



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 62.205/4
du 25 octobre 2017

sur

un projet d'arrêté 2017/881 du Collège de la Commission
communautaire française 'relatif à l'exécution du décret du
15 décembre 2016 portant intégration de la dimension du
handicap dans les lignes politiques de la Commission
Communautaire Française'

Le 27 septembre 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre, membre du Collège de la Commission Communautaire française chargée de la Politique d'Aide aux personnes handicapées, de l'Action sociale, de la Famille et des Relations internationales à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté 2017/881 du Collège de la Commission communautaire française 'relatif à l'exécution du décret du 15 décembre 2016 portant intégration de la dimension du handicap dans les lignes politiques de la Commission Communautaire Française'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 25 octobre 2017. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET et Bernard BLERO, conseillers d'État, Christian BEHRENDT, assesseur, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Pauline LAGASSE, auditeur adjoint.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 25 octobre 2017.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

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

FORMALITÉS PRÉALABLES

L'article 12, § 2, de la section 1^{re} du chapitre V de l'accord de coopération-cadre du 27 février 2014 entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française 'relatif à la concertation intra-francophone en matière de santé et d'aide aux personnes et aux principes communs applicables en ces matières' dispose :

« Le Gouvernement ou le Collège de la partie concernée transmet au comité ministériel et à l'organe de concertation tout projet d'arrêté réglementaire en matière de soins de santé ou d'aide aux personnes dès sa prise d'acte ».

L'auteur du projet veillera au respect de cette formalité ainsi que de la procédure visée aux articles 13 à 15 de cet accord de coopération ¹.

¹ Dans le même sens, voir l'avis n° 59.373/4 donné le 15 juin 2016 sur avant-projet devenu le décret de la Commission communautaire française du 15 décembre 2016 'portant intégration de la dimension du handicap dans les lignes politiques de la Commission communautaire française' (*Doc. parl.*, Ass. Comm. comm. fr., 2016-2017, n° 59/1) et l'avis n° 61.262 donné le 26 avril 2017 un projet devenu l'arrêté 2016/1836 du Collège de la Commission communautaire française du 8 juin 2017 'modifiant l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 4 juin 2009 portant application du décret du 5 mars 2009 relatif à l'offre de services ambulatoires dans les domaines de l'action sociale, de la famille et de la santé' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/61262.pdf>). Le Conseil d'État s'est également prononcé en ce sens dans l'avis n° 59.157/4 donné le 18 avril 2016 sur un projet d'arrêté 2016/255 du Collège de la Commission communautaire française 'modifiant l'arrêté 2011/183 du Collège de la Commission communautaire française du 22 septembre 2011 portant sur la programmation des Services ambulatoires « Action sociale et Famille » et « Santé » du Collège de la Commission communautaire française' (observation n° 4 sous les formalités préalables), l'avis n° 58.923/4 donné le 7 mars 2016 sur un projet devenu l'arrêté 2015/1737 du Membre du Collège de la Commission communautaire française du 17 mars 2016 'fixant la liste des modalités et des critères des interventions relatives aux aides à l'inclusion visées au chapitre III de l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 7 mai 2015 relatif aux prestations individuelles et aux aides à l'emploi des personnes handicapées' (observation n° 1 sous les formalités préalables), et l'avis n° 58.408/4 donné le 30 novembre 2015 sur un projet devenu l'arrêté 2015/1199 du Membre du Collège de la Commission communautaire française du 3 mars 2016 'fixant la liste des modalités et des critères des interventions relatives aux aides à l'inclusion visées au chapitre III de l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 7 mai 2015 relatif aux prestations individuelles et aux aides à l'emploi des personnes handicapées' (observation n° 1 sous les formalités préalables).

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

1. À l'alinéa 1^{er}, il convient de préciser les dispositions du décret du 15 décembre 2016 qui servent de fondement juridique au projet ², à savoir les articles 3, § 6, 4, § 3, et 6 de celui-ci.
2. De manière générale, il convient d'indiquer précisément les dates auxquelles les formalités préalables obligatoires citées au préambule ont été accomplies et de les classer chronologiquement ³.
3. À l'alinéa 5, il convient de préciser que l'avis de l'Inspecteur des Finances a été rendu le 22 août 2017 et non pas le 1^{er} juin 2017.
4. À l'alinéa 7, il y a lieu d'écrire :

« Vu l'avis n° 62.205/4 du Conseil d'État, donné le 25 octobre 2017, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 ; ».

DISPOSITIF

Article 2

1. Plusieurs des définitions reprises au sein de l'article 2 du projet sont déjà prévues par le décret du 15 décembre 2016 'portant intégration de la dimension du handicap dans les lignes politiques de la Commission communautaire française' (ci-après : « le décret du 15 décembre 2016 »).

Compte tenu du principe de la hiérarchie des normes, les définitions établies par le décret du 15 décembre 2016 sont nécessairement applicables à l'arrêté en projet et il est source d'insécurité juridique de reprendre une partie de celles-ci dans le projet. Dès lors il y a lieu d'omettre celles-ci de l'article 2.

2. L'article 2, 10°, définit la notion de plan en renvoyant à l'article 8 du décret. Cette dernière disposition fait état, non d'un « plan » comme tel, mais du « projet de plan vis[é] à l'article 3 ». L'article 3, § 2, du décret évoque, sans la qualifier expressément de « plan », une présentation par le Collège, en début de législature et « pour l'ensemble des

² *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 23.1.

³ *Ibidem*, recommandation n° 34.

politiques menées, [d]es objectifs stratégiques qu'il entend réaliser au cours de cette législature, ainsi que [d]es moyens qu'il entend mettre en œuvre à cette fin ». L'article 3, § 3, 1^o, du décret fait quant à lui état du « plan visé à l'article 8, § 2, 1^o », du décret, alors que l'article 8 du décret – qui n'est constitué que d'un alinéa⁴ – fait référence, comme déjà indiqué, non à un « plan » mais à un « projet de plan ». Dans le commentaire des articles 6 et 7 du projet de décret déposé devant l'assemblée de la Commission communautaire française, il est précisé que le groupe de coordination « prépare les missions dévolues au Collège, notamment par la rédaction d'un plan relatif au *handistreaming* »⁵. L'article 4, § 2, 1^o, du projet d'arrêté charge le groupe de coordination « d'élaborer, sur la base des priorités définies par le Collège pour la législature et en concertation avec le Conseil consultatif, le projet de plan relatif au *handistreaming* qui comprend notamment les objectifs stratégiques visés à l'article 3, § 2, du décret, ainsi que les lignes d'actions visant à la réalisation de ces objectifs »⁶.

Au vu de ces éléments, il n'est pas cohérent de définir la notion de « plan » en renvoyant à une disposition décrétole qui mentionne un « projet de plan ». En l'état du décret, par contre, il serait davantage cohérent de définir la notion de plan comme étant le document reprenant les éléments présentés par le Collège en application de l'article 3, § 2, du décret.

La disposition sera revue en ce sens.

Article 3

1. Le groupe de coordination est institué par l'article 6 du décret du 15 décembre 2016 lui-même. En exécution de cette disposition, il appartient au Collège de la Commission communautaire française d'assurer un niveau de formation minimale des membres de ce groupe de coordination et d'en préciser les règles de mise en place et de fonctionnement.

Il n'appartient donc pas à l'arrêté en projet « d'instituer » à nouveau le groupe de coordination visé par l'article 6 du décret du 15 décembre 2016.

Par conséquent, l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du projet sera omis.

2. L'article 3, § 2, du projet prévoit, au sein du groupe de coordination, la présence de deux membres du Conseil consultatif « dont un spécialisé en accessibilité ».

⁴ Par contre, dans l'avant-projet de décret qui a fait l'objet de l'avis n° 59.373/4 donné le 15 juin 2016, figurait bien un article 8, § 2, 1^o, qui prévoyait de confier au groupe de coordination le soin d'« élaborer, sur la base des priorités définies par le Collège pour la législature, et en concertation avec le Conseil Consultatif, un projet de plan relatif au *handistreaming* qui comprend notamment les objectifs stratégiques visés à l'article 3, § 2, ainsi que les lignes d'actions visant à la réalisation de ces objectifs ». Dans le projet de décret déposé devant l'assemblée de la Commission communautaire française, l'article 8 a été réécrit sous la forme d'un alinéa unique sans que l'article 3, § 2, 1^o, ait été revu en conséquence.

⁵ *Doc. Parl.*, Ass. Com. com. fr., 2016-2017, n° 59/1, p. 6.

⁶ Cette disposition reproduit le dispositif qu'exprimait l'article 8, § 2, 1^o, de l'avant-projet de décret.

La composition du Conseil consultatif bruxellois francophone de l'aide aux personnes et de la santé, section personnes handicapées, est réglée par l'article 6 du décret du 5 juin 1997 'portant création du Conseil consultatif bruxellois francophone de l'Aide aux personnes et de la Santé' et par l'article 5 de l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 11 septembre 1997 portant exécution de ce décret. En vertu de ces dispositions :

« La section 'Personnes handicapées' est composée de 24 membres effectifs et de 24 membres suppléants :

6 membres représentent les pouvoirs organisateurs ;

4 membres représentent les travailleurs des secteurs ;

8 membres représentent les utilisateurs ou les publics-cibles ;

6 membres sont nommés à titre d'expert ».

Rien ne permet donc de garantir qu'une personne spécialisée en accessibilité est présente au sein du Conseil Consultatif et pourra en conséquence être désignée afin de faire partie du groupe de coordination visé par l'article 3 du projet.

Si l'intention du Collège est de désormais imposer la présence, au sein du Conseil consultatif bruxellois francophone de l'aide aux personnes et de la santé, section personnes handicapées, d'une personne spécialisée en accessibilité, il conviendrait de modifier en ce sens l'article 5 de l'arrêté du Collège du 11 septembre 1997.

Article 4

1. Le groupe de coordination de la Commission communautaire française ne peut agir que dans les limites de la sphère de compétence de celle-ci. Le groupe de coordination doit donc se limiter à promouvoir la collaboration, la circulation de l'information et l'échange de bonnes pratiques entre les services de la Commission communautaire française et les services des régions et des autres communautés, sans pouvoir imposer à ces derniers de droits ou d'obligations.

Par conséquent, à l'article 4, § 1^{er}, 2°, du projet, il y a lieu de remplacer les mots « entre tous les » par les mot « avec d'autres ».

2. À l'article 4, § 2, 1°, du projet, compte tenu de la terminologie employée par l'article 3, § 2, du décret du 15 décembre 2016, il convient de remplacer les termes « les lignes d'actions » par les termes « les moyens ».

3. L'article 8 du décret du 15 décembre 2016 précise que « le groupe de coordination soumet obligatoirement au Conseil consultatif le projet de plan, le projet de rapport intermédiaire et le projet de rapport de fin de législature visé à l'article 3 ».

L'article 4, § 2, 1°, du projet précise que, en ce qui concerne le projet de plan, la soumission au Conseil consultatif prendra la forme d'une concertation.

Dans un souci de sécurité juridique, il sera également précisé le moment et la forme sous laquelle le Conseil consultatif intervient dans le cadre de l'article 4, § 2, 2°, du projet.

Article 5

Il y a lieu de soumettre le règlement d'ordre intérieur à l'approbation du Membre du Collège chargé de la politique de l'aide aux personnes handicapées.

Article 8

1. Il résulte des articles 3, § 2, et 8 du décret du 15 décembre 2016 que l'article 3 de ce décret vise trois types de documents : le « plan » contenant les objectifs stratégiques et les moyens d'action du Collège, le rapport intermédiaire et le rapport final.

Compte tenu de l'observation sous l'article 2, 10°, du projet, les mots « Les rapports visés à l'article 3 du décret précisent » seront remplacés par les mots « Le plan précise ».

2. L'article 8, § 2, alinéa 3, du projet contient une auto-habilitation en faveur du Collège qui est inutile, dès lors que le pouvoir exécutif appartient par définition à celui-ci en vertu de l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'⁷. Par conséquent, soit cet alinéa 3 sera omis, soit le dispositif du projet sera complété afin d'établir ce formulaire type.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Pierre LIÉNARDY

⁷ Cette disposition est applicable au Collège de la Commission communautaire française dans le cadre de l'exercice des compétences communautaires qui lui ont été transférées sur la base de l'article 138 de la Constitution en vertu de l'article 4, 3°, du décret spécial du 3 avril 2014 'relatif aux compétences de la Communauté française dont l'exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française'.