CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 51.966/4
du 15 octobre 2012

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'portant codification de la législation en matière de Santé et d'Action sociale - partie réglementaire'

Le 22 aout 2012, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de la Santé, de l'Action sociale et de l'Égalité des chances de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé jusqu'au 19 octobre 2012 [(*)], sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'portant codification de la législation en matière de Santé et d'Action sociale – partie réglementaire'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre les 20 septembre, 10 et 15 octobre 2012. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Jacques JAUMOTTE et Martine BAGUET, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assesseur, et Colette GIGOT, greffier.

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

Les notes de documentation ont été réalisées par Lutgarde BODY, Angela PANNERI, documentalistes et Charles-Henry VAN HOVE, attaché administratif.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 15 octobre 2012.

*

[(*)] Par courriel du 23 aout 2012.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 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 d'arrêté appelle les observations suivantes.

OBSERVATION PRÉALABLE

Dans les délais impartis et compte tenu de l'ampleur du projet [1], il n'a pas été possible, notamment, de procéder à un collationnement de chacun des textes codifiés et donc de vérifier l'exactitude et l'exhaustivité de la codification dans son ensemble. Il n'a pas davantage été possible de s'assurer que la codification n'intégrait pas d'autres modifications à la réglementation en vigueur que celles relevées dans les « renseignements historiques » figurant dans la deuxième colonne du projet soumis à la section de législation.

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. L'article 2 du projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'portant codification de la législation en matière de Santé et d'Action sociale – partie réglementaire' abroge les septante-trois arrêtés, énumérés à l'article 1er, qui font l'objet de la codification.

Comme la section de législation du Conseil d'État l'a rappelé dans son avis 50.115/4 du 23 aout 2011 sur un avant-projet devenu le décret du 1er décembre 2011 'portant confirmation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 septembre 2011 portant codification de la législation en matière de santé et d'action sociale' [2], il résulte de l'abrogation des textes antérieurs que les auteurs du projet n'ont pas opté pour une « codification à droit constant » mais pour l'expression d'une nouvelle volonté de réglementer, subordonnée au respect de toutes les formalités préalables en vigueur. Par ailleurs, la publication de l'arrêté au *Moniteur belge* fera courir un délai de soixante jours pour un éventuel recours devant le Conseil d'État [3].

---

[1] Le projet de code compte en effet mille-neuf-cent-trente-deux articles et cent-trente-trois annexes répartis sur deux-mille-cent pages.

[2] *Doc. parl*., Parl. wall., 2011-2012, n° 464/1*quater*. Voir également, notamment, l'avis 47.630-632/4 donné le 20 janvier 2010 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 1er avril 2010 'portant codification des législations concernant le tourisme en vue de la création d'un Code wallon du Tourisme' et l'avis 49.337/4 donné le 6 avril 2011 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 septembre 2011 'portant codification de la législation en matière de santé et d'action sociale', observation générale D. (*Doc. parl*., Parl. wall., 2011-2012, n° 646/*1nonies*).

[3] Comparer avec les implications de la coordination « à droit constant » exposées dans : *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 225.

2. Invitée à exposer comment les auteurs du projet se sont assuré du correct accomplissement des formalités préalables, la déléguée de la ministre a répondu :

> « Nous avons consulté les mêmes que pour le décret. Ce sont ceux que nous consultons pour tous projets législatifs concernant nos matières. À ma connaissance, il n'y en a pas d'autres concernés ».

Depuis la réforme intervenue dans l'organisation du Conseil wallon de l'Action sociale et de la Santé par l'adoption du décret-cadre du 6 novembre 2008 'portant rationalisation de la fonction consultative pour les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution' [4] tel que modifié par le Code wallon de l'Action sociale et de la Santé [5], la consultation du Conseil wallon de l'Action sociale et de la Santé est devenue facultative. C'est donc à bon droit que, dans le préambule de l'arrêté examiné, son avis est mentionné sous la forme d'un considérant.

Par contre, il résulte de l'article 4, § 2, du décret de la Région wallonne du 25 mai 1983 'modifiant, en ce qui regarde le Conseil Économique Régional pour la Wallonie, la loi-cadre du 15 juillet 1970 portant organisation de la planification et de la décentralisation économique et instaurant un Conseil Économique et Social de la Région wallonne', que le Conseil Économique et Social de la Région wallonne n'est compétent qu'en matières régionales. Il ne peut donc donner son avis sur un projet réglant, en vertu de l'article 138 de la Constitution, une matière visée à l'article 128 de celle-ci. Le deuxième considérant sera omis.

3. Certaines matières traitées par la réglementation en projet, à tout le moins s'agissant de l'accueil des personnes âgées, des résidences-services, des centres d'accueil de jour et des centres d'accueil de soirée et/ou de nuit, entrent dans le champ d'application de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 'relative aux services dans le marché intérieur' [6].

Il convient dès lors, d'une part, que le projet soit notifié à la Commission européenne, conformément à l'article 44, paragraphe 2 de la directive 2006/123/CE [7], et que, d'autre part, les dispositions organisant des régimes d'agrément ou de programmation fassent l'objet d'une justification.

---

[4] Voir les articles 38 et suivants ainsi que l'article 137.

[5] Voir les articles 5 et suivants.

[6] Voir notamment l'avis 45.609/AG, donné le 3 février 2009, sur l'avant-projet devenu le décret du 30 avril 2009 'relatif à l'hébergement et à l'accueil des personnes âgées' (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2008-2009, n° 971/1) et l'avis 47.043/2/V donné le 26 aout 2009 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 octobre 2009 'portant exécution du décret du 30 avril 2009 relatif à l'hébergement et à l'accueil des personnes âgées'.

[7] Voir déjà en ce sens l'avis 50.115/2/V donné le 23 aout 2011 sur un avant-projet devenu le décret du 1er décembre 2011 'portant confirmation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 septembre 2011 portant codification de la législation en matière de santé et d'action sociale' (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2011-2012, n° 464/1).

4. Les articles 257, 270, 271, 281 et 289 à 299 du code en projet intègrent des modifications qui figuraient dans un projet d'arrêté non encore soumis à la section de législation du Conseil d'État. Il y a lieu de s'assurer que ces modifications ont été soumises en tant que telles à l'avis de l'Inspecteur des Finances et à l'accord du Ministre du Budget.

5. Dès lors que le code en projet contient des dispositions qui ont trait, par exemple, au cadre organique du personnel de certaines institutions ou au statut de ce personnel [8], le respect de l'article 2 de la loi du 19 décembre 1974 'organisation les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités' implique qu'il soit procédé à une nouvelle consultation syndicale sur ces dispositions.

FONDEMENT JURIDIQUE

Si, comme la section de législation du Conseil d'État l'a rappelé à différentes reprises, le Gouvernement ne doit pas disposer d'une habilitation législative pour procéder à une codification de sa réglementation [9], la sécurité juridique exige que les textes qui font l'objet de la codification ainsi que les modifications qui y sont apportées dans le cadre de cette codification soient très clairement identifiés.

À cette fin, il convient notamment que les arrêtés faisant l'objet de la codification soient identifiés avec soin (A) et que les tables de concordance soient publiées (B).

Par ailleurs, les textes doivent être adaptés de manière à ne pas se référer à une réglementation abrogée (C).

A. ÉTAT DES TEXTES CODIFIÉS

La recommandation n° 221 du guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires dispose :

> « Lorsque l'acte à abroger a subi des modifications, n'abrogez pas séparément l'acte initial et les actes qui l'ont modifié mais abrogez l'acte initial en citant les modifications dont il a fait l'objet et qui sont toujours pertinentes ».

[8] Voir, notamment, les articles 413, 1646, 1649, 1653 et suivants, ainsi que les articles 1658 et suivants du code en projet.

[9] Voir notamment l'avis 47.630-632/4 précité. La note au Gouvernement jointe à la notification du 29 septembre 2011, de même que les réponses apportées par la déléguée de la ministre semblent se méprendre à cet égard en considérant que le Gouvernement a été habilité à codifier la partie réglementaire par le décret du 3 avril 2009, ce qui amène les auteurs du projet à considérer qu'il est soumis à certaines contraintes, notamment en terme de détermination des textes à coordonner ; ce décret du 3 avril 2009 ne contient toutefois qu'une habilitation à codifier des dispositions de nature législative.

Pour s'assurer que c'est bien le dernier état d'un arrêté qui fera l'objet de la codification (article 1er du projet) et, simultanément, d'une abrogation (article 2 du projet), il est en effet nécessaire d'identifier toutes les modifications toujours pertinentes qu'il a subies. Les arrêtés visés à l'article 1er du projet doivent dès lors être visés conformément à la formule F 4-3-2 du guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires :

> « L'arrêté … (type, numéro éventuel, date et intitulé), modifié par les arrêtés … (types, numéros éventuels et dates), est abrogé ».

La déléguée de la ministre a dès lors communiqué une nouvelle version de l'article 1er, rédigée comme suit :

> « Article 1er. Sont codifiés dans le Code wallon de l'Action sociale et de la Santé – partie réglementaire, conformément au texte annexé au présent arrêté, avec les modifications qu'elles ont subies, les dispositions énumérées ci-après :
>
> 1° Arrêté du Gouvernement wallon du 16 avril 2009 portant exécution du décret-cadre du 6 novembre 2008 portant rationalisation de la fonction consultative pour les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution, dans le domaine de l'action sociale et de la santé, modifié par l'arrêté du Gouvernement wallon du 5 juin 2009 ;
>
> 2° Arrêté du Gouvernement wallon du 29 janvier 2004 relatif à l'agrément et au subventionnement des services d'insertion sociale, modifié par les arrêtés du Gouvernement wallon des 16 avril 2009 et 18 juin 2009 ;
>
> 3° Arrêté du Gouvernement wallon du 29 janvier 2004 relatif à la reconnaissance et au subventionnement des relais sociaux, modifié par les arrêtés du Gouvernement wallon des 9 décembre 2004, 16 avril 2009 et 27 mai 2009 ;
>
> 4° Arrêté du Gouvernement wallon du 3 juin 2004 portant exécution du décret du 12 février 2004 relatif à l'accueil, l'hébergement et l'accompagnement des personnes en difficultés sociales, modifié par les arrêtés du Gouvernement wallon des 30 avril 2008 et 16 avril 2009 ;
>
> 5° Arrêté du Gouvernement wallon du 1er mars 2007 portant exécution du décret du 7 juillet 1994 concernant l'agrément des institutions pratiquant la médiation de dettes, modifié par les arrêtés du Gouvernement wallon des 16 avril 2009, 18 juin 2009, 24 mars 2010 et 26 aout 2010 ;
>
> 6° Arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 14 septembre 1987 fixant les règles d'agrément et d'octroi de subventions aux Centres de service social, modifié par les arrêtés de l'Exécutif de la Communauté française des 25 janvier 1993 et 24 septembre 1993 et les arrêtés du Gouvernement wallon des 6 décembre 2001, 13 juin 2002 et 18 novembre 2010 ;
>
> 7° Arrêté du Gouvernement wallon du 20 décembre 2001 portant exécution du décret du 18 juillet 2001 relatif à l'aide sociale aux justiciables, modifié par les arrêtés du Gouvernement wallon des 2 mai 2002, 22 avril 2004, 22 novembre 2007, 5 février 2009, 16 avril 2009, 18 juin 2009 et 18 novembre 2010 ;
>
> 8° Arrêté du Gouvernement wallon du 28 avril 2005 portant exécution, en ce qui concerne l'intégration professionnelle des ayants droit à l'intégration sociale, du décret-programme du 18 décembre 2003 portant diverses mesures en matière de

trésorerie et de dette, d'action sociale et de santé, modifié par les arrêtés du Gouvernement wallon des 18 juin 2009, 10 février 2011 et 28 juin 2012 ;

9° Arrêté du Gouvernement wallon du 6 mars 1997 portant exécution du décret du 4 juillet 1996 relatif à l'intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère, modifié par les arrêtés du Gouvernement wallon des 19 décembre 2002, 16 avril 2009, 27 mai 2009 et 18 juin 2009 ;

10° Arrêté du Gouvernement wallon du 28 juillet 2004 portant exécution du décret du 27 mai 2004 relatif à l'agrément et au subventionnement des services 'Espaces-Rencontres', modifié par les arrêtés du Gouvernement wallon des 16 avril 2009, 5 juin 2009 et 18 juin 2009 ;

11° Arrêté du Gouvernement wallon du 18 juin 1998 portant exécution du décret du 18 juillet 1997 relatif aux centres de planning et de consultation familiale et conjugale, modifié par les arrêtés du Gouvernement wallon des 29 octobre 1998, 22 février 2001, 11 octobre 2001, 8 novembre 2001, 13 décembre 2001, 9 octobre 2003, 23 décembre 2004 et 2 octobre 2008 ;

12° Arrêté du Gouvernement wallon du 30 avril 2009 portant application du décret du 6 décembre 2007 relatif aux services d'aide aux familles et aux personnes âgées, modifié par l'AGW du 18 juin 2009 ;

13° Arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 30 mars 1983 portant la fixation de la contribution bénéficiaire de l'aide fournie par un service agréé d'aide aux familles et aux personnes âgées, modifié par les arrêtés de l'Exécutif de la Communauté française des 25 juillet 1989 et 19 avril 1993 ;

14° Arrêté du Gouvernement wallon du 22 avril 2004 relatif aux conditions d'agrément et de subventionnement des services d'aide précoce et des services d'accompagnement pour adultes destinés aux personnes handicapées, modifié par les arrêtés du Gouvernement wallon du 28 septembre 2006, 1er mars 2007, 21 juin 2007, 11 septembre 2008, 16 avril 2009, 31 mai 2012 ;

15° Arrêté du Gouvernement wallon 17 novembre 2011 relatif aux conditions d'agrément et de subventionnement des services d'accompagnement en accueil de type familial pour personnes handicapées, modifié par l'arrêté du Gouvernement wallon du 28 juin 2012 ;

16° Arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 1996 portant exécution du décret du 6 avril 1995 relatif à l'intégration des personnes handicapées, modifié par les arrêtés du Gouvernement wallon des 23 mai 2001, 22 avril 2004, 26 juin 2008, 16 avril 2009, 14 mai 2009 et 18 juin 2009 ;

17° Arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 1996 fixant le montant des indemnités, des jetons de présence, des frais de parcours et autres frais accordés en vertu du décret du 6 avril 1995 relatif à l'intégration des personnes handicapées, modifié par les arrêtés du Gouvernement wallon des 8 novembre 2000 et 16 avril 2009 ;

18° Arrêté du Gouvernement wallon du 27 juin 1996 portant approbation du règlement d'ordre intérieur du comité de gestion de l'Agence wallonne pour l'intégration des personnes handicapées, modifié par les arrêtés du Gouvernement wallon des 20 mai 1999 et 13 décembre 2007 ;

19° Arrêté du Gouvernement wallon du 16 janvier 1997 portant approbation du règlement d'ordre intérieur des conseils d'avis de l'Agence wallonne pour l'intégration des personnes handicapées, modifié par les arrêtés du Gouvernement wallon des 7 novembre 2002 et 11 décembre 2003 ;

20° Arrêté du Gouvernement wallon du 18 octobre 2002 relatif aux jetons de présence et aux indemnités pour frais de déplacement des membres du comité financier de l'Agence wallonne pour l'intégration des personnes handicapées ;

21° Arrêté du Gouvernement wallon du 7 novembre 2002 approuvant le plan comptable applicable à l'Agence wallonne pour l'Intégration des Personnes handicapées ;

22° Arrêté du Gouvernement wallon du 11 mai 1995 définissant les missions respectives et le fonctionnement des conseils visés à l'article 36 du décret du 6 avril 1995 relatif à l'intégration des personnes handicapées ;

23° Arrêté du Gouvernement wallon du 7 novembre 2002 fixant les règles d'évaluation et d'affectation du résultat applicables à l'Agence wallonne pour l'intégration des personnes handicapées ;

24° Arrêté du Gouvernement wallon du 26 juin 1997 portant désignation des fonctionnaires et agents chargés de la surveillance de l'exécution du décret du 6 avril 1995 relatif à l'intégration des personnes handicapées et de ses arrêtés d'exécution ;

25° Arrêté du Gouvernement wallon du 26 aout 2010 fixant le cadre organique du personnel de l'Agence wallonne pour l'Intégration des Personnes handicapées ;

26° Arrêté royal du 5 juillet 1963 concernant le reclassement social des handicapés, modifié par les arrêtés royaux des 10 février 1965, 18 février 1965, 16 mars 1965, 10 mai 1965, 6 janvier 1966, 11 aout 1967, 22 décembre 1967, 20 novembre 1969, 21 janvier 1971, 26 février 1974, 11 février 1976, 2 septembre 1977 et 28 juin 1984, par l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 25 octobre 1990, par l'arrêté royal du 2 janvier 1991, par l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 14 décembre 1992, par l'arrêté royal du 6 avril 1995 et par les arrêtés du Gouvernement wallon des 4 juillet 1996, 25 juillet 1996, 12 décembre 1996, 23 janvier 1997, 5 novembre 1998, 3 juin 1999, 7 novembre 2002, 4 février 2004, 27 novembre 2008 et 27 mai 2009 ;

27° Arrêté du Gouvernement wallon du 7 mai 1997 portant création d'un Comité de concertation de base au sein de l'Agence wallonne pour l'intégration des personnes handicapées ;

28° Arrêté du Gouvernement wallon du 7 mai 1997 fixant la composition de la délégation de l'autorité dans le Comité de concertation de base de l'Agence wallonne pour l'intégration des personnes handicapées ;

29° Arrêté du Gouvernement wallon du 17 avril 1997 autorisant l'Agence wallonne pour l'intégration des personnes handicapées à participer au régime de pensions institué par la loi du 28 avril 1958 ;

30° Arrêté du Gouvernement wallon du 22 janvier 1998 étendant le bénéfice des prestations de l'Agence wallonne pour l'intégration des personnes handicapées à certaines catégories d'étrangers ;

31° Arrêté du Gouvernement wallon du 24 juillet 1997 fixant les modalités d'indemnisation des examens effectués par des centres agréés ou des experts à la demande de l'Agence wallonne pour l'intégration des personnes handicapées ou de la Commission d'appel instituées par le décret du 6 avril 1995 relatif à l'intégration des personnes handicapées ;

32° Arrêté du Gouvernement wallon du 23 avril 1998 portant approbation du règlement d'ordre intérieur de la Commission d'appel instituée par l'article 22 du décret du 6 avril 1995 relatif à l'intégration des personnes handicapées ;

33° Arrêté du Gouvernement wallon du 19 septembre 2002 relatif à l'aide à l'intégration des jeunes handicapés, modifié par les arrêtés du Gouvernement wallon des 22 avril 2004, 28 septembre 2006, 1er mars 2007, 21 juin 2007, 11 septembre 2008, 16 avril 2009, 31 mai 2012 ;

34° Arrêté du Gouvernement wallon du 10 janvier 2008 relatif aux conditions d'agrément et de subventionnement des services d'aide aux activités de la vie journalière, modifié par les arrêtés du Gouvernement wallon des 16 avril 2009, 23 avril 2009 et 5 juillet 2012 ;

35° Arrêté du Gouvernement wallon du 14 mai 2009 fixant les conditions et les modalités d'intervention d'aide individuelle à l'intégration des personnes handicapées ;

36° Arrêté du Gouvernement wallon du 14 mai 2009 relatif aux conditions d'octroi du budget d'assistance personnelle ;

37° Arrêté du Gouvernement wallon du 2 octobre 2008 portant exécution du décret du 23 novembre 2006 relatif à l'accessibilité aux personnes handicapées accompagnées de chiens d'assistance des établissements et installations destinées au public ;

38° Décision réglementaire fédérale du 7 février 1964 déterminant les modalités et conditions d'agréation provisoire des centres ou services de réadaptation fonctionnelle ;

39° Décision réglementaire fédérale du 12 avril 1968 complétant la décision réglementaire du 7 février 1964 déterminant les modalités et conditions d'agréation provisoire des centres ou services de réadaptation fonctionnelle, modifiée par les décisions règlementaires des 17 décembre 1965, 23 décembre 1966 et 26 janvier 1968 ;

40° Décision réglementaire fédérale du 29 janvier 1971 complétant la décision réglementaire du 7 février 1964 déterminant les modalités et conditions d'agréation provisoire des centres ou services de réadaptation fonctionnelle, modifiée par les décisions règlementaires des 17 décembre 1965, 23 décembre 1966, 26 janvier 1968 et complété par la décision réglementaire du 12 avril 1968 ;

41° Décision réglementaire fédérale du 28 juin 1974 complétant la décision réglementaire du 7 février 1964 déterminant les modalités et conditions d'agréation provisoire des centres ou services de réadaptation fonctionnelle ;

42° Arrêté ministériel fédéral du 14 mai 1965 fixant les critères d'octroi des subsides à la création, l'agrandissement ou l'aménagement de centres ou services de réadaptation fonctionnelle, modifié par les arrêtés ministériels des 26 juillet 1967,

25 octobre 1969, 13 février 1978 et 24 janvier 1979 et par l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 décembre 2001 ;

43° Arrêté ministériel fédéral du 22 février 1968 fixant les critères d'octroi des subsides à l'entretien des centres ou services de réadaptation fonctionnelle, modifié par l'arrêté ministériel des 9 aout 1968, 21 février 1969, 20 décembre 1973 et 9 décembre 1975 et par l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 mai 1996 ;

44° Décision réglementaire fédérale du 7 février 1964 déterminant les modalités et conditions d'agréation provisoire des centres ou services d'orientation professionnelle spécialisée ;

45° Arrêté ministériel fédéral du 6 avril 1964 déterminant les conditions de payement des frais des examens d'orientation scolaire ou professionnelle, ordinaire ou spécialisée pratiqués en exécution de l'article 14 de l'arrêté royal du 5 juillet 1963 concernant le reclassement social des handicapés ;

46° Arrêté du Gouvernement wallon du 7 novembre 2002 relatif aux missions, à l'agrément et au subventionnement des centres de formation professionnelle, modifié par les arrêtés du Gouvernement wallon des 11 décembre 2003, 5 décembre 2008, 15 janvier 2009 et 19 juillet 2012 ;

47° Arrêté du Gouvernement wallon du 7 novembre 2002 relatif aux conditions d'octroi de subsides en infrastructure aux centres de formation professionnelle agréés par l'Agence wallonne des personnes handicapées ;

48° Arrêté du Gouvernement wallon du 7 novembre 2002 relatif aux conditions auxquelles les entreprises de travail adapté sont agréées et subventionnées , modifié par les arrêté du Gouvernement wallon des 20 novembre 2003, 14 juin 2007, 12 juin 2008, 3 décembre 2009 et 16 décembre 2010 ;

49° Arrêté du Gouvernement wallon du 27 mai 2009 relatif aux conditions d'octroi de subsides en infrastructure et en équipement aux entreprises de travail adaptées agréées par l'Agence wallonne pour l'intégration des personnes handicapées, modifié par les arrêtés du Gouvernement wallon des 10 décembre 2009, 22 avril 2010 et 8 juillet 2010 ;

50° Arrêté du Gouvernement wallon du 29 novembre 2007 visant à promouvoir l'égalité des chances des personnes handicapées sur le marché de l'emploi, modifié par les arrêtés du Gouvernement wallon des 15 janvier 2009 et 27 mai 2009 ;

51° Arrêté ministériel fédéral du 27 décembre 1967 fixant les critères d'octroi des interventions d'aide sociale en matière de reclassement social des handicapés, modifié par l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 25 octobre 1990 et par les arrêté su Gouvernement wallon des 5 novembre 1998, 3 juin 1999, 4 février 2004 et 27 novembre 2008 ;

52° Arrêté ministériel fédéral du 9 avril 1964 fixant les conditions dans lesquelles les charges résultant du déplacement et du séjour des handicapés au lieu fixé pour leur formation, réadaptation ou rééducation professionnelle, sont supportées par le Fonds national de reclassement social des handicapés, modifié par l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 25 octobre 1990 ;

53° Arrêté ministériel fédéral du 23 mai 1969 fixant les limites et conditions dans lesquelles les charges résultant du déplacement et du séjour des handicapés au

lieu fixé pour leur éducation scolaire peuvent être supportées par le Fonds national de reclassement social des handicapés, modifié par l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 25 octobre 1990 ;

54° Arrêté royal du 1er octobre 1970 relatif à la prise en charge par le Fonds de soins médico-socio-pédagogiques pour handicapés des frais de logement, d'entretien, de traitement et d'éducation de certains handicapés placés à l'étranger ;

55° Arrêté du Gouvernement wallon du 9 octobre 1997 relatif aux conditions d'agrément et de subventionnement des services résidentiels, d'accueil de jour, pour personnes handicapées, modifié par les arrêtés du Gouvernement wallon des 23 juillet 1998, 3 juin 1999, 11 janvier 2001, 26 juin 2002, 19 septembre 2002, 3 juillet 2003, 12 février 2004, 22 avril 2004, 29 septembre 2005, 28 septembre 2006, 1er mars 2007, 21 juin 2007, 20 septembre 2007, 11 septembre 2008, 23 avril 2009, 15 juillet 2010, 24 février 2011, 17 novembre 2011 et 8 mars 2012 ;

56° Arrêté du Gouvernement wallon du 11 septembre 2008 relatif aux conditions d'agrément et de subventionnement des services organisant des activités pour personnes handicapées, modifié par les arrêtés du Gouvernement wallon des 16 avril 2009, 23 avril 2009, 22 décembre 2009 et 27 mai 2010 ;

57° Arrêté du Gouvernement wallon du 14 mai 2009 relatif à l'autorisation de prise en charge des personnes handicapées par des personnes physiques ou morales qui ne sont pas reconnues pour exercer cette activité par une autorité public ;

58° Arrêté du Gouvernement wallon du 15 octobre 2009 portant exécution du décret du 30 avril 2009 relatif à l'hébergement et à l'accueil des personnes âgées, modifié par les arrêtés du Gouvernement wallon des 7 octobre 2010 et 8 mars 2012 ;

59° Arrêté du Gouvernement wallon du 15 mai 2008 portant exécution du décret du 7 novembre 2007 relatif aux subsides pour investissements dans les établissements d'accueils pour personnes âgées, modifié par l'arrêté du Gouvernement wallon du 12 février 2009 ;

60°Arrêté du Gouvernement wallon du 30 avril 2009 déterminant les conditions et modalités relatives à l'octroi de la garantie de la Région en exécution du décret du 7 novembre 2007 relatif aux subsides pour investissements dans les établissements d'accueils pour personnes âgées ;

61° Arrêté du Gouvernement wallon du 29 janvier 2009 portant exécution du décret du 3 juillet 2008 relatif à la lutte contre la maltraitance des personnes âgées, modifié par l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 avril 2009 ;

62° Arrêté du Gouvernement wallon du 27 mai 2009 portant application du décret de la Communauté française du 29 mars 1993 relatif à l'agrément et au subventionnement des associations de santé intégrée ;

63° Arrêté du Gouvernement wallon du 17 décembre 2009 portant application du décret du 30 avril 2009 relatif à l'agrément des centres de coordination des soins et de l'aide à domicile en vue de l'octroi de subventions ;

64° Arrêté du Gouvernement wallon du 9 novembre 1995 portant exécution du décret du 6 avril 1995 relatif à la gestion des hôpitaux psychiatriques de la Région wallonne, modifié par les arrêtés du Gouvernement wallon des 20 juillet 2000, 18 janvier 2001, 13 décembre 2001, 27 mars 2003 et 27 mai 2009 ;

65° Arrêté du Gouvernement wallon du 28 novembre 1996 portant création d'un comité de concertation de base au sein de chacun des centres hospitaliers psychiatriques relevant de la Région wallonne ;

66° Arrêté du Gouvernement wallon du 28 novembre 1996 fixant la composition de la délégation de l'autorité dans le comité de concertation de base de chacun des centres hospitaliers psychiatriques relevant de la Région wallonne ;

67° Arrêté du Gouvernement wallon du 21 octobre 2010 fixant le cadre organique du personnel du Centre régional de soins psychiatriques 'Les Marronniers' ;

68° Arrêté du Gouvernement wallon du 18 janvier 1996 fixant le cadre du personnel du Centre hospitalier psychiatrique 'Le Chêne aux Haies' ;

69° Arrêté du Gouvernement wallon du 18 janvier 1996 fixant le statut des agents des centres hospitaliers psychiatriques relevant de la Région wallonne, modifié par les arrêté du Gouvernement wallon des 5 mars 1998, 29 avril 1999, 11 mars 2004 et 30 avril 2008 ;

70° Arrêté du Gouvernement wallon du 10 décembre 2009 portant exécution du décret du 3 avril 2009 relatif à l'agrément des services de santé mentale et à la reconnaissance des centres de référence en santé mentale en vue de l'octroi de subventions ;

71° Arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 5 novembre 1987 fixant les conditions d'agrément et de subventionnement des centres de télé-accueil destinés aux personnes en état de crise psychologique, modifié par l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 20 mars 1991 et les arrêtés du Gouvernement wallon des 13 décembre 2001, 22 janvier 2004, 16 avril 2009 et 18 juin 2009 ;

72° Arrêté du Gouvernement wallon du 27 mai 2010 portant application du décret du 30 avril 2009 relatif à l'agrément en vue de l'octroi de subventions et à l'octroi de subventions aux réseaux et aux services d'aide et de soins spécialisés en assuétudes ainsi qu'à la reconnaissance en vue de l'octroi de subventions et à l'octroi de subventions à leurs fédérations ;

73° Arrêté du Gouvernement wallon du 18 décembre 2003 relatif à l'agrément spécial des maisons de soins psychiatriques et des services intégrés de soins à domicile, modifié par les arrêtés du Gouvernement wallon des 16 avril 2009 et 15 octobre 2009 ».

Dans le bref délai imparti, des erreurs et omissions ont été relevées, notamment, en ce qui concerne l'absence de référence à des arrêtés modificatifs qui conservent cependant toute leur pertinence.

À titre d'exemple, il convient, s'agissant de l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 juin 2004 'portant exécution du décret du 12 février 2004 relatif à l'accueil, l'hébergement et l'accompagnement des personnes en difficultés sociales', visé au 4° de l'article 1er du projet d'arrêté, de citer également les arrêtés du 5 février 2009 et du 18 juin 2009.

Les mêmes vérifications doivent être opérées pour les arrêtés visés aux 11°, 16°, 33°, 34°, 46°, 51°, 52°, 53°, 54°, 55° et 58° de l'article 1er du projet d'arrêté.

L'article 1er du projet d'arrêté doit donc être revu afin de tenir compte de cette observation et il convient de s'assurer qu'il a bien été tenu compte des divers arrêtés modificatifs dans la codification du texte de base. Ainsi, à titre d'exemple, la version de l'arrêté du Gouvernement wallon du 10 janvier 2008 'relatif aux conditions d'agrément et de subventionnement des services d'aide aux activités de la vie journalière', telle qu'elle est coordonnée aux articles 378, 379, 714 à 770 et 1362 à 1364 du code en projet, ne tient pas compte des modifications apportées par l'arrêté du 5 juillet 2012, alors que celui-ci est visé à l'article 1er, 34°, du projet d'arrêté.

B. TABLES DE CONCORDANCE

La section de législation a été saisie d'un projet de code qui se présente sous la forme d'un tableau en trois colonnes dont la première contient les dispositions codifiées, la deuxième les renseignements historiques [10] et la troisième les notes justificatives [11]. Cette présentation correspond aux renseignements que le Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires recommande de fournir lors de la réalisation de la codification d'un texte. Il convient cependant de prendre également en compte les autres renseignements mentionnés dans la recommandation n° 224 du guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires, à savoir :

a) la table des matières mentionnant les divisions groupant les articles du texte coordonné ou codifié ainsi que les articles figurant sous ces divisions ;

b) une table de concordance qui, au départ de chaque article de l'acte originel, indique l'article du texte coordonné ou codifié qui lui correspond ;

c) une table de concordance qui, au départ de chaque article du texte coordonné ou codifié, indique l'article de l'acte originel qui lui correspond ;

d) les notes justificatives explicitant la technique suivie ainsi que les motifs des modifications apportées au texte originel ;

[10] La section de législation observe à cet égard que l'historique de certaines des dispositions modifiées ne permet pas au lecteur de comprendre d'emblée la portée réelle des diverses modifications apportées à un texte. À titre d'exemple, s'agissant de l'historique de l'article 323 du code en projet, il serait plus clair d'indiquer que l'article 22*bis* de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 juin 1998 a été inséré par l'article 4 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 octobre 2001, a été remplacé par l'article 13 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 2 octobre 2008 et a été modifié par l'article 6 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 décembre 2011. De même, l'article 1457 du code en projet reprend les alinéas 6 et 7 de l'article 5 de l'arrêté du 15 mai 2008, et non les articles 5, alinéa 6, et 7 de cet arrêté.

[11] L'attention des auteurs du projet est attirée sur ce que certaines notes justificatives ne correspondent pas à la portée réelle des dispositions codifiées. Ainsi, à titre d'exemple, l'article 334 du code en projet se réfère à deux annexes jointes à l'annexe 36, alors que la note justificative fait état de ce que la référence à ces deux annexes est supprimée (voir également la formulation de l'article 336 du code en projet).

e) la liste des dispositions qui ne sont pas reprises dans le texte coordonné ou codifié, telles que les dispositions modificatives ainsi que les dispositions transitoires qui ne présentent plus d'utilité [12].

Invitée à compléter le dossier transmis à la section de législation du Conseil d'État, la déléguée de la ministre a communiqué les documents suivants :

a) la table des matières mentionnant les divisions groupant les articles du texte coordonné ou codifié ainsi que les articles figurant sous ces divisions ;

b) une table de concordance qui, au départ de chaque article de l'acte originel, indique l'article du texte coordonné ou codifié qui lui correspond ;

c) une table de concordance qui, au départ de chaque article du texte coordonné ou codifié, indique l'article de l'acte originel qui lui correspond ;

d) la liste des dispositions qui ne sont pas reprises dans le texte coordonné ou codifié, telles que les dispositions modificatives ainsi que les dispositions transitoires qui ne présentent plus d'utilité.

La sécurité juridique commande également qu'en même temps que l'arrêté en projet soit publié un rapport au Gouvernement contenant les éléments pertinents des notes justificatives, la table des matières, les tables de concordance mentionnées en b) et c), ainsi que la liste des dispositions non reprises dans la codification, et ce, afin de permettre au citoyen de faire le lien entre la réglementation antérieure à la codification et celle codifiée.

C. RÉFÉRENCE À UNE RÉGLEMENTATION ABROGÉE

L'on peut lire dans la note au Gouvernement du 29 septembre 2011 :

> « Il arrive que dans certains articles, il y ait des renvois à des dispositions aujourd'hui abrogées. Les dispositions visées ont toutes été passées en revue, la solution préconisée pour la majorité d'entre elles a été de laisser les références aux dispositions abrogées. En effet, les supprimer imposait de réécrire les dispositions ce qui dépassait le cadre de l'habilitation législative (cfr notamment les dispositions : 403, 682, 868, 878…) ».

[12] *Doc. parl.*, Parl. wall., 2011-2012, n° 464/1*nonies*. Voir, dans le même sens, les avis 47.630-47.632/4 et 49.337/4 précités.

Invitée à préciser la portée juridique d'une référence à une disposition abrogée et à expliquer comment concilier cette méthode avec l'affirmation qui précède dans la même note au Gouvernement, à savoir que les erreurs, notamment de renvoi, ont été corrigées, la déléguée de la ministre a répondu :

> « L'article 2 du décret du 3 avril 2009 dispose que :
>
> '§1er. Le Gouvernement est habilité à codifier toutes les dispositions législatives relatives à la politique de santé et à l'aide aux personnes, visées à l'article 3, 6° et 7° du décret II du 22 juillet 1993 du Conseil de la Communauté française attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française, à la Région wallonne et à la Commission communautaire française, ainsi que les modifications expresses ou implicites que ces dispositions auront subies au moment de leur codification.
>
> § 2. À cette fin, il peut, sans apporter de modifications de fond aux législations à codifier :
>
> 1° modifier la forme, notamment la syntaxe et la terminologie, la présentation, l'ordre et la numérotation des dispositions à codifier ;
>
> 2° modifier la numérotation, l'ordre et les intitulés des parties, livres, chapitres, sections et sous-sections sous lesquels les dispositions à codifier sont rangées et créer si nécessaire de nouvelles divisions ;
>
> 3° scinder une disposition à codifier afin de répartir son contenu dans deux ou plusieurs articles ;
>
> 4° reproduire partiellement ou totalement une disposition à codifier dans deux ou plusieurs articles ;
>
> 5° mettre les références contenues dans les dispositions à codifier en concordance avec la numérotation nouvelle et avec la réglementation en vigueur ;
>
> 6° adapter les dispositions à codifier afin de viser expressément la Région wallonne lorsque celle-ci doit se substituer à l'État ou à la Communauté française'.
>
> Sur cette base, une liste exhaustive de décrets et d'arrêtés entrant dans ce champ a été dressée. Conformément au § 2, 1° dudit article, les modifications opérées dans certains dispositifs telles que mentionnées dans la note au GW concernaient soit des fautes de frappe soit des erreurs matérielles de renvoi (càd que la disposition à laquelle il était renvoyé n'était pas juste). L'option a été prise de laisser les renvois aux dispositions abrogées, les retirer aurait nécessité une réécriture des articles qui alors nous faisait sortir de notre habilitation. En ce qui concerne la portée juridique de ces dispositions, effectivement, cela pose question mais cette situation existait avant la codification. Un travail de réécriture/mise à jour de ces textes devra à terme être envisagé. La liste est en annexe 9 (disposition mises en gris dans la 3ème colonne) ».

Ainsi qu'il a été relevé plus haut, nulle habilitation n'est nécessaire pour permettre au Gouvernement de codifier sa réglementation et la référence au décret du 3 avril 2009 manque de pertinence [13].

[13] Ce décret ne vise en effet que la législation.

Au demeurant, il n'y a pas de sens à se référer, dans une disposition codifiée, à une disposition qui a été précédemment abrogée.

Ainsi, l'article 422, alinéa 3, du code en projet, dispose :

> « Toutefois, lorsque le taux d'incapacité résultant de l'application des dispositions qui précèdent ne correspond pas aux possibilités effectives d'emploi et n'atteint pas le pourcentage prévu à l'article 1er de la loi du 16 avril 1963 relative au reclassement social des handicapés le Fonds national l'AWIPH fixe ce taux en tenant compte de la réduction des possibilités effectives d'emploi résultant de cette incapacité ».

Or l'article 1er de la loi du 16 avril 1963 'relative au reclassement social des handicapés' a été abrogé par l'article 74 du décret du 6 avril 1995 'relatif à l'intégration des personnes handicapées'. Il en résulte que l'article 422, alinéa 3, du code en projet, est privé de toute signification. Il convient soit de se référer à une disposition législative en vigueur, soit de rédiger l'article de manière autonome, pour autant que cela soit possible dans le respect des habilitations législatives en vigueur.

La même observation vaut *mutatis mutandis* pour d'autres dispositions du code en projet, notamment :

- l'article 444 du code en projet, l'article 63 de l'arrêté royal du 5 juillet 1963 'concernant le reclassement social des handicapés' ayant été abrogé par l'article 89 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 5 novembre 1998 'visant à promouvoir l'égalité des chances des personnes handicapées sur le marché de l'emploi' ;

- les articles 640, 1357 et 1359 du code en projet, en ce que l'article 81*ter* de l'arrêté du Gouvernement wallon du 9 octobre 1997 'relatif aux conditions d'agrément et de subventionnement des services résidentiels, d'accueil de jour et de placement familial pour personnes handicapées', a été abrogé par l'article 12 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 septembre 2008 'modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 9 octobre 1997 relatif aux conditions d'agrément et de subventionnement des services résidentiels, d'accueil de jour et de placement familial pour personnes handicapées' ;

- les articles 819, 825 et 841 du code en projet, en ce que la notion de « service d'orientation professionnelle spécialisée » n'est plus définie suite à l'abrogation de l'article 43 de l'arrêté royal du 5 juillet 1963 'concernant le reclassement social des handicapés' par l'article 68 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 1996 'portant exécution du décret du 6 avril 1995 relatif à l'intégration des personnes handicapées' ;

- l'article 889 du code en projet, en ce que l'article 14 de l'arrêté royal du 5 juillet 1963 'concernant le reclassement social des handicapés' a été abrogé par l'article 68 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 1996 'portant exécution du décret du 6 avril 1995 relatif à l'intégration des personnes handicapées', et en ce qu'il ne revient pas au

ministre de l'Enseignement obligatoire de créer ou subventionner les centres psycho-médico-sociaux [14] ;

- l'article 890 du code en projet, en ce que les articles 8, 14, 30 et 43 de l'arrêté royal du 5 juillet 1963 'concernant le reclassement social des handicapés' ont été abrogés par l'article 68 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 1996 'portant exécution du décret du 6 avril 1995 relatif à l'intégration des personnes handicapées' ;

- l'article 891 du code en projet, en ce que l'article 43 de l'arrêté royal du 5 juillet 1963 'concernant le reclassement social des handicapés' a été abrogé par l'article 68 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 1996 'portant exécution du décret du 6 avril 1995 relatif à l'intégration des personnes handicapées' ;

- l'article 1139 du code en projet en ce que l'article 72 de l'arrêté royal du 5 juillet 1963 'concernant le reclassement social des handicapés' a été abrogé par l'article 16 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 février 2004 'fixant les conditions et les modalités d'intervention d'aide matérielle à l'intégration des personnes handicapées' ;

- l'article 1147 du code en projet devenu illisible faute de se référer à des dispositions encore en vigueur de l'arrêté royal du 5 juillet 1963 'concernant le reclassement social des handicapés' ;

- l'article 1175 du code en projet en ce que l'article 56, § 2, de l'arrêté royal du 5 juillet 1963 'concernant le reclassement social des handicapés', a été successivement abrogé par différents arrêtés du Gouvernement wallon.

Par contre, contrairement à ce que mentionnent les notes justificatives, il n'apparait pas que l'article 69 de l'arrêté royal du 5 juillet 1963 'concernant le reclassement social des handicapés' ait été abrogé. L'article 880, § 3, alinéa 3, du code en projet peut donc s'y référer. De même, l'article 56, § 1er, 2°, de ce même arrêté subsistant toujours, les articles 1161, 1176 du code en projet peuvent toujours s'y référer.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Observation commune sur le projet d'arrêté et le projet de code

Dans de nombreuses dispositions en projet, il est fait usage de différentes expressions telles que « volet décrétal du présent Code », « volet réglementaire du présent Code », « du volet décrétal ». Une confusion est ainsi créée en ce qu'il est donné à penser que le Code wallon de l'Action sociale et de la Santé (CWASS) serait constitué de deux « volets », l'un de portée décrétale et l'autre de portée réglementaire. Tel n'est

[14] Sur ce dernier point, il est renvoyé à l'observation 2 formulée sous « Observations sur le projet de code – A. Observations communes liées à la codification – A.1. Nécessité de revoir l'interaction avec les dispositions en matière d'enseignement ».

cependant pas le cas. Il existe en effet déjà un Code wallon de l'Action sociale et de la Santé, codifié par l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 septembre 2011, confirmé par le décret du 1er décembre 2011 et qui ne comporte effectivement que des dispositions de nature décrétale. Avec l'adoption de l'arrêté présentement examiné, il y aura donc un second code en la matière, intitulé « Code wallon de l'Action sociale et de la Santé – partie réglementaire », lequel ne contiendra que les dispositions de nature réglementaire. Les deux codes ont donc vocation à coexister, la numérotation de leurs dispositions respectives étant par ailleurs effectuée de manière autonome.

Dans ces conditions et compte tenu de l'intitulé officiel du premier code confirmé par le décret du 1er décembre 2011 'portant confirmation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 29 septembre 2011 portant codification de la législation en matière de santé et d'action sociale', le recours aux expressions mentionnées ci-dessus ne peut être admis.

Afin d'éviter toute confusion et sauf à modifier par décret l'intitulé officiel du premier code confirmé par le décret du 1er décembre 2011, il est suggéré de compléter les articles 1er et 11 de la codification en projet par la définition suivante : « Code décrétal : le Code wallon de l'Action sociale et de la Santé, adopté par l'arrêté du 29 septembre 2011, confirmé par le décret du 1er décembre 2011 et tel que modifié ultérieurement ».

Dans la suite des dispositions codifiées, il conviendrait alors de renvoyer systématiquement à telle partie ou à telle disposition du « Code décrétal » [15].

De même, l'intitulé du nouveau code ainsi que de l'arrêté présentement examiné pourraient être modifiés afin de viser le « Code réglementaire wallon de l'Action sociale et de la Santé ». Ici aussi, l'ensemble des dispositions en projet devraient être revues afin de tenir compte de ce nouvel intitulé. À titre d'exemple, dans la phrase introductive de l'article 1er du code en projet, il conviendrait de remplacer les mots « du volet réglementaire » par les mots « du présent code ».

Observation sur le projet d'arrêté

Article 1er (nouveau)

Conformément à l'article 4, 3°, du décret du 22 juillet 1993 'attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Communauté communautaire française', il convient de préciser dans un article 1er (nouveau), que l'arrêté règle, en application de l'article 138 de la Constitution, une matière visée à l'article 128 de la Constitution [16].

---

[15] Compte tenu de cette observation, la suite de l'avis se réfère logiquement au « Code décrétal ».

[16] *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 92 et formule F 4-1-1-5.

Pareille disposition figurera également en tête du code [17].

Article 1er (devenant article 2)

La phrase introductive de l'article 1er (devenant l'article 2) doit être rédigée comme suit :

« Art. 2. Sont codifiées dans le Code réglementaire wallon de l'Action sociale et de la Santé, conformément au texte annexé au présent arrêté, les dispositions énumérées ci-après :

(la suite de l'article doit être revue à la lumière de l'observation A) « État des textes codifiés » dans la partie « Fondement juridique »).

La numérotation subséquente de l'arrêté en projet sera revue.

Observation préliminaire sur le projet de code

S'agissant des dispositions qui sont reprises d'arrêtés précédemment adoptés, il est renvoyé aux avis que la section de législation a donnés sur ces textes alors en projet, lorsqu'elle a été consultée.

Dans la mesure où les dispositions ainsi codifiées n'ont en effet pas été adaptées afin de tenir compte de certaines observations formulées par la section de législation, il y a lieu de considérer que ces observations conservent leur pertinence à l'égard des dispositions identiques reprises dans la codification.

À titre d'exemple, les articles 1813 et suivants du code en projet sont relatifs aux « Centres de télé-accueil » et reprennent dans la codification diverses dispositions de l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 5 novembre 1987 'fixant les conditions d'agrément et de subventionnement des centres de télé-accueil destinés aux personnes en état de crise psychologique' [18]. Dans son avis 46.429/4 donné le 5 mai 2009 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 juin 2009 'portant des mesures de simplification administrative en matière d'action sociale et de santé', la section de législation a, à cet égard, observé ce qui suit :

> « Comme le relève son préambule, qui ne vise à titre de fondement légal que les articles 29 et 67 de la Constitution, l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 5 novembre 1987 fixant les conditions d'agrément et de subventionnement des centres de télé-accueil destinés aux personnes en état de crise psychologique, qui n's pas été soumis à la section de législation du Conseil d'État, est

[17] Voir déjà en ce sens l'avis 49.337/4 précité.

[18] Arrêté abrogé par l'article 1er (devenant 2), 71°, de l'arrêté en projet.

dépourvu de fondement légal, à tout le moins s'agissant des dispositions fixant des conditions d'agrément [19] ».

La section de législation n'aperçoit toujours pas à ce jour quelle disposition du Code décrétal pourrait procurer un fondement juridique suffisant aux articles 1813 et suivants du code en projet ou, à tout le moins, à la plupart de ces articles [20]. L'observation formulée dans l'avis 46.429/4 précité conserve donc toute sa pertinence.

C'est donc sous cette réserve que les observations particulières suivantes ont été formulées.

Observations sur le projet de code

A. Observations communes liées à la codification

Plus une œuvre de codification se veut ambitieuse, plus elle soulève des problèmes. L'objectif de la codification ne peut se limiter à grouper des textes selon une nouvelle table des matières. Le résultat doit satisfaire à des exigences de constitutionnalité et de légalité, s'exprimer de manière actuelle, complète, claire et cohérente. La nouvelle réglementation doit assurer à ses destinataires une haute sécurité juridique pour l'ensemble du texte, annexes comprises.

A.1. Nécessité de revoir l'interaction avec les dispositions en matière d'enseignement

1. Dans les dispositions d'origine récente, le code en projet mentionne, au titre des grades académiques requis, ceux de gradué ou baccalauréat et ceux de licencié ou master. En revanche, dans certains articles issus de textes antérieurs à la réforme dite « de Bologne », seuls les grades académiques de gradué et licencié sont mentionnés.

Il convient de saisir l'occasion de la codification pour indiquer dans ces articles les deux nouvelles dénominations de grades académiques qui donnent accès aux emplois subventionnés. Il en va ainsi, par exemple, des articles 15, 29, 42, 50, 96, 169, 201, 259, 457 et 886 du code en projet. Cette observation vaut également pour les annexes en projet.

---

[19] *Note de bas de page 9 de l'avis cité* : Voir à cet égard l'avis 20.275/9, donné le 13 février 1991, sur un projet devenu l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 20 mars 1991 modifiant l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 5 novembre 1987 fixant les conditions d'agrément et de subventionnement des Centres de Télé-Accueil destinés aux personnes en état de crise psychologique. Voir également l'avis 46.110/4, donné le 3 avril 2009, sur un projet d'arrêté 'portant exécution des articles 3 et 36 à 133 du décret du 6 novembre 2008 portant rationalisation de la fonction consultative pour les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution' (note infrapaginale 7).

[20] Dans le tableau communiqué par la déléguée de la ministre et relatif à l'indication de la base décrétale au regard de chaque texte réglementaire codifié, aucun fondement décrétal n'a ainsi été mentionné.

2. Dans le respect de l'article 24, § 5, de la Constitution, il convient également d'omettre les dispositions du code en projet qui ne relèvent pas de la compétence du Gouvernement. Il en va ainsi de l'article 889 du code en projet, en ce que, d'une part, l'article 14 de l'arrêté royal du 5 juillet 1963 'concernant le reclassement social des handicapés' a été abrogé par l'article 68 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 1996 'portant exécution du décret du 6 avril 1995 relatif à l'intégration des personnes handicapées', et, d'autre part, il ne revient pas au ministre de l'Enseignement obligatoire de créer ou subventionner les centres psycho-médico-sociaux.

A.2. Nécessité de préciser les concepts s'agissant de commissions organisées par le code en projet

1. La démarche de rationalisation qu'ont entreprise les auteurs du code en projet a débouché sur le regroupement des commissions permanentes dans un livre 2 du code en projet. Cette option fait toutefois apparaître des incohérences quant au choix des mots ou expressions utilisés pour traduire les conditions auxquelles certains membres de ces commissions doivent satisfaire.

Ainsi, la question se pose de savoir pourquoi certains membres de commissions doivent être « impliqués » et d'autres « actifs » [21]. Le peu de signification qu'ont ces mots dans un texte réglementaire plaide pour les omettre.

2. De même, la section de législation se demande pourquoi certains membres sont « choisis » notamment à l'article 4 du code en projet et d'autres « désignés » comme le prévoit l'article 6 du code en projet qui, par ailleurs, utilise tant le mot «choisi » que le mot « désigné » selon le type de membre dont il est question. Les membres doivent être désignés par l'autorité chargée à cet effet et lorsqu'un ou plusieurs membres représentent plusieurs acteurs, ils devraient être désignés sur présentation des acteurs du secteur qu'ils vont représenter [22].

3. La section de législation s'interroge également sur la signification des expressions « répartis équitablement » (articles 2, 6°, et 7, 1° du code en projet), « assurer une représentation équilibrée » (article 2, 7°, du code en projet) ou encore « assurer une diversité » (article 5, 2°, du code en projet). Si la troisième expression est encadrée par des paramètres, il n'en va pas de même des deux premières, ce qui laisse une trop grande marge d'appréciation à l'autorité qui désigne.

[21] Voir, par exemple, les articles 2 et 3 du code en projet.

[22] Voir, notamment, les articles 610 et 691 du code en projet.

A.3. Nécessité de justifier le maintien de différence de traitements

1. Les dispositions à l'examen formaient, avant l'exercice de codification soumis pour avis, des dispositifs d'ensemble cohérents en soi et répondant, en principe chacun, à une logique de respect du principe de l'égalité de traitement au sein de chaque secteur.

2. La codification aboutit à mettre bout à bout ces dispositifs issus d'époques différentes qui, dans un examen comparé dorénavant rendu plus aisé, mettent en lumière des distinctions dont la raison d'être n'apparaît pas ou plus nécessairement *a priori*.

Il en va ainsi notamment :

- des diverses modalités selon lesquelles une demande d'agrément ou autre, peut être introduite [23] : uniquement par lettre recommandée à la poste dans certains cas (voir, par exemple, les articles 187, 207 et 1490, § 1er, du code en projet) ou également par la voie électronique dans d'autres cas (voir, par exemple, les articles 134, 154, 253, 1400, 1408 et 1412 du code en projet [24]) ;

- du délai dont l'administration dispose pour signaler au demandeur d'agrément et/ou de subvention que sa demande n'est pas complète ; dans certains cas, il est de dix jours (par exemple, article 208 du code en projet), ou de quinze jours (par exemple, article 1413 du code en projet), ou de trente jours (par exemple, articles 159, 254, 1473, 1481 et 1931 du code en projet) ou encore d'un mois (par exemple, articles 73, 266, 312 et 1518 du code en projet) mais, dans d'autres, il n'est nullement prévu de délai (par exemple, article 1782 du code en projet). Corollairement, dans certaines dispositions, il est précisé qu'une fois qu'est expiré le délai imparti à l'administration pour signaler au demandeur que des pièces ou renseignements manquent au dossier, celui-ci est considéré comme complet et régulier (articles 159, 312, 1473, 1478 et 1481, par exemple, du code en projet), alors que d'autres dispositions sont muettes à ce sujet (articles 73, 208, 246, 254 et 265, par exemple, du code en projet) ;

- du délai dont le bénéficiaire d'agrément et/ou de subvention dispose pour réagir lorsque son agrément ou sa subvention est suspendu ou retiré ; ce délai varie selon le dispositif considéré, il est de quinze jours dans certains cas (par exemple, articles 79, 130 et 325 du code en projet), ou de trente jours dans d'autres (par exemple, articles 136, 267 et 287 du code en projet). À cette différence de délai vient s'ajouter celle de la forme dans laquelle le bénéficiaire qui fait l'objet d'une mesure de suspension ou de retrait – voire de fermeture de son établissement – peut réagir ; en effet, dans certaines hypothèses, il doit introduire des observations écrites ou un mémoire écrit (par exemple, articles 219, 247, 267 et 287 du code

[23] Sur le recours à des régimes d'agrément, il est renvoyé à l'observation 3 sous les formalités préalables.

[24] Voir également les articles 1409, § 2, alinéa 2, 1454, alinéa 3, 1473, § 1er, et 1497 du code en projet (« toute modalité conférant date certaine à l'envoi ») ou, notamment, les articles 1842 et 1854 du code en projet (« envoi recommandé » ou « recours à des procédés de recommandé électronique permettant d'obtenir la preuve de l'envoi et du moment de l'envoi, ainsi que la preuve de l'identité de l'expéditeur »).

en projet), dans d'autres, une audition est en outre prévue (par exemple, articles 79, 130, 1424 et 1431 du code en projet) ou seule une audition est prévue (article 1788 du code en projet) ;

- du délai dans lequel un rapport (d'activité) doit être introduit : pour certains, c'est la date du 1er mars qui est prévue (article 227, par exemple, du code en projet) tandis que pour d'autres, le délai expire fin mars (« pour le mois d'avril ») (articles 139 et 313, par exemple du code en projet) ;

- du traitement réservé au calcul de l'ancienneté pécuniaire (comparer, par exemple, les articles 104, 171, 219, 220, 249, 279 et 292 du code en projet) ou à l'octroi des augmentations intercalaires (comparer, par exemple, les articles 103, 219 et 278 du code en projet) qui diffère selon le type de mesures de subventionnement.

- des variations dans les modalités de composition des conseils d'administration des associations sans but lucratif ou autres personnes morales (comparer, par exemple, les articles 593, 675, 736 et 900, 8°, du code en projet) ;

- des différentes manières de préciser ce qu'il convient d'entendre par « direction unique » (voir, par exemple, les articles 525, § 2, 526, 601, 602, 683, 684 et 1221, §§ 4 et 5, du code en projet) ;

- des exigences auxquelles doivent répondre les couvertures d'assurance requises dans le chef des services concernés (comparer, par exemple, les articles 528, 685, 747 et 1213 du code en projet) ;

- de ce que dans certains cas, le point de départ d'un délai est expressément fixé en renvoyant au « cachet de la poste faisant foi » (articles 618, § 2, et 705 du code en projet), alors que, dans des circonstances similaires, cette précision n'est pas apportée (articles 548, § 2, et 757, § 2, du code en projet) ;

3. Il en va de même en matière d'octroi et de contrôle des subventions.

En matière d'indexation des subventions, la codification fait apparaître que deux références légales sont utilisées : d'une part, la loi du 2 aout 1971 'organisant un régime de liaison à l'indice des prix à la consommation des traitements, salaires, pensions, allocations et subventions à charge du trésor public, de certaines prestations sociales, des limites de rémunération à prendre en considération pour le calcul de certaines cotisations de sécurité sociale des travailleurs, ainsi que des obligations imposées en matière sociale aux travailleurs indépendants' (ci-après la loi du 2 aout 1971) et, d'autre part, la loi du 1er mars 1977 'organisant un régime de liaison à l'indice des prix à la consommation du Royaume de certaines dépenses dans le secteur public' (ci-après la loi du 1er mars 1977). L'indexation de certaines subventions de fonctionnement s'opère parfois selon la première (notamment aux articles 34, 57, 221, 283 et 296 du code en projet), parfois selon la seconde (notamment aux articles 165 et 173 du code en projet). Aux articles 54, 221 et 293 du code en projet, l'indexation des subventions « qui constituent des rémunérations ou des frais assimilés » a

lieu conformément à la loi du 1er mars 1977. Par contre, la loi du 2 aout 1971 s'applique aux « subventions destinées à couvrir les frais de fonctionnement et/ou de personnel » mentionnées à l'article 112 du code en projet [25].

D'une manière générale, la section de législation rappelle que lorsque le Code réglementaire prévoit l'indexation d'un montant, notamment pour une subvention [26], il y a lieu de vérifier que la disposition est suffisamment complète que pour être efficace : elle doit préciser le moment et la périodicité de l'indexation, l'indice [27] et la base auxquels le montant est lié [28], ainsi que la méthode d'arrondissement.

Dans certains secteurs, en matière de contrôle de l'emploi des subventions, certains services sont soumis à un plan comptable particulier arrêté par la Gouvernement (voir les annexes 122 et 125 en projet) alors qu'un service lié à l'AWIPH « tient une comptabilité conforme à la législation sur la comptabilité et les comptes annuels des entreprises et ses arrêtés d'exécution » (articles 741 et 742 du code en projet).

4. Il appartient en tout état de cause aux auteurs du projet de codification d'être en mesure de justifier ces différences de traitement au regard des articles 10 et 11 de la Constitution et, à défaut, d'utiliser l'exercice de codification pour lever les disparités de nature discriminatoires.

A.4. Nécessité de corriger des erreurs ou des incohérences dans la codification

A.4.1. Veiller à la cohérence dans les renvois internes

À de nombreuses reprises, les renvois internes entre les différentes dispositions du code en projet ou à des dispositions du Code décrétal posent problème. Ainsi, à titre d'exemple, l'article 121 du code en projet ne contient qu'un seul alinéa et la disposition renvoie à un « alinéa 2 » inconnu ; à l'article 152 du code en projet, il convient de viser « l'article 149, alinéa 1er, 3° » ; à l'article 182 du code en projet, il y a lieu de viser « l'article 121, alinéa 1er, 1°, du Code décrétal » ; à l'article 270, 1°, du code en projet, c'est « l'article 179, alinéa 1er, 1° et 2°, du Code décrétal » qui doit être visé ; à l'article 282 du code en projet, conformément au Code décrétal, il y a lieu de mentionner le « titre Ier du livre III de la deuxième partie du Code décrétal » ; à l'article 1455, alinéa 1er, du code en projet, il convient de viser « l'article 1454, alinéa 2, 4° ».

La même observation vaut *mutandis mutatis* pour de nombreuses autres dispositions du code en projet (voir, notamment, les articles 282, 308, 330, 331, 368, 370,

[25] Par ailleurs, aux articles 1503 et 1647 du code en projet, le texte fait référence aux indices santé.

[26] À titre d'exemples, les articles 34 et 57 du code en projet.

[27] À ne pas confondre avec l'indice-pivot comme à l'article 126, alinéa 5, par exemple, du code en projet.

[28] Ce que fait en partie l'article 102 du code en projet.

393, 481, 491, 493, 550, § 1er, 2°, 552, 564, 628, 672, 893, 2°, alinéa 2, 975, 1020, 4°, 1274, 1275, 1486, 1501, alinéa 2, 1°, 1638, alinéa 1er, 1°, du code en projet).

A.4.2. Vérifier la compréhension de certains renvois

Dans plusieurs cas, certains renvois apparaissent tout simplement incompréhensibles. Ainsi, à titre d'exemple, l'article 217, § 1er, alinéa 2, du code en projet se réfère à des « échelles barémiques annexées au présent titre », sans qu'aucune annexe ne soit clairement identifiée ; la section de législation n'aperçoit de même pas la pertinence du renvoi, dans l'article 268 du code en projet, à l'article 173, alinéa 2, du Code décrétal, dès lors que cet article ne se compose que d'un alinéa et, qu'en outre, le contenu de celui-ci est totalement étranger avec la notion d'écoulement d'un délai ; de même, l'article 443 du code en projet auquel il est renvoyé à l'article 707, 2°, ne traite aucunement de la décision provisoire de l'AWIPH ; contrairement à ce que suggère par ailleurs le renvoi opéré à l'article 261 du Code décrétal par l'article 723 du code en projet, cette disposition n'a aucun rapport avec un quelconque recours ; la section de législation se demande de même à quelle « section 5 du présent chapitre » il est renvoyé à l'article 1556 du code en projet.

La même observation vaut *mutandis mutatis* pour d'autres dispositions du code en projet (voir, notamment, les articles 453, 577, 798, 899, 909, 2°, 961, 9°, 962, 964, 968, 971, 3°, 1252, 1er tiret, 1379, 1505, 1507, alinéa 1er, 1568, 1573, 1596 et 1809 du code en projet).

A.4.3. Assurer la concordance entre le code et ses annexes

Plusieurs dispositions du code en projet renvoient aux annexes de manière imprécise ou incorrecte. Ainsi, à titre d'exemple, à l'article 337 du code en projet, il semble qu'il faut viser l'annexe 38 et non 40 ; à l'article 505, l'annexe 46 et non 42 ; à l'article 513, l'annexe 47 et non 43. Un problème similaire se pose, notamment, pour les articles 531, 534 et 778, 4°, du code en projet. Dans d'autres dispositions encore, il est renvoyé à des annexes non autrement précisées (voir, par exemple, les articles 880, § 2 [29], et 1407 du code en projet) ou qui apparaissent totalement sans rapport avec la matière traitée par la disposition qui y renvoie (voir, notamment, l'article 987, alinéa 2, du code en projet). Il arrive également que l'intitulé de l'annexe à laquelle il est renvoyé ne corresponde pas avec le contenu de la disposition du code en projet qui s'y réfère (ainsi, l'intitulé de l'annexe 121 semble devoir être revu afin de viser le « dossier de coordination ») et celui de l'annexe 126 afin de viser les rémunérations brutes des membres du personnel des services de santé mentale admises au bénéfice des subventions [30].

[29] Sans doute s'agit-il de viser les annexes 82 à 86. Mais est-il alors logique que l'article 883, § 1er, du code en projet, ne vise que l'annexe 86 ?

[30] Article 1792 du code en projet.

A.4.4. Supprimer des renvois inutiles

1. Plusieurs dispositions du code en projet renvoient à des dispositions des décrets qui ont été abrogés à la suite de l'entrée en vigueur du Code décretal. À titre d'exemple, dans les articles 178, 297 et 372 du code en projet, il convient de viser non les dispositions de décrets qui ont été abrogés ou, encore, de continuer à viser la notion de « décret », mais bien de se référer aux dispositions du Code décrétal qui s'y sont substituées.

2. Il va également de soi qu'il ne convient plus de renvoyer à des dispositions d'arrêtés dont l'abrogation est prévue par l'article 2 (devenant 3) de l'arrêté en projet, mais bien d'y substituer les dispositions pertinentes du code en projet. Cette observation vaut notamment pour les articles 868, 4°, 889, 890, 891,1139, 1147, 1149, 1161, 1175 et 1176, du code en projet (renvoi à l'arrêté royal du 5 juillet 1963), l'article 890 (renvoi à l'arrêté ministériel du 3 avril 1964), les articles 971, 8°, et 1128, du code en projet (renvoi à l'arrêté ministériel du 9 avril 1964), l'article 1180, 14°, du code en projet (renvoi à l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 avril 2004), les articles 1357 et 1359 (renvoi à l'arrêté du Gouvernement wallon du 9 octobre 1997).

3. La section de législation se demande par ailleurs s'il est encore pertinent de continuer à se référer, dans les articles 1356, 1358 et 1374 du code en projet, à l'arrêté ministériel du 13 mars 2003.

A.4.5. Revoir des références obsolètes ou désuètes

1. Certaines dispositions du code en projet peuvent apparaître désuètes ou obsolètes du fait qu'elles continuent à faire usage de notions qui n'ont plus lieu d'être compte tenu du temps écoulé et des changements de législation intervenus durant cette période. À titre d'exemples : l'article 421 du code en projet ne vise que les personnes de nationalité belge, alors que l'article 275, § 1er, du Code décrétal vise, de plein droit, d'autres catégories de bénéficiaires ; l'article 422 du code en projet vise le Fonds national (de reclassement des handicapés), alors que ce Fonds a disparu ; l'article 868, 2°, du code en projet se réfère à la notion de « Caisse générale d'Épargne et de Retraite » ; l'article 1808, 2°, vise la « Commission permanente de la Santé », alors qu'il s'agit de la « Commission wallonne de la santé », en application de l'article 19 du Code décrétal.

2. De même, il n'y a plus lieu de prévoir dans les nouvelles dispositions en projet qu'une décision doit être motivée, cette obligation découlant déjà de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs'. Cette observation vaut notamment pour les articles 188, 690, 883, § 2, et 1381 du code en projet.

3. Dans le même ordre d'idées, il n'y a plus lieu de référer à la notion de « certificat de bonne vies et mœurs », mais bien à celle « d'extrait du casier judiciaire ». Ceci vaut, notamment, pour les articles 670, 978, 13°, 1204, 4°, 1308, 1813 et 1814 du code en

projet. De même, il convient, notamment aux articles 1459, alinéa 1er, et 1916, alinéa 1er, du code en projet, de se référer au « Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie ».

4. Il y a lieu de supprimer des exigences devenues inutiles à la suite de procédures nouvelles : à titre d'exemple, l'article 187, 3°, du code en projet prévoit de joindre les « copies légalisées » de diplôme, ce qui est en contradiction avec le décret du 1er avril 2004 'portant suppression de l'obligation de produire des copies certifiées conformes de documents relatifs à une matière dont l'exercice de la compétence a été transféré par la Communauté française à la Région wallonne en vertu de l'article 138 de la Constitution, pour les matières visées à l'article 128 de la Constitution' [31].

5. Certaines dispositions utilisent l'expression « lettre recommandée à la Poste », par exemple, les articles 570, 571 et 651 du code en projet. Elles désignent ainsi l'opérateur historique. Comme la section de législation l'a déjà fait observer, il suffit d'écrire « envoi recommandé » ou « lettre recommandée à la poste » [32].

6. Les montants de l'annexe 41 en projet sont encore exprimés en francs belges.

7. Compte tenu du temps écoulé, la section de législation se demande de même s'il faut continuer à viser, à l'article 936 du code en projet, la CCT du 16 septembre 2002 « dans sa version à la date du 16 septembre 2002 ».

8. Il convient également de veiller à ce que les renvois à d'autres législations ou réglementations sont toujours pertinents. Ainsi en va-t-il, à titre d'exemple, du renvoi, à l'article 1908 du code en projet, à l'article 46 de l'arrêté royal du 7 aout 1987 'portant coordination de la loi sur les hôpitaux'. Sans doute convient-il de viser l'article 63 de la loi du 10 juillet 2008 'relative aux hôpitaux et à d'autres établissements de soins, coordonnée le 10 juillet 2008' ?

A.4.6. Corriger des références erronées

Certaines références sont erronées ou incomplètes. Ainsi, à titre d'exemple, à l'article 734 du code en projet, il faut citer la loi du 27 juin 1921 'sur les associations sans but lucratif, les associations internationales sans but lucratif et les fondations' au lieu de la « loi

[31] Voir également l'article 1123 du code en projet.

[32] Voir l'avis 49.200/4 donné le 16 février 2001 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 31 mars 2011 'modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 25 février 2010 relatif à la cession gratuite de fruits et légumes aux élèves des établissements scolaires pour leur consommation dans le cadre de la sensibilisation aux bienfaits de ces produits'.

du 27 juin 1921 sur les associations sans but lucratif » ; à l'article 495,7°, du code en projet [33], il est encore question de l'inscription des associations sans but lucratif au « registre national » alors qu'il y a lieu de mentionner le numéro d'entreprise attribué par la Banque-carrefour des entreprises [34-35].

A.4.7. Réexaminer l'actualité de certaines mesures transitoires ou de certaines entrées en vigueur

La section de législation s'interroge par ailleurs quant à la pertinence de maintenir en l'état dans le code en projet certaines dispositions reprises d'arrêtés par ailleurs abrogés par l'arrêté en projet et qui ont trait soit à des mesures transitoires, soit à des dispositions fixant l'entrée en vigueur, qui ne semblent plus être d'actualité à ce jour (voir, par exemple, les articles 199, 214, 332, 1393 et 1590 du code en projet). Où faut-il plutôt considérer que, si de telles dispositions devaient être maintenues, il y aurait alors lieu de les actualiser ?

A.4.8. Réexaminer l'actualité de certaines dates « butoir » maintenues dans les dispositions codifiées

1. S'agissant bien d'une nouvelle volonté de légiférer, la section de législation se demande également si certaines dates « butoir » prévues par plusieurs dispositions codifiées ne devraient pas également être actualisées, dès lors qu'il serait estimé nécessaire de les maintenir dans le code. Il est notamment renvoyé aux articles 236, 246, 301, 302, 313, 373, 613, 652, 694, 1557, 1559 et 1756 du code en projet.

2. En sens inverse, la question se pose de savoir si cela a encore un sens de postposer à la date d'entrée en vigueur de la codification en projet des situations qui devaient être figées à la date d'entrée en vigueur de l'arrêté destiné à être repris dans le code. Il est, à titre d'exemple, renvoyé aux articles 556, 10°, et 573, alinéa 1er, du code en projet.

A.4.9. Réexaminer la pertinence de certaines dates ou de certains délais

Dès lors que certaines périodes prévues pour la transmission de rapports ou de renseignements sont déjà en cours en vertu de la réglementation en voie de codification, la

[33] À titre d'exemple, les articles 570, 6°, 651, 5° et 725, alinéa 1er, 8°, du code en projet, appellent la même observation.

[34] Depuis le 1er juillet 2003, le numéro d'entreprise remplace le numéro de Registre de Commerce, le numéro de RNPM et le numéro de TVA.

[35] Voir notamment l'avis 45.325/4, donné le 12 novembre 2008 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 14 mai 2009 'relatif à l'autorisation de prise en charge des personnes handicapées par des personnes physiques ou morales qui ne sont pas reconnues pour exercer cette activité par une autorité publique'.

section de législation se demande également ce qu'il advient de la partie de ces périodes déjà écoulée au jour de l'entrée en vigueur de la codification. À titre d'exemple, faut-il considérer, à l'article 487 du code en projet, que la période de cinq ans commence à courir à dater de l'entrée en vigueur de la codification, alors même que cette période avait déjà commencé à courir à partir du 1er juillet 2009 en vertu de la réglementation actuellement applicable. Une observation analogue vaut, notamment, pour les articles 501, 505, 553 et 578 du code en projet.

A.4.10. Veiller enfin à la cohérence d'ensemble de la codification

1. Il conviendrait de veiller à la cohérence d'ensemble des dispositions en projet qui traitent d'un domaine spécifique, notamment lorsqu'il est recouru à des abréviations dans certaines dispositions et pas dans d'autres (voir, à titre d'exemples, l'article 315, § 2 (interruption volontaire de grossesse) et l'article 318 (IVG) du code en projet, ou, encore, les articles 1000 et suivants du code en projet, dans lesquels il est tantôt fait usage des mots « entreprises de travail adaptées » et tantôt de l'abréviation « ETA »). De même, l'article 489, 6°, du code en projet, se réfère à « l'Agence » alors que les autres dispositions en projet visent « l'AWIPH ».

2. Par ailleurs, là où une abréviation est utilisée, il serait utile de la définir la première fois qu'elle est utilisée. Ceci vaut notamment pour l'abréviation « AVJ » dont il est question aux articles 714 et suivants du code en projet.

3. La section de législation se demande également s'il ne serait pas plus efficient pour les utilisateurs du code qu'il soit, là où c'est possible, renvoyé à des dispositions précises du code décrétal ou du code réglementaire (dans ce dernier cas, il n'y a pas lieu d'ajouter les mots « du présent Code », puisqu'il s'agit d'un renvoi interne) plutôt que de renvoyer à des parties entières de ces codes. À titre d'exemple, ne serait-il pas préférable de renvoyer directement aux articles 135 à 137 du Code décrétal dans les articles 202 et 203 du code en projet ? Une observation analogue vaut pour les articles 1505 et 1506 du code en projet.

4. Dès lors que l'intention est bien de codifier l'ensemble de la matière, il serait préférable de fixer directement à l'article 463 du code en projet les modalités d'indemnisation des experts, plutôt que de se limiter à prévoir que le Gouvernement le fera. Une telle habilitation du Gouvernement à lui-même n'a d'ailleurs pas de sens, puisqu'elle va de soi.

5. Il n'y a pas lieu, dans certaines dispositions du code en projet, de maintenir les passages entre parenthèses. Ceci vaut, notamment, pour les articles 978, 10°, 1257, 1261 et 1267, du code en projet.

6. Il y a lieu par ailleurs de viser avec précision les normes auxquelles il est renvoyé dans diverses dispositions en projet. Tel est le cas, notamment, pour les articles 613, § 2, 633, 1°, et 900, 6°, du code en projet.

7. Certaines dispositions du code en projet semblent constituer des redites inutiles. Ainsi semble-t-il en aller, à titre d'exemple, des articles 1438 et 1508, d'une part, et 1592 et 1593, d'autre part [36].

A.4.11. Procéder à une relecture d'ensemble de la codification

1. Il devrait être tiré parti d'une relecture d'ensemble de la codification en projet afin d'en éliminer différents coquilles.

2. À titre d'exemples :

- il n'y a pas lieu de procéder à une division en paragraphes dès lors que chaque paragraphe ne comprend qu'un alinéa (voir, notamment, les articles 501, 543, 547, 549, 617, 762, 1446 et 1447 du code en projet) ;

- là où des expressions sont remplacées par d'autres (par exemple, « aînés » au lieu de « personnes âgées »), il faut veiller à accorder la suite du texte à cette modification (voir, notamment, les articles 325, 340, 346, 353, 714, 7°, 853, 888, 924, 4°, 929, §1er, 5°, 1205 et 1419 du code en projet) ;

- il ne convient pas d'utiliser d'expression telle que « l'article précédent », car une telle façon de procéder est de nature à poser problème en cas de modification ultérieure de la codification. Ceci vaut, par exemple, pour l'article 1837 du code en projet ;

- dans diverses dispositions du code en projet, il y a lieu de remplacer les mots « du présent arrêté » par les mots « du présent code » (voir, notamment, les articles 1422 et 1437 du code en projet) ;

- il est inutile aux articles 1752 et suivants de donner un intitulé à ces dispositions [37].

B. Observations particulières sur certains articles

1. Les articles 135, 141, 143, 144, 146, 149, 150, 151, 153, 158, 163, 164, 165, 172, 173, 181 et 182 du code en projet intègrent des modifications prévues dans un projet

[36] Il convient, en outre, d'observer que la définition du « centre » figure déjà à l'article 492, 2°, du Code décrétal.

[37] *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 54.

d'arrêté du Gouvernement wallon modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 1er mars 2007 'portant exécution du décret du 7 juillet 1994 concernant l'agrément des institutions pratiquant la médiation de dettes', qui a fait l'objet de l'avis 51.968/4 donné le 19 septembre 2012 par la section de législation du Conseil d'État.

La section de législation y faisait l'observation suivante :

« Le projet soumis pour avis a pour fondement, sans autre forme de précision, 'les articles 118 à 130 du code wallon de l'action sociale et de la santé – partie décrétale', qui concernent la médiation de dettes. Or, la section de législation du Conseil d'État est également saisie d'un avant-projet de décret 'modifiant le code wallon de l'action sociale et de la santé pour ce qui concerne l'agrément des institutions pratiquant la médiation de dettes', et plus particulièrement ses articles 121, 128 et 130, au sujet duquel l'avis 51.967/4 a été donné ce jour.

Ainsi qu'il ressort d'une note au Gouvernement, de nombreuses dispositions du projet d'arrêté trouvent en grande partie leur seul fondement légal dans diverses dispositions du Code wallon de l'action sociale et de la santé, telles que ces dispositions trouveront à s'appliquer à la suite de l'entrée en vigueur des modifications qui y sont apportées par l'avant-projet de décret examiné ce jour.

À titre d'exemples, les articles 2, 1° et 2°, 3, 4, 2°, 10, 2°, 12, 14, 17 et 18 du projet ne trouvent pas leur fondement légal dans la version actuelle de l'article 121 du code, de même l'article 8, 3° du projet d'arrêté au regard de l'article 128, § 2, alinéa 1er du code en vigueur.

Quant à d'autres dispositions du projet d'arrêté qui pourraient, elles, trouver un fondement légal suffisant dans les dispositions actuelles du code, notamment celles relatives aux subventions, elles ne peuvent non plus être adoptées en l'état, dès lors qu'elles sont aussi, pour la plupart, modifiées pour tenir compte des modifications apportées à l'arrêté du Gouvernement du 1er mars 2007 par les dispositions de l'arrêté en projet dont il vient d'être question.

Conformément à un usage constant de la section de législation et compte tenu de l'étroite corrélation entre les diverses dispositions de l'arrêté en projet, il y a donc lieu de considérer que la présente demande d'avis est prématurée et partant irrecevable [38] ».

À ce jour, l'avant-projet de décret ayant fait l'objet de l'avis 51.967/4 n'a toujours pas été déposé au Parlement. À défaut de fondement légal, il convient d'omettre les modifications envisagées de la codification.

2. Les articles 257, 270, 271, 281 et 289 à 299 du code en projet intègrent des modifications qui figuraient dans un projet d'arrêté non encore soumis à la section de législation du Conseil d'État.

---

[38] *Note de bas de page 1 de l'avis cité* : S'agissant de l'introduction ultérieure d'une demande d'avis, la section de législation estime dès à présent nécessaire d'attirer l'attention des auteurs du projet sur ce que de nombreuses autres dispositions de l'arrêté du Gouvernement du 1er mars 2007 devraient également être modifiées afin qu'il n'y soit plus renvoyé aux dispositions du décret du 7 juillet 1994 'concernant l'agrément des institutions pratiquant la médiation de dettes', mais bien aux dispositions pertinentes du Code wallon de l'action sociale et de la santé.

Ces modifications ont notamment pour objet d'organiser, au sein des Services « Espaces-Rencontres » des antennes. Celles-ci ne sont toutefois pas prévues par les articles 166 à 182 du Code wallon de l'Action sociale et de la Santé.

Dépourvues de fondement légal, ces modifications seront omises.

3. Les articles 333 et suivants du code en projet appellent l'observation suivante.

L'arrêté du Gouvernement wallon du 15 octobre 2009 'portant exécution du décret du 30 avril 2009 relatif à l'hébergement et à l'accueil des personnes âgées' fait l'objet d'un recours en annulation devant la section du contentieux du Conseil d'État. L'issue de celui-ci dépend cependant de la réponse à une question préjudicielle posée par le Conseil d'État à la Cour constitutionnelle dans un autre litige, à savoir celle de la validité du principe d'une programmation dans le secteur des résidences-services et des centres d'accueil, au regard des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés notamment avec la directive 2006/123/CE (directive « Services ») [39]. Par son arrêt 10/2012 du 25 janvier 2012, la Cour constitutionnelle a posé à son tour la question préjudicielle suivante à la Cour de justice de l'Union européenne :

> « Les services de soins de santé visés à l'article 2, paragraphe 2, f), et les services sociaux visés à l'article 2, paragraphe 2, j), de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 'relative aux services dans le marché intérieur' doivent-ils être interprétés en manière telle que seraient exclus du champ d'application de la directive les centres d'accueil de jour au sens de l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 24 avril 2008 relative aux établissements d'accueil ou d'hébergement pour personnes âgées, en ce qu'ils fournissent des aides et des soins appropriés à la perte d'autonomie des personnes âgées, ainsi que les centres d'accueil de nuit au sens de la même ordonnance, en ce qu'ils fournissent des aides et des soins de santé qui ne peuvent être assurés aux personnes âgées par leurs proches de façon continu ? ».

Il va de soi que la reproduction des dispositions entreprises dans le code en projet et leur abrogation ne pourrait avoir pour conséquence de mettre en échec le recours introduit ou d'avoir un effet dilatoire sur le recours.

4. L'article 467, alinéa 1er, du code en projet, applique, en matière de notification d'un acte administratif faisant courir un délai, la « théorie de l'émission ». Or celle-ci a été à plusieurs reprises condamnée par la Cour constitutionnelle [40]. Il y a lieu de lui substituer « la théorie de la réception ».

---

[39] C.E. (6e ch.), 23 février 2011, 211.465, Femarbel, n° 211.465.

[40] C.C., arrêt 170/2003 du 17 décembre 2003, B.6 et la note d'observations J.-FR. VAN DROOGHENBROECK, « Revirement spectaculaire : détermination de la date de notification par application de la théorie de la réception », J.T, 2004, p. 47 ; C.C., arrêt 43/2006 du 15 mars 2006, B.10 à B.12 et C.C., arrêt 162/2007 du 19 décembre 2007, B.3 à B.5.

5. Dans la version transmise à la section de législation, l'article 951 du code en projet est une coquille vide. La section de législation n'aperçoit dès lors pas la nécessité de le conserver.

6. L'article 1890 du code en projet est incompréhensible en ce que ses deux phrases règlent de manière différente une même situation. Une observation analogue vaut pour les articles 1893 et 1898 du code en projet.

Observations sur les annexes

1. Les annexes du Code réglementaire doivent se présenter en une seule suite continue [41-42] et être numérotées en chiffres arabes.

2. Il est inutile de mentionner sous l'entête une référence ancienne quant à l'origine de l'annexe.

Cette information doit apparaître dans les tables de concordance.

3. Chaque annexe doit recevoir un intitulé précis, complet et concis [43]. Cet intitulé gagnerait à mentionner [44] la ou les dispositions du code en projet qui renvoient à cette annexe.

4. Dans l'état actuel, les annexes se présentent comme un texte inabouti. Seule la version codifiée, sans textes barrés ni grasses, doit être annexée au Code réglementaire. Outre les mentions dans les tables de concordance, les justifications seront reproduites dans le rapport au Gouvernement [45].

5. L'occasion aurait dû être prise pour améliorer la présentation de certaines annexes, notamment en supprimant les puces typographiques et autres tirets. D'autres codes parasitent certains textes [46].

Une relecture attentive des différents formulaires s'impose en l'espèce.

Voir l'avis 44.902/2/V donné le 11 aout 2008 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 25 septembre 2008 'relatif à l'octroi d'aides (de subventions) aux agriculteurs pour la construction d'une unité de biométhanisation agricole'.

[41] Le projet transmis à la section de législation compte trois annexes numérotées « I, II et III ».

[42] Il n'y a pas lieu de prévoir une annexe « 5A » suivie d'une annexe « 5B ».

[43] *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 172, a).

[44] Comme c'est déjà le cas pour certaines annexes en projet.

[45] Voir ci-dessus l'observation sous le B « Tables de concordance » sous « Fondement juridique ».

[46] À titre d'exemple des codes « 22 » parasitent l'annexe 26.

6. L'ensemble des annexes doit être revu afin de ne plus viser ni les arrêtés que le projet d'arrêté abroge, ni leurs arrêtés modificatifs, ni les décrets qui ont été abrogés lors de l'adoption du Code décrétal [47].

7. La section de législation s'interroge sur le maintien d'échelles barémiques qui ne sont plus en vigueur, par exemple à l'annexe 17 du code en projet.

8. Lorsqu'une annexe renvoie au Code réglementaire, elle doit prendre la forme soit de la mention du ou des articles précis qui renvoient à l'annexe soit de la mention du groupement d'articles du Code réglementaire.

9. Dans les annexes, il y deux fois l'annexe 128. Sans doute la seconde annexe 128 (Modèle de plan d'action des services d'aide et de soins spécialisés en assuétudes) constitue-t-elle l'annexe 130 ?

10. Les annexes doivent être revêtues des mêmes signatures que celles du Code réglementaire [48].

11. Les observations qui précèdent valent, *mutatis mutandis*, pour l'ensemble des annexes.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

Colette GIGOT Pierre LIÉNARDY

[47] Voir, par exemple, l'annexe 130, point 6.5.3.

[48] *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 172 et formule F 4-8-1.