



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 54.594/4
du 23 décembre 2013

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement 'relatif au référent social
et aux conditions d'accompagnement du ménage accompagné'

Le 27 novembre 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Président et Ministre du Développement durable, de la Fonction publique, de l'Énergie, du Logement et de la Recherche de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement 'relatif au référent social et aux conditions d'accompagnement du ménage accompagné'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 23 décembre 2013. La chambre était composée de Yves KREINS, président de chambre, Jacques JAUMOTTE et Bernard BLERO, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Colette GIGOT, greffier.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 23 décembre 2013.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. Selon son intitulé, le projet d'arrêté tend notamment à fixer les « conditions d'accompagnement du ménage accompagné ».

La volonté du Gouvernement de régler cette matière trouve également un écho dans le fait que l'alinéa 1^{er} du préambule vise, entre autres dispositions tendant à procurer un fondement légal au projet d'arrêté, l'article 1^{er}, 31°bis, du Code wallon du logement et de l'habitat durable (ci-après, en abrégé, « le code »). Cette dernière disposition impose au Gouvernement l'obligation de fixer les modalités de l'accompagnement social spécifique dont bénéficie un ménage accompagné.

Invitée à indiquer la ou les dispositions du projet d'arrêté qui, selon elle, mettent en œuvre cette habilitation donnée au Gouvernement, la déléguée du ministre a répondu ceci :

« L'article 7, § 2, détermine les conditions de subventionnement des ménages accompagnés. L'accompagnement de ces ménages s'inscrira dans les 3 axes visés à l'article 3 ».

Cette réponse n'est pas convaincante. En effet, outre ce qui sera dit dans l'observation générale n° 2 ci-après, l'article 7, § 2, du projet d'arrêté ne contient aucune règle tendant à fixer les modalités de l'accompagnement social spécifique dont bénéficie un ménage accompagné visé à l'article 1^{er}, 31°bis, du code. Quant aux trois axes de l'accompagnement social qu'énumère l'article 3, § 1^{er}, du projet d'arrêté, ils concernent l'accompagnement social en général, et non pas celui qui doit présenter la caractéristique d'être spécifique aux ménages accompagnés visés à l'article 1^{er}, 31°bis, du code.

À lire l'article 3, § 2, ainsi que l'article 7, § 2, alinéa 1^{er}, première phrase, du projet d'arrêté, il semble qu'en réalité, ce sont les conventions-cadres visées à l'article 3 qui fixeront les modalités de l'accompagnement social spécifique dont bénéficie un ménage accompagné visé à l'article 1^{er}, 31°bis, du code.

Or, c'est au Gouvernement qu'il appartient de fixer ces modalités, à tout le moins dans leurs éléments essentiels.

Il appartiendra dès lors au Gouvernement, soit de compléter le projet d'arrêté par des dispositions conférant exécution à l'article 1^{er}, 31^o*bis*, du code, soit d'envisager l'adoption d'un arrêté distinct ayant cet objet.

Le projet d'arrêté sera de toute façon revu en conséquence.

2. Le projet d'arrêté prévoit et règle l'octroi de diverses subventions.

Il ne peut être perdu de vue qu'il résulte de l'article 58, alinéa 1^{er}, du décret du 15 décembre 2011 'portant organisation du budget et de la comptabilité des services du Gouvernement wallon' que, hormis l'hypothèse où, pour une année budgétaire déterminée, une disposition spéciale figure à cette fin dans le budget des dépenses relatif à ladite année, une subvention ne peut être octroyée que sur la base d'un décret.

En l'espèce, seules les subventions visées à l'article 7, § 1^{er}, du projet d'arrêté trouvent leur fondement légal dans une disposition décrétable, en l'occurrence l'article 131*bis*, alinéa 3, du code, qui habilite le Gouvernement à subventionner la rémunération du référent social dans les conditions qu'il détermine.

Par contre, les subventions visées à l'article 7, § 2, et aux articles 8 et 9 sont dépourvues de fondement légal ¹.

Le projet d'arrêté sera revu en conséquence.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 3

1. Dans le paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, le texte doit préciser ce qu'il vise exactement en faisant état de « l'aide au relogement ».

2. En faisant mention des « relais sociaux agréés » et des « plans de cohésion sociale », le 4^o et le 6^o du paragraphe 1^{er}, alinéa 3, renvoient à des dispositions qui s'appliquent uniquement dans la région de langue française, et non pas dans la région de langue allemande ².

¹ En ce qui concerne l'article 7, § 2, il est vrai que la subvention dont il prévoit l'octroi aux sociétés de logement de service public est, comme l'envisage l'article 131*bis*, alinéa 3, du code, destinée à couvrir des frais de rémunération en matière d'accompagnement social. Toutefois, à la différence de l'article 131*bis*, alinéa 3, du code, l'article 7, § 2, ne prévoit pas que la subvention qu'il vise serve à couvrir la rémunération du référent social. Au contraire, il prévoit que cette subvention est rétrocédée totalement ou partiellement aux « partenaires » des sociétés de logement de service public.

² En ce qui concerne les relais sociaux, voir les articles 48 à 50 et 57 à 65 du Code wallon de l'action sociale et de la santé. Quant aux plans de cohésion sociale, voir le décret du 6 novembre 2008 'relatif au plan de cohésion

Il incombe toutefois à la Région wallonne, agissant au titre des compétences qui sont les siennes dans la sphère des matières régionales au sens des articles 39 et 134 de la Constitution – comme tel est le cas du logement –, de prendre en considération les situations applicables, non seulement dans la région de langue française, mais aussi dans la région de langue allemande.

Les dispositions à l'examen seront complétées en conséquence.

3. Outre ce qui a été dit dans l'observation n° 2, il convient, dans le paragraphe 1^{er}, alinéa 3, 6°, de déterminer quels sont, en ce qui concerne les plans de cohésion sociale visés par cette disposition, les « partenaires » avec lesquels une société de logement de service public peut conclure une convention.

Article 4

En chargeant la Société wallonne du logement de fixer les modalités de mise en place des plateformes provinciales de mise en réseau des référents sociaux, la disposition à l'examen lui délègue un pouvoir que l'article 131*bis*, alinéa 2, du code attribue au Gouvernement.

Il revient à celui-ci de fixer, à tout le moins, les règles essentielles en la matière.

Article 11

Au vu du dossier, l'objet exact et la raison d'être du paragraphe 2 n'apparaissent pas clairement.

La question se pose aussi de savoir s'il n'y a pas lieu de prendre en compte l'application d'autres dispositions par lesquelles le Gouvernement wallon a, jusqu'à présent, déjà entendu financer la fonction de référent social dans les sociétés de logement de service public, telles que l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 novembre 2012 'octroyant une subvention aux SLSP retenues dans le cadre du programme 2013'. « Le référent social au cœur de l'accompagnement social dans les SLSP », dont fait état la note au Gouvernement wallon précédant l'adoption du projet d'arrêté en première lecture.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Colette GIGOT

Yves KREINS