



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 63.500/2
du 11 juillet 2018

sur

un avant-projet de décret de la Région wallonne 'portant assentiment à l'Accord de coopération du 6 septembre 2017 entre la Communauté flamande, la Région wallonne, la Commission communautaire commune et la Communauté germanophone portant sur les facteurs de rattachement, la gestion des charges du passé, l'échange des données en matière de prestations familiales et les modalités concernant le transfert de compétence entre caisses d'allocations familiales'

Le 14 mai 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Vice-Présidente et Ministre de l'Action sociale, de la Santé, de l'Égalité des chances, de la Fonction publique et de la Simplification administrative de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'portant assentiment à l'Accord de coopération du 6 septembre 2017 entre la Communauté flamande, la Région wallonne, la Commission communautaire commune et la Communauté germanophone portant sur les facteurs de rattachement, la gestion des charges du passé, l'échange des données en matière de prestations familiales et les modalités concernant le transfert de compétence entre caisses d'allocations familiales'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 12 juin 2018. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc DETROUX et Patrick RONVAUX, conseillers d'État, et Bernadette VIGNERON, greffier.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 11 juillet 2018. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc DETROUX et Patrick RONVAUX, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assesseur, et Bernadette VIGNERON, greffier.

Le rapport a été présenté par Stéphane TELLIER, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 11 juillet 2018.

*

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

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

I. PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

1. L'avant-projet de décret a pour objet de donner assentiment à l'accord de coopération du 6 septembre 2017 entre la Communauté flamande, la Région wallonne, la Commission communautaire commune et la Communauté germanophone 'portant sur les facteurs de rattachement, la gestion des charges du passé, l'échange des données en matière de prestations familiales et les modalités concernant le transfert de compétence entre caisses d'allocations familiales'.

II. FORMALITÉ PRÉALABLE

2. Selon les documents transmis au Conseil d'État, la formalité consistant à obtenir l'avis du Comité de branche « Familles » de l'Agence wallonne de la santé, de la protection sociale, du handicap et des familles est effectuée concomitamment à la saisine de la section de législation du Conseil d'État.

Dans l'hypothèse où le texte de l'avant-projet serait modifié ultérieurement sur le fond pour tenir compte de cet avis sur des points indépendants de ceux faisant l'objet du présent avis, il faudrait à nouveau soumettre le texte ainsi modifié à l'avis de la section de législation.

III. EXAMEN DE L'ACCORD DE COOPÉRATION

A. OBSERVATIONS GÉNÉRALES

3. L'accord de coopération du 6 septembre 2017 auquel il est envisagé de porter assentiment¹ a déjà été publié au *Moniteur belge* le 26 janvier 2018.

[‡] S'agissant d'un avant-projet de décret, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

¹ L'article 2 de l'avant-projet doit être complété par la date de l'accord de coopération, à savoir le 6 septembre 2017.

La pratique consistant à publier un accord de coopération au *Moniteur belge* avant que les actes législatifs d'assentiment aient été adoptés et avant que la section de législation du Conseil d'État ait émis un avis sur ceux-ci soulève des difficultés au regard de la sécurité juridique. Ce procédé est en effet source de confusion en ce qui concerne la force obligatoire de l'accord de coopération, qui ne peut produire d'effets juridiques qu'après avoir reçu l'assentiment de tous les législateurs concernés. En outre, en cas de modification, par exemple pour donner suite à l'avis du Conseil d'État, ou dans l'hypothèse d'un refus d'assentiment par une des assemblées parlementaires concernées, il doit à nouveau être publié dans une version modifiée, de sorte que les destinataires du dispositif inscrit dans les accords de coopération ayant le même objet pourraient être induits en erreur quant à la portée juridique de l'accord de coopération publié dans sa version initiale.

Ce procédé, qui ne témoigne pas d'un respect loyal des prérogatives des législateurs concernés et du Conseil d'État, section de législation, doit par conséquent être déconseillé.

4. Le chapitre 4 de l'accord de coopération concerne l'«échange et la conservation des données».

Concernant l'échange et la centralisation des données en matière de prestations familiales, il faut tenir compte de l'article 94, § 1^{er} *bis*, alinéa 5, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'. Cette disposition s'énonce comme suit :

« Les communautés et la Commission communautaires commune concluent un accord de coopération sur l'échange de données ou la centralisation de celles-ci. Pour autant que l'accord de coopération a trait à la période avant le 1^{er} janvier 2020, l'autorité fédérale est également partie. Tant que cet accord de coopération n'est pas conclu, les institutions publiques visées à l'alinéa 1^{er} sont chargées de la gestion administrative de l'échange et de la centralisation des données.

En cas d'application de la troisième phrase de l'alinéa 5, un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres peut déterminer quelle institution publique continue la gestion administrative de l'échange et de la centralisation des données ».

Il résulte de l'article 13 de l'accord de coopération que celui-ci entre en principe en vigueur « lors de la première reprise ». L'article 1^{er}, 11^o, de l'accord de coopération définit la « reprise » comme étant « la reprise de la gestion et du paiement par les entités fédérées, à la date fixée par leurs notifications réalisées conformément aux dispositions de l'article 94 § 1^{er} *bis*, alinéa 4, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, chacune pour ce qui la concerne ».

Il découle des décrets adoptés par leurs parlements respectifs, à savoir le décret de la Communauté flamande ‘tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid’² et le décret de la Communauté germanophone du 23 avril 2018 ‘über die Familienleistungen’, que la Communauté flamande et la Communauté germanophone reprendront pleinement l’exercice de leur compétence en matière de prestations familiales le 1^{er} janvier 2019³.

Par conséquent, l’accord de coopération, en ce compris les dispositions relatives à l’échange de données, concernera une période antérieure au 1^{er} janvier 2020. Cela signifie soit que l’autorité fédérale doit être associée à l’accord de coopération, conformément à l’article 94, § 1^{er}*bis*, alinéa 5, de la loi spéciale du 8 août 1980 ‘de réformes institutionnelles’, soit que le chapitre 4 de l’accord de coopération doit en être distrait, soit encore que l’entrée en vigueur de ce chapitre doit être fixée à une date postérieure au 1^{er} janvier 2020.

B. OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Article 2, alinéa 1^{er}

5. L’article 2, alinéa 1^{er}, de l’accord de coopération fait état de « facteurs de rattachement déterminant quelle entité fédérée est compétente en matière de prestations familiales ». Il dispose que les facteurs de rattachements déterminent l’entité fédérée exclusivement compétente dans l’ordre de l’énumération inscrite dans l’article. Les six facteurs de rattachement énumérés sont :

« 1. Le domicile légal de l’enfant dans l’entité ;

2. La résidence de l’enfant dans l’entité ;

3. La localisation de l’unité d’établissement ou, lorsque cette donnée n’est pas disponible, du siège d’exploitation de l’employeur actuel ou du précédent employeur de l’assuré social en Belgique ;

4. Le domicile légal ou le dernier domicile légal de l’assuré social dans l’entité ;

5. La localisation de la caisse d’assurances sociales à laquelle l’assuré social est affilié comme travailleur indépendant ;

6. La localisation du bureau du dernier organisme d’allocations familiales connu qui a accordé les prestations familiales ».

² Adopté le 18 avril 2018, *Doc. parl.*, Parl. fl., 2017-2018, n° 1450-7.

³ L’article 136 du décret de la Région wallonne du 8 février 2018 ‘relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales’ habilite le Gouvernement à fixer la date d’entrée en vigueur de la plupart des dispositions. À ce jour, selon les textes publiés, le Gouvernement n’a pas encore fait usage de cette habilitation. Pour sa part, la Commission communautaire commune n’a pas encore saisi le Conseil d’État, section de législation, d’un avant-projet d’ordonnance portant sur cette matière.

6. Dans le cadre de l'examen de l'avant-projet devenu le décret de la Région wallonne du 8 février 2018 'relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales'⁴, de l'avant-projet de décret de la Communauté flamande 'tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid'⁵ et de l'avant-projet devenu le décret de la Communauté germanophone du 23 avril 2018 'über die Familienleistungen'⁶, le Conseil d'État, section de législation, respectivement dans ses avis n^{os} 62.338/2, 62.258/1 et 62.149/1, a notamment examiné le champ d'application personnel et territorial des différents régimes de prestations familiales des entités fédérées concernées.

7. Dans ces avis, le Conseil d'État a rappelé que les entités fédérées compétentes, d'une part, « peu[vent] déterminer le critère ou les critères en application desquels l'objet des normes qu'[elles] adopte[nt] est localisé, selon [elles] dans [leur] aire de compétence » et, d'autre part, qu'elles sont tenues à cet égard de respecter un certain nombre de principes consacrés par la Constitution, ainsi que le droit international et européen.

Dans les mêmes avis, le Conseil d'État, section de législation, a également souligné que la délimitation territoriale déterminée dans les avant-projets de décret examinés devait être mise en relation avec un accord de coopération devant encore être conclu⁷. La conclusion d'un accord de coopération doit plus particulièrement permettre d'éviter que des enfants relevant du champ d'application de la sécurité sociale belge soient privés du droit à des prestations familiales ou que des enfants bénéficient d'un tel droit dans plus d'une entité fédérée⁸.

C'est ainsi que les décrets de la Région wallonne, de la Communauté flamande et de la Communauté germanophone font expressément référence à l'accord de coopération, qui fixe les facteurs de rattachement territoriaux d'une manière uniforme pour les différentes entités fédérées⁹.

⁴ Avis n^o 62.338/2 donné le 13 décembre 2017 sur un avant-projet devenu le décret de la Région wallonne du 8 février 2018 'relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales', *Doc. parl.*, Parl. wall., 2017-2018, n^o 989/1.

⁵ Avis n^o 62.258/1 donné le 8 décembre 2017 sur un avant-projet de décret flamand 'tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid', *Doc. parl.*, Parl. fl., 2017-2018, n^o 1450/1.

⁶ Avis n^o 62.149/1 donné le 8 décembre 2017 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté germanophone du 23 avril 2018 'über die Familienleistungen', *Doc. parl.*, Parl. Comm. germ., 2017-2018, n^o 222/1.

⁷ Avis n^o 62.258/1, §§ 13 et 14, *Doc. parl.*, Parl. fl., 2017-2018, n^o 1450/1, pp. 426 à 429 ; n^o 62.149/1, §§ 11 et 12, *Doc. parl.*, Parl. Comm. germ., 2017-2018, n^o 222/1, pp. 98 à 100.

⁸ Avis n^o 62.338/2, *Doc. parl.*, Parl. wall., 2017-2018, n^o 989/1, p. 74.

⁹ Ainsi, le décret de la Région wallonne comporte également une référence à l'accord de coopération dans la définition d'« assuré social » : « Article 2, 4^o, assuré social : toute personne qui, en raison de sa situation socioprofessionnelle, relève du champ d'application d'un règlement CE, d'une directive européenne ou d'un accord bilatéral relatif à la sécurité sociale et qui, conformément aux articles 2 et 3 de l'accord de coopération du 6 septembre 2017 relatif aux facteurs de rattachement personnels est susceptible d'ouvrir un droit aux prestations familiales » ; l'article 2 du décret flamand prévoit que le décret est d'application « onder voorbehoud van de toepassing van de samenwerkingsakkoorden, vermeld in artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en de bepalingen van het Unierecht, internationale verdragen en protocollen » et

C'est à l'accord de coopération actuellement à l'examen que les différents décrets font ainsi référence de manière différenciée. Dès lors qu'elle a cosigné l'accord de coopération, la Commission communautaire commune devra également en tenir compte lorsqu'elle élaborera une nouvelle réglementation.

8.1. Les facteurs de rattachement déterminant quelle entité fédérée est compétente en matière de prestations familiales, inscrits à l'article 2 de l'accord de coopération, peuvent en principe être réputés conformes aux règles constitutionnelles et de droit européen exposées dans les avis cités.

Comme le constatent les avis n^{os} 62.338/2 ¹⁰, 62.258/1 ¹¹ et 62.149/1 ¹², le critère de principe du domicile de l'enfant, lié à l'application subsidiaire du rattachement au lieu d'occupation de l'assuré social, doit être réputé conforme aux principes constitutionnels en matière de rattachement territorial.

Certes, les facteurs de rattachement formulés dans l'accord de coopération n'indiquent pas, comme tels, que les entités fédérées n'interviennent pas, dans certains cas, dans les prestations familiales à l'égard d'enfants résidant sur leur territoire qui bénéficient uniquement du système de sécurité sociale d'un autre État membre de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen sur la base des règles d'assignation du règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 'portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale'. Les facteurs de rattachement tendent toutefois à désigner l'entité fédérée compétente, et non à désigner concrètement les droits des personnes concernées. Il appartient aux entités fédérées en question de veiller à ce que leur propre régime de prestations familiales n'accorde pas de droits lorsque le régime de prestations familiales (ou système de sécurité sociale) d'un autre État membre s'applique ¹³, conformément au règlement (CE) n° 883/2004.

que « [h]et samenwerkingsakkoord van [...] tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de aanknopingsfactoren, het beheer van de lasten van het verleden, de gegevensuitwisseling inzake de gezinsbijslagen en de praktische regels betreffende de bevoegdheidsoverdracht tussen de kinderbijslagfondsen [...] daarbij onder toepassing van artikel 23 van de Grondwet de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap inzake de gezinsbijslagen bepaalt overeenkomstig de aanknopingsfactoren in artikel 2 van het betrokken samenwerkingsakkoord » ; le décret de la Communauté germanophone prévoit à l'article 3, 4° que, par « 4. assuré social », il faut entendre « toute personne qui relève du champ d'application personnel d'un règlement européen ou d'un accord bilatéral relatif aux compétences familiales et qui, en raison d'un accord de coopération, relève de la compétence de la Communauté germanophone ».

¹⁰ Avis n° 62.338/2, *Doc. parl.*, Parl. wall., 2017-2018, n° 989/1, pp. 72 à 74.

¹¹ Avis n° 62.258/1, § 12.1, *Doc. parl.*, Parl. fl., 2017-2018, n° 1450/1, pp. 423 à 424.

¹² Avis n° 62.149/1, § 10.1, *Doc. parl.*, Parl. Comm. germ., 2017-2018, n° 222/1, p. 97.

¹³ Avis n° 62.258/1, § 12.2, *Doc. parl.*, Parl. fl., 2017-2018, n° 1450/1, pp. 424 et 425 ; n° 62.149/1, § 10.2, *Doc. parl.*, Parl. Comm. germ., 2017-2018, n° 222/1, pp. 97 et 98 ; n° 62.338/2, *Doc. parl.*, Parl. wall., 2017-2018, n° 989/1, pp. 74 et 75.

8.2.1. Il faut toutefois relever l'hypothèse particulière que les avis n^{os} 62.338/2, 62.258/1, et 62.149/1 ont expressément examinée. Cette hypothèse concerne la situation particulière qui a fait l'objet de l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 1^{er} avril 2008 en ce qui concerne l'assurance soins flamande et l'arrêt connexe n° 11/2009 de la Cour constitutionnelle ¹⁴.

Le Conseil d'État a, dans ces avis, rappelé les principes de cette jurisprudence et a indiqué, après avoir examiné tant les réglementations décrétales en projet que le contenu de l'accord de coopération présentement à l'examen, que, compte tenu du fait que les prestations familiales relèvent du champ d'application du règlement (CE) n° 883/2004, il faut admettre, semble-t-il, que le raisonnement de la Cour de justice s'applique également à l'égard de la délimitation territoriale du régime de prestations familiales que les communautés doivent élaborer.

Toutefois, le Conseil d'État, section de législation, a également souligné qu'il n'est pas établi avec certitude que la jurisprudence précitée doit avoir pour effet que chaque entité fédérée doit également régler la situation de personnes qui, faisant usage de leur droit communautaire à la libre circulation, travaillent dans cette entité fédérée alors que les enfants ont leur domicile dans une autre entité fédérée, si l'autorité compétente de cette autre entité fédérée prévoit l'octroi des prestations familiales pour ces enfants. En effet, le Conseil d'État, section de législation, a constaté qu'il ne peut exclure que la Cour de justice et /ou la Cour constitutionnelle concluent que le régime des prestations familiales doit être distingué du cas de l'assurance soins. La Cour pourrait notamment constater que les prestations familiales, compte tenu également de la garantie inscrite à l'article 23 de la Constitution, sont accordées dans toutes les entités fédérées (certes pas nécessairement de la même manière), de sorte qu'il ne peut être effectivement question d'un traitement moins favorable ou de la perte d'avantages de sécurité sociale lorsqu'une personne relève de l'un des quatre régimes de prestations familiales possibles ¹⁵.

8.2.2. Il ressort également des explications fournies par la déléguée de la Ministre que, selon l'auteur de l'avant-projet de décret portant assentiment à l'accord de coopération, dans l'« hypothèse de l'assurance soins », à savoir lorsqu'une personne qui a fait usage de son droit communautaire à la libre circulation, est occupée dans la région de langue néerlandaise, le domicile légal des enfants se trouvant dans une autre région linguistique, le régime des prestations familiales de cette dernière région linguistique est d'application. Lorsque, par exemple, un travailleur néerlandais est occupé dans la région de langue néerlandaise et a son domicile légal avec ses enfants dans la région de langue française, c'est le régime wallon de prestations familiales qui s'applique. Selon la déléguée de la Ministre, il en va de même lorsqu'il s'agit d'un ressortissant belge qui a fait usage de son droit communautaire à la libre circulation, qui est occupé dans la région de langue néerlandaise et que les enfants ont leur

¹⁴ C.J.U.E., 1^{er} avril 2008, C-212/06 ; C.C., 21 janvier 2009, n° 11/2009.

¹⁵ Avis n° 62.338/2, *Doc. parl.*, Parl. wall., 2017-2018, n° 989/1, p. 77 ; n° 62.258/1, § 11.3.2, *Doc. parl.*, Parl. fl., 2017-2018, n° 1450/1, p. 423 ; n° 62.149/1, § 9.3.2, *Doc. parl.*, Parl. Comm. germ., 2017-2018, n° 222/1, p. 96.

domicile légal dans la région de langue française ; cette situation relève du champ d'application du régime wallon de prestations familiales. À l'inverse, si le domicile légal de l'enfant est situé dans la région de langue néerlandaise, même si le lieu d'occupation du travailleur néerlandais se trouve dans une autre région linguistique, c'est la Communauté flamande qui est compétente.

Selon l'exposé des motifs du projet devenu le décret wallon du 8 février 2018,

« [L]es ressortissants belges n'auront pas de contraintes par rapport à l'endroit où ils s'établiront en Belgique, le critère du domicile ou de la résidence étant bien utilisé dans toutes les entités fédérées. Quel que soit l'endroit où le Belge viendra s'établir en Belgique après avoir travaillé dans un autre État membre de l'UE, un droit aux allocations familiales sera ouvert pour ses enfants »¹⁶.

On peut également lire dans l'exposé des motifs du projet devenu le décret de la Communauté germanophone du 23 avril 2018 ce qui suit :

(traduction)

« On retiendra ici qu'au moment où les arrêts ont été prononcés, seule la Flandre proposait une telle assurance soins et que, pour le reste, l'on ne pouvait s'affilier à aucun système équivalent en Belgique »¹⁷.

Il ressort de l'exposé des motifs du projet de décret flamand 'tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid' que, selon son auteur,

(traduction)

« à l'inverse de l'assurance soins, le transfert de compétences donnera lieu à quatre régimes équivalents de prestations familiales. Le Conseil d'État et la Cour constitutionnelle déclarent en effet qu'au regard des principes de *standstill* et de non-discrimination, ces régimes n'entraîneront pas après ce transfert de recul pour le citoyen. Les entités fédérées peuvent dès lors convenir des règles d'assignation nécessaires, qui ne doivent pas nécessairement être basées sur celles du règlement (CE) 883/2004 »¹⁸.

Il ressort de ce qui précède que les autorités signataires de l'accord de coopération sont d'avis que les principes de la jurisprudence en matière d'assurance soins énoncés dans les avis précités ne doivent pas s'appliquer pour déterminer les facteurs de rattachement territoriaux en matière de prestations familiales et l'ordre dans lequel ceux-ci doivent être appliqués¹⁹.

¹⁶ *Doc. parl.*, Parl. wall., 2017-2018, n° 989/1, p. 19.

¹⁷ *Doc. parl.*, Parl. Comm. germ., 2017-2018, n° 222/1, p. 14, note 5.

¹⁸ *Doc. parl.*, Parl. fl., 2017-2018, n° 1450/1, p. 32.

¹⁹ Relevons également à cet égard que, pour les prestations familiales, contrairement à l'assurance soins, le règlement (CE) n° 883/2004 examine expressément l'hypothèse dans laquelle la législation d'un État membre base le droit aux prestations familiales sur la résidence (des enfants), et que, dans cette hypothèse, le droit aux prestations familiales peut varier selon la résidence de l'enfant (voir l'article 68, paragraphe 1, a) et b), iii), et paragraphe 2, troisième phrase).

Il reviendra en dernière instance à la Cour de justice d'apprécier, le cas échéant, si ce procédé est conforme au droit de l'Union européenne.

Article 2, alinéa 2

9. L'article 2, alinéa 2, de l'accord de coopération dispose que, s'il est constaté, pour l'application des facteurs de rattachement visés à l'article 2, alinéa 1^{er}, 3^o à 5^o, que plusieurs assurés sociaux tombent sous l'application d'un même facteur de rattachement, la compétence exclusive d'une entité fédérée est déterminée dans ce cas « par le plus âgé d'entre eux ».

Les entités fédérées compétentes peuvent « déterminer le critère ou les critères dont l'application permet de localiser, [selon elles], dans [leur] aire de compétence l'objet d'une norme [qu'elles] ont édictée ». Les critères choisis sont soumis au contrôle de la Cour constitutionnelle, laquelle a pour mission de veiller à ce que les entités fédérées n'excèdent ni leur compétence matérielle ni leur compétence territoriale.

Il en résulte tout d'abord que les décrets communautaires doivent être conformes au système de répartition exclusive de compétences territoriales que la Constitution a mis en place. Selon la Cour constitutionnelle,

« un tel système suppose que l'objet de toute norme adoptée par un législateur communautaire puisse être localisé dans le territoire de sa compétence, de sorte que toute relation ou situation concrète soit réglée par un seul législateur ».

Par ailleurs, l'appréciation de la constitutionnalité de la délimitation de la compétence territoriale doit s'opérer par rapport aux dispositions qui attribuent la compétence matérielle et qui contiennent les éléments sur la base desquels la validité de ces critères peut s'apprécier. La perception de l'objet, de la nature et éventuellement du but de la compétence matérielle attribuée est nécessaire pour apprécier exactement la localisation de l'objet²⁰.

L'âge des assurés sociaux ne peut pas être considéré comme un critère pertinent à la lumière de l'objet, de la nature et du but du régime des prestations familiales. Par conséquent, l'accord de coopération doit recourir à un critère qui se rapproche davantage de l'objet, de la nature et du but des prestations familiales, et plus particulièrement prendre en considération l'intérêt de l'enfant, qui, en vertu de l'article 22*bis* de la Constitution et de l'article 3, paragraphe 1, de la Convention 'relative aux droits de l'enfant', doit être primordial²¹.

²⁰ Voir la jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle : C.C., 30 janvier 1986, n° 9/86, B.5.1 ; 30 janvier 1986, n° 10/86, B.8 ; 26 mars 1986, n° 17/86, 3.B.7.c ; 11 décembre 1996, n° 72/96, B.7.1 ; 17 mai 2000, n° 56/2000, B.3 ; 19 avril 2006, n° 51/2006, B.9.1.

²¹ Comp. avec l'article 68, paragraphe 1, b), i), du règlement (CE) n° 883/2004. Cet article prévoit que, si, pour la même période et pour les mêmes membres de la famille, des prestations sont prévues par la législation de plus

Article 3

10. Il ressort des précisions apportées par la déléguée de la Ministre que l'article 3, alinéa 1^{er}, tend, comme c'est actuellement le cas à l'article 51, § 3, de la loi générale 'relative aux allocations familiales', à désigner la personne qui, conformément à l'article premier, i, 1, i), du règlement n° 883/2004, est considérée comme « membre de la famille » pour l'application du règlement.

Le texte de l'article 3, alinéa 1^{er}, de l'accord de coopération ne traduit toutefois pas clairement cette intention. Il est dès lors recommandé de préciser ce point à tout le moins dans l'exposé des motifs du projet de décret d'assentiment.

IV. ARTICULATION ENTRE L'ACCORD DE COOPÉRATION DU 6 SEPTEMBRE 2017 ET LE DÉCRET DU 8 FÉVRIER 2018

11. L'article 1^{er} de l'accord de coopération auquel l'avant-projet de décret envisage de donner assentiment, contient une série de définitions pour l'application de cet accord.

Le décret du 8 février 2018 procède, dans son article 2, à la définition de certaines notions utilisées pour l'application de ce décret, qui sont également définies, mais de manière formellement différente, dans l'accord de coopération. Tel est spécialement le cas pour la notion d'« assuré social ».

Il va de soi que, sur ce point, le décret du 8 février 2018 devra être interprété de manière conforme à l'accord de coopération.

12. Le chapitre 2 de l'accord de coopération est relatif aux facteurs de rattachement, cette notion étant définie à l'article 1^{er}, 2° de l'accord de coopération comme étant la « situation sur la base de laquelle un dossier d'allocations familiales peut être rattaché à une entité fédérée et qui fixe de manière exclusive la compétence de cette dernière ».

L'article 2 de l'accord de coopération établit ainsi une liste de critères de rattachement, établie par ordre de priorité, déterminant quelle entité fédérée est compétente en matière de prestations familiales.

Parallèlement, l'article 4 du décret du 8 février 2018 tend à fixer les critères de rattachement territorial sur la base desquels seront déterminés les enfants ouvrant le droit aux prestations familiales à charge de la Région wallonne.

d'un État membre, et s'il s'agit de droits ouverts au titre d'une activité salariée ou non salariée, l'ordre de priorité est fixé sur la base du critère du « montant le plus élevé de prestations prévu par les législations en présence ».

L'articulation de ces questions entre l'accord de coopération et le décret doit être assurée au sein de celui-ci de manière à éviter toute difficulté quant à la détermination de ces bénéficiaires, et ce dans le respect de l'accord de coopération.

Le projet sera complété par une disposition modificative du décret du 8 février 2018 excluant du bénéfice des prestations familiales les enfants pour lesquels la Région wallonne n'est pas compétente pour l'octroi de prestations familiales en vertu de l'accord de coopération. En effet, ni l'article 4 ni l'article 20 du décret ne contiennent une telle exclusion.

V. OBSERVATION FINALE

13. L'avant-projet sera précédé d'un arrêté de présentation ²².

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Bernadette VIGNERON

Pierre VANDERNOOT

²² *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandations n^{os} 226 et 227 et formule F 6.