



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 76.653/4
du 26 juin 2024

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant le livre V, titre VI, du Code réglementaire wallon de l'Action sociale et de la Santé en ce qui concerne l'agrément des services relevant du secteur du handicap'

Le 3 juin 2024, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Vice-Présidente et Ministre de l'Emploi, de la Formation, de la Santé, de l'Action sociale et de l'Économie sociale, de l'Égalité des chances et des Droits des femmes de la Région wallonne à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant le livre V, titre VI, du Code réglementaire wallon de l'Action sociale et de la Santé en ce qui concerne l'agrément des services relevant du secteur du handicap'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 26 juin 2024. La chambre était composée de Bernard BLERO, président de chambre, Géraldine ROSOUX et Dimitri YERNAULT, conseillers d'État, Jacques ENGLEBERT, assesseur, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Pauline LAGASSE et Anne-Stéphanie RENSON, auditrices.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 26 juin 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.

OBSERVATION PRÉALABLE

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, la section de législation attire l'attention du demandeur d'avis sur le fait que les élections du 9 juin 2024 emportent que le Gouvernement, depuis cette date et jusqu'à l'élection d'un nouveau Gouvernement, ne dispose pas 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.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

À l'alinéa 1^{er}, il convient d'omettre les mots « , modifié en dernier lieu par le décret du 3 décembre 2020 » et de viser également l'article 283, alinéa 7, du Code wallon de l'action sociale et de la santé, au titre de fondement juridique du projet, en mentionnant que celui-ci a été modifié par le décret du 3 décembre 2015.

DISPOSITIF

Article 2

Article 469/3 en projet du Code réglementaire

La modification apportée à l'alinéa 10 revient à conférer un pouvoir réglementaire à l'Agence.

En effet, la première phrase de l'alinéa 10 dispose :

« À partir du dépôt à l'Agence du projet de service et durant les six années de sa mise en œuvre, des amendements peuvent être apportés par le service, moyennant l'accord préalable de l'Agence sollicité par courrier ».

Le b) vise à remplacer dans cette phrase les mots « par courrier » par les mots « selon les modalités que l'Agence fixe ».

Or, l'attribution d'un pouvoir réglementaire à un organisme public, comme l'Agence, n'est en principe pas conforme aux principes généraux de droit public en ce qu'il est ainsi porté atteinte au principe de l'unité du pouvoir réglementaire et qu'un contrôle parlementaire direct fait défaut. En outre, les garanties dont est assortie la réglementation classique, telles que celles en matière de publication, de contrôle préventif exercé par la section de législation, et de rang précis dans la hiérarchie des normes, sont absentes. Pareilles délégations ne se justifient dès lors que dans la mesure où elles sont très limitées et ont un caractère non politique, en raison de leur portée secondaire ou principalement technique. Les instances qui doivent appliquer la réglementation concernée doivent être soumis à cet égard tant à un contrôle juridictionnel qu'à un contrôle politique ¹.

Au vu du caractère technique des modalités concernées et dès lors qu'il s'agit de mesures de portée secondaire, la délégation est admissible.

La même observation vaut pour l'habilitation en faveur de l'Agence organisée par l'article 474/4, § 3, en projet (article 5 du projet).

Articles 3 et 4

Articles 474 et 474/3 en projet du Code réglementaire

Le délégué de la Ministre a indiqué que les ajouts figurant aux articles 3 et 4, 2°, du projet devaient être omis. Ces dispositions ne sont dès lors pas examinées. Il en va de même s'agissant de l'article 13, en tant que celui-ci concerne les articles 3 et 4, 2°.

Article 6

Article 831/115 en projet du Code réglementaire

Dès lors que la référence aux annexes 83/8 et 83/9 est remplacée par une référence aux annexes 45/3 et 45/4, l'auteur du projet vérifiera qu'il ne convient pas d'abroger les annexes 83/8 et 83/9.

¹ Comparer avec les critères d'évaluation qu'utilise la Cour constitutionnelle pour apprécier les délégations de pouvoir réglementaire par le législateur à une autorité administrative autonome ou à un organisme public décentralisé ; voir C.C., 11 juin 2015, n° 86/2015, B.22.4, et C.C., 9 juin 2016, n° 89/2016, B.9.6.4 : « Les articles 33, 105 et 108 de la Constitution ne s'opposent pas à ce que, dans une matière technique déterminée, le législateur confie des compétences exécutives spécifiques à une autorité administrative autonome soumise tant au contrôle juridictionnel qu'au contrôle parlementaire et n'interdisent pas au législateur d'accorder des délégations à un organe exécutif, pour autant qu'elles portent sur l'exécution de mesures dont le législateur compétent a déterminé l'objet, en particulier dans les matières techniques et complexes » ; C.C., 19 novembre 2015, n° 162/2015, B.8.4 : « [...] L'article 33 de la Constitution et l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 [de réformes institutionnelles] ne s'opposent pas à ce que le législateur confie des compétences exécutives spécifiques à un organisme public décentralisé qui est soumis à une tutelle administrative et à un contrôle juridictionnel ». Voir aussi C.C. 14 mai 2020, n° 67/2020, B.41.2 : « Une délégation à un organisme public décentralisé qui est soumis à une tutelle administrative et à un contrôle juridictionnel n'est toutefois pas contraire au principe de légalité, pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur ».

Article 8

Annexe 45/1 en projet du Code réglementaire

Il convient d'adapter l'intitulé de l'annexe 45/1 afin de faire également référence à l'article 831/119.

Article 9

Annexe 45/3 en projet du Code réglementaire

Il convient d'adapter l'intitulé de l'annexe 45/3 afin de faire également référence à l'article 831/115.

Article 10

Annexe 45/4 en projet du Code réglementaire

1. Au chapitre 1^{er}, 2, 7°, il convient de viser, non pas les annexes 103 et 114/7, mais les annexes 98 et 114/2, au vu des articles 1243/2 et 1314/37 du Code réglementaire.

Les références aux annexes 103 et 114/7 mentionnées au chapitre 2, alinéa 4, 7°, seront également corrigées.

2. En ce qui concerne l'ancienneté pécuniaire, le nombre d'années durant lesquelles le travailleur a été rémunéré par l'employeur dans les institutions agréées ou conventionnées par la COCOF et la COCOM est pris en compte, mais non les années prestées au sein d'une institution agréée ou conventionnée par la Communauté flamande ou la Communauté germanophone.

Si l'intention est de consacrer une telle différence de traitement, l'auteur du projet doit être en mesure de justifier, au regard des articles 10 et 11 de la Constitution, la non-admissibilité des années prestées au sein d'une institution agréée ou conventionnée par la Communauté flamande ou la Communauté germanophone.

3. Au chapitre 2, alinéa 1^{er}, 5°, il convient de définir ce qu'il y a lieu d'entendre par la notion de « centres agréés ».

4. L'annexe 83/9, dont l'article 6 vise à omettre la référence dans l'article 831/115, alinéa 1^{er}, du Code réglementaire pour la remplacer par une référence à l'annexe 45/4, prévoit, en ce qui concerne l'ancienneté pécuniaire admissible, que les années prestées au sein de « services ou associations bénéficiant ou ayant bénéficié d'une subvention allouée par un arrêté ministériel en vue de l'accompagnement de personnes sourdes et malentendantes » sont admissibles.

Ces services ne sont pas repris dans l'annexe 45/4 en projet. À supposer que cette catégorie ne soit pas reprise dans un autre des secteurs listés, l'auteur du projet doit être en mesure de justifier cette suppression au regard des articles 10 et 11 de la Constitution.

5. Au chapitre 2, alinéa 4, 8°, si telle est l'intention, il sera précisé que les services mentionnés sont ceux visés aux 1° à 7°.

Article 13

Il résulte de l'article 13 que l'arrêté entrera en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*, à l'exception des articles 3, 4 et 5 qui produisent leurs effets le 1^{er} janvier 2024.

À moins d'une raison spécifique justifiant une dérogation au délai usuel d'entrée en vigueur fixé par l'article 84, alinéa 1^{er}, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', il faut renoncer, en principe, à l'entrée en vigueur immédiate afin d'accorder à chacun un délai raisonnable pour prendre connaissance des nouvelles règles.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Bernard BLERO