

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 44.809/2/V
DU 23 JUILLET 2008

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Ministre de la Santé, de l'Action sociale et de l'Égalité des chances de la Région wallonne, le 27 juin 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret "habilitant le Gouvernement à codifier la législation relative à l'aide aux personnes et à la santé", a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, 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 ci-après.

1. L'avant-projet de décret à l'examen s'inspire assez largement, *mutatis mutandis*, du décret du 29 janvier 2004 habilitant le Gouvernement à codifier la législation relative aux pouvoirs locaux.

Plusieurs des observations qui suivent s'inspirent donc aussi, *mutatis mutandis*, d'observations qu'a faites la section de législation du Conseil d'État sur l'avant-projet qui a débouché sur l'adoption de ce décret ¹.

2. Dans l'arrêté de présentation et dans l'article 4, alinéa 1^{er}, les mots "Conseil régional" seront remplacés par le mot "Parlement".

3. En chargeant le Gouvernement de codifier "en tout ou en partie" les dispositions législatives réglant les matières dont fait état l'article 2, § 1^{er}, le texte recourt à une formule trop large et incertaine.

⁽¹⁾ Avis 35.832/2/V, donné le 27 août 2003, sur un avant-projet devenu le décret du 29 janvier 2004 habilitant le Gouvernement à codifier la législation relative aux pouvoirs locaux (Doc., Parl. wall., 2003-2004, n/ 612/1, p. 8).

Sans doute l'exposé des motifs fournit-il une liste des dispositions à codifier, mais, s'agissant d'un élément essentiel de l'habilitation donnée au Gouvernement, il conviendrait que le texte même du décret en projet soit plus précis sur ce point ².

Si, comme cela ressort de l'exposé des motifs, l'intention est de ne codifier qu'en partie les dispositions législatives relevant de la compétence de la Région wallonne dans les matières de la politique de santé et de l'aide aux personnes, il convient de s'assurer de la cohérence du choix des dispositions retenues. Ainsi par exemple, le Conseil d'État se demande pour quelle raison exacte l'exposé des motifs ne cite pas, parmi les textes à codifier, les dispositions qui, dans la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, relèvent de la compétence de la Région wallonne, ou encore le décret du 15 mai 2003 relatif à la prévention de proximité dans les villes et communes de Wallonie.

4. Dans l'article 2, § 1^{er}, mieux vaut ne pas préciser que l'habilitation donnée au Gouvernement a pour but "de simplifier et d'harmoniser les textes et d'en accroître la compréhension".

En effet, il s'agit là d'un commentaire du décret en projet, qui a vocation à trouver place dans l'exposé des motifs, et non pas dans le dispositif.

⁽²⁾ En ce qui concerne les décrets qu'énumère l'exposé des motifs, on sera attentif au fait que, pour plusieurs d'entre eux, seules certaines de leurs dispositions sont appelées à trouver place dans le code wallon de l'action sociale et de la santé qui est envisagé. Ainsi :

- quant au décret-programme du 19 décembre 1996 portant diverses mesures en matière de finances, emploi, environnement, travaux subsidiés, logement et action sociale, il s'agit seulement de l'article 16;
- quant au décret-programme du 18 décembre 2003 portant diverses mesures en matière de trésorerie et de dette, d'action sociale et de santé, il s'agit seulement des articles 8 à 10.

On observe aussi qu'à ce jour certains des textes qu'énumère l'exposé des motifs ne sont pas en vigueur (voir ainsi, par exemple, le décret du 6 décembre 2007 relatif aux services d'aide aux familles et aux personnes âgées, dont le Gouvernement doit, conformément à l'article 47 du décret, fixer la date d'entrée en vigueur). Il va de soi que le code envisagé ne pourra codifier que des textes en vigueur.

En outre, prévoir que la codification envisagée a pour but de "simplifier" les textes pourrait susciter une confusion avec la notion de simplification visée à l'article 6*bis* des lois coordonnées sur le Conseil d'État, notion qui, dans cette dernière disposition, se distingue de la codification ³.

5. Au paragraphe 2 de l'article 2, compte tenu du fait que la codification envisagée ne peut apporter de modification de fond à l'ordonnancement juridique existant, le Conseil d'État n'aperçoit pas quel est l'objet exact des dispositions qui pourraient être prises sur la base du 7/.

En conséquence, le 7/ sera, soit omis, soit revu.

⁽³⁾ Alors qu'une codification consiste, comme l'envisage l'avant-projet, à rassembler et à ordonner dans un acte unique les règles existantes de plusieurs actes qui sont unies par un concept commun, sans créer de règles nouvelles, la mission de simplification que l'article 6*bis* des lois coordonnées sur le Conseil d'État confie à celui-ci a pour but d'"obtenir des suggestions en vue d'adapter de manière ordonnée des normes juridiques dépassées ou dont l'exécution, l'interprétation ou l'application soulève de sérieuses difficultés" (Doc. parl., Sénat, 1995-1996, n° 321/1, p. 5), ce qui implique ou peut impliquer l'adoption de règles nouvelles.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	J. VANHAEVERBEEK,	conseillers d'État,
	M. PÂQUES,	
Madame	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, premier auditeur chef de section.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS