



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 70.686/4
du 31 janvier 2022

sur

un avant-projet de décret de la Région wallonne ‘portant assentiment à l’accord de coopération du XXX modifiant l’accord de coopération-cadre du 27 février 2014 entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française relatif à la concertation intra-francophone en matière de santé et d’aide aux personnes et aux principes communs applicables en ces matières’

Le 13 décembre 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président du Gouvernement wallon à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'portant assentiment à l'accord de coopération du XXX modifiant l'accord de coopération-cadre du 27 février 2014 entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française relatif à la concertation intra-francophone en matière de santé et d'aide aux personnes et aux principes communs applicables en ces matières'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 31 janvier 2022. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 31 janvier 2022.

*

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 de l'avant-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, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET DE DÉCRET D'ASSENTIMENT

INTITULÉ

Il convient de mentionner la date de la conclusion de l'accord de coopération, à savoir le 10 décembre 2021.

Article 1^{er}

L'accord de coopération-cadre du 27 février 2014 entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française 'relatif à la concertation intra-francophone en matière de santé et d'aide aux personnes et aux principes communs applicables en ces matières' ne règle que des matières visées à l'article 128 de la Constitution. Les mots « aux articles 127 et 128 » seront remplacés par les mots « à l'article 128 ».

EXAMEN DE L'ACCORD DE COOPÉRATION¹

Article 2

1. L'article 5, alinéa 1^{er}, en projet, de l'accord de coopération-cadre du 27 février 2014 énonce que la concertation devra être préalable à l'adoption d'un avant-projet de texte législatif ou d'un projet de texte réglementaire, alors que dans sa version actuelle, ce même accord de coopération-cadre prévoit que la concertation doit précéder l'adoption d'un décret ou d'un arrêté réglementaire.

Interrogés à ce propos, les délégués ont répondu que l'intention n'était pas de modifier la portée du texte existant de l'accord de coopération sur ce point.

[‡] S'agissant d'un avant-projet de décret, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

¹ L'accord de coopération est signé par toutes les parties. Toutefois, une erreur s'est produite lors de l'apposition de l'une des signatures, la signature du Ministre-Président du Gouvernement wallon apparaissant à l'endroit où est apposée celle du Ministre-Président du Gouvernement de la Communauté française. Cette erreur sera redressée en vue du dépôt des projets de décret d'assentiment aux Parlements des différentes parties signataires.

Compte tenu de cette réponse, il n'y a pas lieu de modifier la règle. Le texte sera maintenu dans sa formulation actuelle.

2. Puisque les trois entités adoptent des décrets, il n'y a pas lieu de viser un avant-projet ou une proposition d'ordonnance. Cette observation vaut pour l'ensemble de l'accord de coopération.

Article 5

Il ressort de l'article 9 en projet de l'accord de coopération-cadre qu'un Parlement ne pourrait plus consulter l'organe de concertation à propos d'un amendement.

La section de législation n'aperçoit pas la raison qui justifie de ne plus prévoir cette possibilité.

L'accord de coopération à l'examen sera réexaminé et, le cas échéant, revu sur ce point.

Article 7

Invités à expliquer pourquoi rendre la saisine du comité ministériel facultative, s'agissant d'une proposition de décret, les délégués ont répondu :

« Cet article doit être lu en parallèle avec l'article 5, alinéa 3. Cet alinéa est calqué sur l'article 2, § 2 des lois coordonnées sur le Conseil d'État qui prévoit qu'un tiers des membres de l'assemblée intéressée peut en faire la demande.

Cette modification s'inscrit pleinement dans l'objectif de simplification des modalités de fonctionnement de l'organe de concertation pour plus d'efficacité ».

Il est pris acte de ces explications.

Article 8

Invités à expliquer comment concilier le délai de 10 jours fixé à l'article 13, alinéa 1^{er}, en projet avec celui de 15 jours fixé à l'article 13, alinéa 2, en projet, puis celui de 7 jours fixé à l'article 13, alinéa 3, en projet, les délégués ont répondu :

« Il s'agit de la procédure ordinaire (ou cas de la procédure d'urgence art 15 contestée) ainsi :

1° Dès que le Comité ministériel reçoit un avant-projet, il dispose de 10 jours pour se concerter

2° Si l'avis/recommandation de l'Organe de concertation est demandé par le ministre, il dispose de 15 jours à partir de la demande d'avis du Comité ministériel pour se prononcer

3° Une fois que le Comité ministériel a reçu l'avis/recommandations de l'Organe de concertation, il dispose de 7 jours pour se concerter sur cette base. À défaut d'avis de l'Organe de concertation, le Comité ministériel se concerte à l'expiration du délai de 15 jours.

Dans une procédure ordinaire, l'entièreté du processus de concertation peut durer au minimum 10 jours et au maximum 32 jours. Cependant, le Comité ministériel peut par consensus décider d'allonger le délai de 10 jours fixé à l'alinéa 1^{er}.

Par ailleurs, l'alinéa 5 prévoit qu'à défaut d'avis remis dans délais prévus aux alinéas 1^{er}, 2 et 3, la formalité est considérée comme accomplie.

Le secrétariat visé au chapitre VII est chargé du suivi des procédures ».

Il convient de revoir la formulation de l'article 13, alinéa 1^{er}, en projet, afin de préciser que le délai de dix jours qui y est énoncé ne vise que l'hypothèse où l'organe de concertation ne serait pas sollicité.

Article 10

1. La sécurité juridique serait mieux assurée si l'article 15, en projet, de l'accord de coopération-cadre du 27 février 2014 commençait par les mots « Lorsqu'il est saisi en vertu de l'article 14, » figurant dans sa version actuelle.

2. Invités à préciser comment concilier les différents délais prévus à l'article 15, en projet, de l'accord de coopération, les délégués ont répondu :

« Il s'agit de la procédure d'urgence prévue par l'article 14 ainsi :

1° Dès que le Comité ministériel reçoit un avant-projet, il dispose de 5 jours pour se concerter

2° Si l'avis/recommandation de l'Organe de concertation est demandé par le ministre, il dispose de 7 jours à partir de la demande d'avis du Comité ministériel pour se prononcer

3° Une fois que le Comité ministériel a reçu l'avis/recommandations de l'Organe de concertation, il dispose de 3 jours pour se concerter sur cette base. À défaut d'avis de l'Organe de concertation, le Comité ministériel se concerte à l'expiration du délai de 7 jours.

Dans une procédure d'urgence, l'entièreté du processus de concertation peut durer au minimum 5 jours et au maximum 15 jours. Cependant, le Comité ministériel peut par consensus décider d'allonger le délai de 5 jours fixé à l'alinéa 1^{er}.

Par ailleurs, l'alinéa 6 prévoit qu'à défaut d'avis remis dans les délais prévus aux alinéas 1^{er}, 2 et 3, la formalité est considérée comme accomplie.

Le secrétariat visé au chapitre VII est chargé du suivi des procédures ».

Il convient de revoir la formulation de l'article 15, alinéa 1^{er}, en projet, afin de préciser que le délai de cinq jours qui y est énoncé ne vise que l'hypothèse où l'organe de concertation ne serait pas sollicité.

Article 16

1. Invités à préciser comment est composé le secrétariat et si cette composition, en ce compris son financement, ne devraient pas être réglés par l'accord de coopération, les délégués ont répondu :

« Cet article est une reformulation de l'article existant. Le secrétariat est géré par le Ministère de la Fédération Wallonie-Bruxelles. À la lecture de votre question, nous sommes d'avis que la composition du secrétariat doit également être fixée dans le règlement d'ordre intérieur ».

Il convient que les éléments essentiels de la composition et du fonctionnement du secrétariat soient définis dans l'accord de coopération même.

2. Selon les délégués :

« Concernant l'impact budgétaire, nous considérons que cet accord de coopération modificatif n'en comporte effectivement pas étant donné que le secrétariat est déjà en place et que son travail restera dans les grandes lignes assez similaires ».

S'il peut être pris acte de ce que l'accord de coopération modificatif n'emportera pas de cout budgétaire supplémentaire, il reste que cet accord implique que les moyens nécessaires devront être prévus en vue d'assurer le financement du secrétariat. Or, il n'est en principe pas admissible que celui-ci soit mis à la seule charge du budget de la Communauté française². L'auteur de l'avant-projet doit pouvoir s'en justifier, à défaut de quoi l'accord de coopération sera revu sur ce point.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET

² Pour une application de ce principe, voir l'avis n° 66.170/4 donné le 11 septembre 2019 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté germanophone du 22 juin 2020 'portant assentiment à l'accord de coopération du 20 mai 2020 entre la Communauté germanophone et la Région wallonne relatif à l'atteinte des objectifs européens en matière d'énergie et de climat', *Doc. parl.*, Parl. Comm. germ., 2019-2020, n° 80/1, pp. 8 à 12, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/66170.pdf>.