CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 63.551/4
du 18 juin 2018

sur

un avant-projet de décret de la Région wallonne 'portant modification du Code wallon de l'Action sociale et de la Santé en vue de la reconnaissance des organismes assureurs'

‡LW-CAGSPBIAC-GDFFBUQ‡

Le 22 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 modification du Code wallon de l'Action sociale et de la Santé en vue de la reconnaissance des organismes assureurs'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 18 juin 2018. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO et Wanda VOGEL, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Marianne DONY, assesseurs, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 18 juin 2018.

*

‡LW-CAGSPBIAC-GDFFBUQ‡

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

Comme l'indique son intitulé, l'avant-projet de décret de la Région wallonne 'portant modification du Code wallon de l'action sociale et de la santé en vue de la reconnaissance des organismes assureurs', vise à reconnaitre des organismes assureurs wallons, dont les mutualités.

L'article 2 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 :

> « Les parties exercent leurs compétences dans les matières des soins de santé et de l'aide aux personnes dans le respect et en veillant à l'application effective des principes suivants :
>
> […]
>
> 9° la recherche de l'homogénéité maximale entre les politiques développées en Wallonie et à Bruxelles, via la concertation entre parties, préalablement à toute décision à portée générale en ces matières, y compris pour les conditions de travail des professionnels des secteurs concernés, pour faciliter la vie des bénéficiaires concernés ainsi que via, notamment, dans toute la mesure du possible :
>
> a) l'adoption de normes d'agrément, de financement et de règles de tarification similaires ;
>
> b) la reconnaissance des mêmes opérateurs dont les mutualités ;
>
> c) la reconnaissance des mêmes partenaires de gestion de ces compétences par les parties ;
>
> d) la création de mécanismes d'échange d'informations et de facturation ;
>
> 10° la recherche de l'articulation optimale avec la politique fédérale et la sécurité sociale ».

Il résulte de l'article 2, 9°, b), de l'accord de coopération-cadre que la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française doivent reconnaitre les mêmes opérateurs, dont les mutualités.

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

‡LW-CAGSPBIAC-GDFFBUQ‡

Interrogée quant à la question de savoir si l'avant-projet examiné a fait l'objet d'une concertation avec la Communauté française et la Commission communautaire française, la déléguée de la Ministre a répondu :

> « L'organe intra-francophone adopté par un accord de coopération d'exécution n'était pas encore ni adopté ni mis en place lors des deux premières lectures, nous n'avons donc pas pu sollicit[er] l'avis ».

En vertu de son article 21, l'accord de coopération-cadre est entré en vigueur le 1er juillet 2014. La circonstance que les parties à cet accord n'ont pas exécuté certains aspects de celui-ci ne les dispense pas de le respecter. L'on ne pourrait pas davantage considérer que l'accord de coopération-cadre n'est pas en vigueur, sauf à devoir en conclure que le décret spécial de la Communauté française 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', n'est lui-même pas entré en vigueur, puisque son article 16 dispose qu'il entre en vigueur en même temps que cet accord de coopération-cadre.

Par ailleurs, il ne résulte pas des articles 4 et suivants de l'accord de coopération-cadre que la concertation requise pour respecter l'article 2 de celui-ci doit nécessairement être menée au sein du comité ministériel que les parties à l'accord de coopération demeurent en défaut d'instituer [1].

Il faut donc conclure que la reconnaissance unilatérale des organismes assureurs wallons, dont les mutualités, par la Région wallonne viole l'article 2 de l'accord de coopération-cadre.

Or, la méconnaissance d'une obligation de coopération ou issue d'un accord de coopération, commise par une autorité par la voie d'une action unilatérale, constitue un manquement à l'exigence de proportionnalité que cette autorité doit observer dans l'exercice de ses compétences, et donc une méconnaissance par celle-ci de la répartition des compétences [2].

Vu le caractère fondamental de cette observation, la section de législation n'a pas poursuivi plus avant l'examen de l'avant-projet.

---

[1] Voir déjà, à cet égard, l'observation générale formulée par la section de législation en son avis n° 54.959/4 donné le 22 janvier 2014 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté française du 3 avril 2014 'portant assentiment à 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', *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2013-2014, n° 622/1, http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/54959.pdf.

[2] Voir C.C., 14 juin 2012, n° 76/2012, B. 11.2.

‡LW-CAGSPBIAC-GDFFBUQ‡

La section de législation tient toutefois dès à présent à attirer l'attention de l'auteur de l'avant-projet sur le fait que s'agissant pour l'Autorité fédérale et la Région wallonne d'exercer conjointement des compétences propres au travers d'organismes actuellement fédéraux qui seraient appelés à intervenir également dans la mise en œuvre de politiques définies par la Région wallonne, la conclusion préalable d'un accord de coopération tel que prévu à l'article 92*bis*, § 1er, de la loi spéciale du 8 aout 1980 'de réformes institutionnelles' est nécessaire.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE Martine BAGUET

‡LW-CAGSPBIAC-GDFFBUQ‡