) doit être conforme à l'avis préalable du Service public fédéral'.
>
> Indépendamment de la portée imprécise de cette disposition, il faut relever que le Roi ne peut autoriser le ministre à modifier le champ de compétence des services concernés tel qu'il est défini par la loi.
>
> Par conséquent, l'article 24, § 2, en projet doit en tout cas être supprimé ».

[3] La disposition en projet prévoit que la preuve de la cohabitation légale peut être apportée « par tout document ou enregistrement valable en droit ». Or, l'article 5, § 2, alinéa 1er, de la loi-programme du 10 février 1998 dispose que « [l]a preuve de cette cohabitation résulte du Registre national des personnes physiques, organisé par la loi du 8 août 1983 ». Il en découle que le projet ne saurait être considéré comme conforme au prescrit légal que dans la mesure où les documents ou enregistrements visés émanent du Registre national ou en constituent une extraction formelle.

[4] Avis 35.520/1 donné le 27 mai 2003 sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 21 octobre 1998 portant exécution du chapitre Ier du titre II de la loi-programme du 10 février 1998 pour la promotion de l'entreprise indépendante'.

‡LW-CBKZMDACB-HIGGDQW‡

Interrogé sur la portée de l'article 24 et son articulation avec l'article 25, le délégué a expliqué :

> « Le Guichet d'Entreprises décide en matière de capacités entrepreneuriales (article 24, § 1er).
>
> En cas de difficulté d'interprétation, le Guichet d'Entreprises peut demander un avis facultatif préalable au SPW Économie (article 25).
>
> Dans certains cas fixés dans une directive ministérielle et qui ont trait à l'interprétation de l'exercice effectif de la direction technique d'une activité réglementée, le Guichet d'Entreprises doit demander un avis obligatoire préalable au SPW Économie.
>
> Dans ces cas précis, la décision du Guichet d'Entreprises doit être conforme à l'avis du SPW Économie (article 24, § 2) ».

En habilitant le Ministre à prévoir que, dans certaines hypothèses, la décision du guichet d'entreprises sera subordonnée à un avis « conforme » du SPW Économie, le projet altère la compétence du guichet telle qu'elle résulte de l'article 5, § 1er, alinéa 2, de la loi-programme du 10 février 1998, en ce que le guichet serait alors tenu de se conformer à cet avis.

Si la loi-programme du 10 février 1998 ne confie pas expressément au Gouvernement le pouvoir de fixer la procédure de reconnaissance de la compétence professionnelle [5], il peut être admis que celui-ci puisse se fonder sur l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 pour en déterminer les modalités procédurales.

Cependant, cette base juridique ne permet pas au Gouvernement de restreindre une compétence attribuée par décret aux guichets d'entreprises. *A fortiori*, il ne saurait habiliter le ministre à intervenir en ce sens.

La conclusion à laquelle la section de législation est parvenue dans son avis 35.520/1 doit être réitérée en l'espèce.

Il appartient dès lors à l'auteur du projet d'abroger l'article 24, § 2, de l'arrêté royal du 21 octobre 1998 et non de le modifier.

L'article 16 sera revu en conséquence.

[5] À titre de comparaison, le législateur bruxellois a, par une ordonnance du 14 décembre 2023 'simplifiant les règles en matière d'accès à la profession', inséré un paragraphe 4 à l'article 5 de la loi-programme du 10 février 1998 en vue d'habiliter le Gouvernement à déterminer : « 1° la procédure de reconnaissance de la compétence professionnelle ; 2° le tarif perçu par le guichet d'entreprises pour la gestion de la demande de reconnaissance ; 3° le service qui contrôle les guichets d'entreprises agréés sur les reconnaissances ».

‡LW-CBKZMDACB-HICGDQW‡

Article 41

1. Interrogé sur la portée du 1°, le délégué a expliqué :

« Le jury doit être composé régulièrement de deux jurés professionnels au moins.

Si un juré professionnel se retrouve seul avant le début d'un examen suite à un désistement de dernière minute (cas de force majeure), il est rejoint par un fonctionnaire du SPW pour éviter de devoir annuler et reporter l'examen ».

La disposition en projet gagnerait à être clarifiée afin de préciser que ce fonctionnaire siège avec voix délibérative et participe donc à la décision du jury dans cette configuration exceptionnelle.

2. Mieux vaudrait insérer l'alinéa 2 en projet après l'alinéa 1er, afin de ne pas faire naître d'équivoque quant à la circonstance que l'alinéa 2 en vigueur demeure d'application dans tous les cas de figure.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE Bernard BLERO

‡LW-CBKZMDACB-HICGDQW‡