

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 46.430/4
DU 11 MAI 2009

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de la Santé, de l'Action sociale et de l'Égalité des chances de la Région wallonne, le 8 avril 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours prorogé jusqu'au 15 mai 2009^(*) sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 janvier 2004 relatif à la reconnaissance et au subventionnement des relais sociaux", a donné l'avis suivant :

^(*) Par courriel du 21 avril 2009.

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 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 ci-après.

Quant aux formalités préalables

Conformément à l'article 5, alinéa 1^{er}, 3/, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 juillet 1997 relatif au contrôle administratif et budgétaire, le projet d'arrêté doit recevoir l'accord du Ministre du Budget.

Il ne ressort d'aucune pièce communiquée au Conseil d'État que cette formalité a été accomplie.

Il appartiendra au Gouvernement d'y veiller.

Observations générales

1. Le projet d'arrêté tend tout particulièrement à régler l'octroi de subventions tendant à couvrir des frais relatifs au développement d'activités ou de projets visés par l'article 16, § 1^{er}, 3/, et § 2, 4/, du décret du 17 juillet 2003 relatif à l'insertion sociale.

Plusieurs dispositions du projet d'arrêté sont en ce sens que, comme l'indique le commentaire de l'article 3, un relais social puisse "devenir un opérateur de projet, ce qui, jusqu'à présent, était réservé aux partenaires du relais" ⁽¹⁾.

Ceci ne peut être admis. En effet, il résulte des dispositions précitées du décret du 17 juillet 2003 que les subventions qu'elles envisagent, se rapportent uniquement à des activités ou à des projets qui sont le fait, non pas des relais sociaux en tant que tels, mais d'organismes qui sont membres de ceux-ci ⁽²⁾.

Le projet d'arrêté sera revu en conséquence.

2. L'un des principaux objets du projet d'arrêté est de régler l'octroi de subventions pour l'organisation et la mise en oeuvre de "relais santé".

Outre les autres observations faites par ailleurs, le projet d'arrêté appelle sur ce point les observations générales suivantes :

⁽¹⁾ Voir : - la modification que l'article 3 suggère d'apporter à l'article 19, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 janvier 2004 relatif à la reconnaissance et au subventionnement des relais sociaux;
- et les dispositions qui, selon les articles 5 et 6, sont appelées à former l'article 6, § 3, et l'article 19, § 5, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 janvier 2004, en tant qu'elles prévoient l'hypothèse où un relais social organise lui-même un relais santé.

⁽²⁾ Voir déjà, en ce sens, l'avis 36.341/4 de la section de législation, donné le 12 janvier 2004, sur le projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 janvier 2004.
Le même avis notait aussi que les dispositions précitées du décret du 17 juillet 2003 n'autorisent pas l'allocation des subventions qu'elles envisagent pour des projets développés par les services d'insertion sociale subventionnés sur la base de l'article 15 du même décret, et suggérait que le texte soit rédigé en évitant toute ambiguïté sur ce point. Cette observation vaut également pour le présent projet d'arrêté.

a) Comme le fait apparaître la disposition appelée à former l'article 19, § 5, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 janvier 2004 relatif à la reconnaissance et au subventionnement des relais sociaux, les subventions destinées à l'organisation et à la mise en oeuvre de relais santé sont réservées à des projets s'inscrivant dans le cadre de relais sociaux urbains.

Or, l'article 16, § 1^{er}, 3/, et § 2, 4/, du décret du 17 juillet 2003 envisage l'octroi de subventions en vue de couvrir des frais relatifs au développement d'activités ou de projets déterminés, non seulement pour les relais sociaux urbains, mais aussi pour les relais sociaux intercommunaux.

Si, lors de l'adoption des règles régissant l'octroi de subventions aux relais sociaux, des distinctions peuvent être opérées entre ces deux catégories de relais sociaux, encore convient-il, pour éviter toute atteinte au principe constitutionnel de l'égalité devant la loi, que ces distinctions reposent sur une justification objective et raisonnable.

Le texte sera réexaminé en conséquence ⁽³⁾.

b) Il incombe au Gouvernement de déterminer clairement les règles régissant les relations entre les relais sociaux et leurs membres en ce qui concerne les demandes d'octroi et l'utilisation des subventions visées par l'article 16, § 1^{er}, 3/, et § 2, 4/, du décret du 17 juillet 2003 ⁽⁴⁾.

Incidentement, le projet d'arrêté évoque, à cet égard, l'existence d'une convention à conclure entre le relais social et l'institution qui organise un relais santé ⁽⁵⁾. Il conviendrait d'être plus explicite sur ce point.

⁽³⁾ Voir déjà, pour une observation analogue, l'avis précité 36.341/4.

⁽⁴⁾ Voir déjà, en ce sens, l'avis précité 36.341/4.

⁽⁵⁾ Voir l'article 6, § 3, alinéas 2 et 3, en projet de l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 janvier 2004. Ces dispositions devraient trouver place dans l'article 19, et non pas dans l'article 6, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 janvier 2004.

À cela est lié le fait que la section de législation n'aperçoit pas clairement si l'article 19, § 3, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 janvier 2004 est ou non applicable à l'octroi de subventions pour l'organisation et la mise en oeuvre de relais santé.

Le projet d'arrêté sera revu en conséquence.

Observations particulières

Préambule

1. À l'alinéa 1^{er} du préambule, il y a seulement lieu de viser les dispositions du décret du 17 juillet 2003 qui fournissent un fondement légal au projet d'arrêté, à savoir les articles 16 et 18.

2. L'alinéa 6 doit être mentionné comme suit :

"Vu l'avis 46.430/4 du Conseil d'État, donné le 11 mai 2009, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;" ⁽⁶⁾.

Dispositif

Article 2

Les notions de "relais sociaux" et de "relais santé" recouvrent des réalités différentes : les "relais sociaux" sont des associations qui exercent des missions déterminées ⁽⁷⁾, tandis que les "relais santé" sont des projets pour lesquels les relais sociaux reçoivent des subventions.

⁽⁶⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, onglet "Technique législative, recommandation n° 36.1 et formule F 3-5-2, www.conseildetat.be (11/05/2009).

⁽⁷⁾ Voir, en particulier, l'article 10, § 1^{er}, du décret du 17 juillet 2003.

Aussi, il prête à confusion de modifier l'intitulé de l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 janvier 2004 en ce sens que cet arrêté serait, désormais, "relatif à la reconnaissance et au subventionnement des relais sociaux et des relais santé".

Le subventionnement des relais sociaux couvrant notamment l'octroi de subventions pour l'organisation et la mise en oeuvre de relais santé, mieux vaut omettre la disposition à l'examen.

Article 6

1. Comme le fait apparaître l'article 2, 2/, du décret du 17 juillet 2003, les missions exercées par les relais sociaux se situent dans la perspective d'une politique ayant pour objet l'aide à des personnes présentées comme étant des "personnes en situation d'exclusion", expression que définit l'article 3 du décret et qui détermine ainsi le champ d'application de ce décret.

Pour respecter cette terminologie, il convient, à l'alinéa 1^{er} et à l'alinéa 3, premier tiret, de l'article 19, § 5, en projet, de remplacer les mots "en grande précarité sociale" par les mots "en situation d'exclusion" ⁽⁸⁾.

2. Dans la disposition appelée à former l'article 19, § 5, alinéa 3, quatrième tiret, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 janvier 2004, il convient de préciser ce que recouvrent exactement "la première" et "la deuxième lignes de soins".

Article 9

Le pouvoir que la disposition à l'examen donne au ministre d'organiser un recueil de données épidémiologiques et d'en définir le contenu est excessivement large.

⁽⁸⁾ Voir déjà, pour une observation analogue, l'avis précité 36.341/4.

Si, au titre de conditions d'octroi de subventions pour l'organisation et la mise en oeuvre de relais santé, le Gouvernement entend imposer des obligations en la matière, il lui incombe de régler la matière lui-même, au moins dans ses éléments essentiels.

En outre, plutôt que de donner lieu à des dispositions autonomes, les règles envisagées seront insérées dans l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 janvier 2004.

Annexe

L'annexe doit être complétée par la mention "Vu pour être annexée à l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 janvier 2004 relatif à la reconnaissance et au subventionnement des relais sociaux" et être revêtue des mêmes date et signatures que celles de l'arrêté auquel elle est annexée ⁽⁹⁾.

Observations finales de légistique

L'arrêté en projet doit être revu afin de tenir compte du Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires ⁽¹⁰⁾.

Ainsi :

- 1/ lorsque plusieurs articles d'un même arrêté sont modifiés, les modifications doivent être apportées dans l'ordre numérique de ces articles ⁽¹¹⁾;

⁽⁹⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, onglet "Technique législative", recommandation n/ 172 et formule F 4-8-1, www.raadvst-consetat.be (03/12/2008).

⁽¹⁰⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, onglet "Technique législative", www.raadvst-consetat.be.

⁽¹¹⁾ *Ibid.* recommandation n/ 122.

- 2/ lorsque plusieurs articles d'un même arrêté sont à modifier, il convient de consacrer un article modificatif pour chaque article à modifier ⁽¹²⁾;
- 3/ par contre, lorsqu'il s'agit d'apporter des modifications multiples à un même article, il convient de le faire par un seul article modificatif divisé en 1/, 2/, 3/, etc. ⁽¹³⁾.
-

⁽¹²⁾ *Ibid.* recommandation n/ 120.

⁽¹³⁾ *Ibid.* formule F 4-2-9-1.

La chambre était composée de

Messieurs	Ph. HANSE,	président de chambre,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
	J. JAUMOTTE,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

Ph. HANSE