



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 78.543/4
du 16 décembre 2025

sur

un projet d'arrêté ministériel de la Région wallonne 'modifiant
l'article 12 de l'arrêté ministériel du 21 septembre 2017
précisant les modalités de mise en œuvre dans les écoles
maternelles et primaires de l'arrêté du Gouvernement wallon
du 21 septembre 2017 relatif à la mise en œuvre du
programme européen à destination des écoles fondamentales
en exécution de l'article 23 du Règlement (UE) n° 1308/2013
du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013
portant organisation commune des marchés des produits
agricoles et abrogeant les Règlements (CEE) n° 922/72,
(CEE) n° 234/79, (CE) n° 1037/2001
et (CE) n° 1234/2007 du Conseil'

Le 24 novembre 2025, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Agriculture et de la Ruralité de la Région wallonne à communiquer un avis dans un délai de trente jours sur un projet d'arrêté ministériel 'modifiant l'article 12 de l'arrêté ministériel du 21 septembre 2017 précisant les modalités de mise en œuvre dans les écoles maternelles et primaires de l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 septembre 2017 relatif à la mise en œuvre du programme européen à destination des écoles fondamentales en exécution de l'article 23 du Règlement (UE) n° 1308/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant organisation commune des marchés des produits agricoles et abrogeant les Règlements (CEE) n° 922/72, (CEE) n° 234/79, (CE) n° 1037/2001 et (CE) n° 1234/2007 du Conseil'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 16 décembre 2025. La chambre était composée de Bernard BLERO, président de chambre, Géraldine ROSOUX et Dimitri YERNAULT, conseillers d'État, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été rédigé par Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section, et Ahmed TIOURIRINE, auditeur adjoint. Il a été présenté par Xavier DELGRANGE.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 16 décembre 2025.

*

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 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.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

Les formalités préalables seront mentionnées dans l'ordre chronologique de leur accomplissement ¹.

DISPOSITIF

Article 2

À propos de la rétroactivité du projet au 17 novembre 2025, compte tenu des livraisons qui auraient été faites depuis cette date, le délégué a exposé ce qui suit :

« La modification apportée est strictement favorable aux bénéficiaires d'aides et ne crée aucun préjudice ni obligation nouvelle pour des tiers.

En effet, elle n'a pas pour objet d'ajouter de nouvelles obligations aux fournisseurs mais vise au contraire à assouplir les modalités de preuve de la livraison effective des produits aux écoles en apportant deux méthodes alternatives supplémentaires à celle existante.

Jusqu'à présent, la seule preuve acceptée consistait en l'apposition de la signature du membre du personnel de l'école ayant réceptionné la livraison sur le bon de livraison, ce qui posait parfois des difficultés pratiques tant pour les fournisseurs / écoles que pour le traitement du dossier administratif.

Le projet introduit deux possibilités supplémentaires à savoir :

- 1) l'apposition du cachet officiel de l'école ;
- 2) l'ajout d'une photo géolocalisée et horodatée de la livraison au moyen d'un dispositif permettant d'en garantir l'origine, l'intégrité et l'inaltérabilité.

Les fournisseurs qui n'ont pas fait / ne feraient pas usage de ces nouvelles possibilités de preuve pourront continuer sans difficulté à s'appuyer sur la méthode originelle qui reste pleinement valable.

Par exemple, si une école ne dispose pas d'un cachet officiel ou si le livreur rencontre des problèmes techniques pour prendre une photo géolocalisée et horodatée à l'occasion d'une livraison, la signature du bon par le membre du personnel restera toujours possible.

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation 34.

Les livraisons intervenues après le 17 novembre 2025 ne pourraient dès lors méconnaître les nouvelles prescriptions que dans l'hypothèse où elles n'auraient déjà pas satisfait aux exigences antérieurement applicables.

– la rétroactivité est limitée dans le temps (17 novembre 2025) et dans son objet (ne modifie ni les obligations pesant sur les fournisseurs, ni les conditions d'accès à l'aide, ni les critères d'éligibilité) ;

– la modification apportée contribue à la bonne mise en œuvre et à la continuité du programme et sert un objectif d'intérêt général (la distribution gratuite de fruits et légumes auprès des écoles).

Elle favorise son exécution au bénéfice des élèves, écoles et fournisseurs, les nouvelles modalités de preuve de livraison introduites apportant une flexibilité dans le choix de la méthode de preuve, une simplification dans la constitution des dossiers de pièces justificatives et une fluidité le traitement administratif de demandes d'aides au profit des fournisseurs, écoles et élèves ».

La non-rétroactivité des arrêtés est de règle, en vertu d'un principe général de droit. Elle peut toutefois être justifiée si elle est autorisée par une disposition législative. 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.

Si les modifications en projet semblent favorables aux bénéficiaires de l'aide ², la section de législation s'interroge cependant sur la date retenue, soit le 17 novembre 2025. Ni le dossier soumis à la section de législation, ni la réponse du délégué ne permettent d'étayer le choix de cette date spécifique. L'auteur du projet veillera à être en mesure de justifier adéquatement la date retenue.

LE GREFFIER

LE PRESIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Bernard BLERO

² La section de législation observe à cet égard que le dispositif en projet semble comporter davantage d'exigences que le dispositif qu'il remplace : il impose en effet que le bon de livraison reprenne les nom et prénom du membre du personnel de l'école qui a réceptionné la livraison, alors que le dispositif existant se limite à énoncer que les bordereaux de livraison sont contresignés par un membre du personnel de l'école.