



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 63.867/VR/V
du 7 août 2018

sur

un avant-projet de décret de la Région wallonne ‘portant assentiment à l’Accord de coopération du 30 mai 2018 entre la Communauté flamande, la Région wallonne, la Commission communautaire commune et la Communauté germanophone relatif à la création de l’organe interrégional pour les prestations familiales’

Le 9 juillet 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 prorogé à quarante-cinq jours ^{*} et prorogé de plein droit [†] jusqu'au 7 septembre 2018, sur un avant-projet de décret 'portant assentiment à l'Accord de coopération du 30 mai 2018 entre la Communauté flamande, la Région wallonne, la Commission communautaire commune et la Communauté germanophone relatif à la création de l'organe interrégional pour les prestations familiales'.

L'avant-projet a été examiné par les chambres réunies des vacations le 7 août 2018. Les chambres réunies étaient composées de Jacques JAUMOTTE, président du Conseil d'État, Martine BAGUET, président de chambre, Jeroen VAN NIEUWENHOVE, Stephan DE TAEYE, Wanda VOGEL et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Michel TISON et Marianne DONY, assesseurs, et Astrid TRUYENS et Béatrice DRAPIER, greffiers.

Les rapports ont été rédigés par Brecht STEEN, premier auditeur chef de section, et Stéphane TELLIER, auditeur, et présentés par Stéphane TELLIER et Wendy DEPESTER, auditeurs.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 7 août 2018.

*

^{*} Cette prorogation résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, qui dispose que le délai de trente jours est prorogé à quarante-cinq jours dans le cas où l'avis est donné par les chambres réunies en application de l'article 85bis.

[†] Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

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.

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET ET DE L'ACCORD DE COOPÉRATION

1. L'avant-projet de décret examiné entend donner assentiment à l'accord de coopération du 30 mai 2018 entre la Communauté flamande, la Région wallonne, la Commission communautaire commune et la Communauté germanophone qui a pour objet, comme son intitulé l'indique, la création d'un organe interrégional pour les prestations familiales.

L'accord de coopération du 30 mai 2018 contient, outre quelques définitions (Chapitre 1^{er}), des dispositions relatives à la création de l'Organe interrégional pour les prestations familiales (Chapitre 2), aux objectifs et aux missions de celui-ci (Chapitre 3), à sa composition, sa présidence et son fonctionnement (Chapitre 4), à son financement et son budget (Chapitre 5) et comporte en outre deux dispositions finales (Chapitre 6).

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 pour tenir compte de cet avis, il faudrait à nouveau soumettre le texte ainsi modifié à l'avis de la section de législation.

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

EXAMEN DE L'ACCORD DE COOPÉRATION

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

I. Le respect de l'article 94, § 1^{er}bis, alinéa 5, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'

3.1. L'article 4, 1°, de l'accord de coopération du 30 mai 2018 précise que l'association dont il prévoit la création aura pour mission « la gestion du Cadastre, de l'application Trivia et des flux, comme prévu aux articles 5 et 8 de 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 ».

La mission prévue à l'article 4, 6°, est également relative à l'échange de données dans le cadre des prestations familiales.

3.2. Dans les avis n^{os} 62.943/VR, 63.236/1 et 63.500/2 donnés respectivement les 28 juin 2018, 24 avril 2018 et 11 juillet 2018 sur les décrets d'assentiment flamand, germanophone et wallon à l'accord de coopération du 6 septembre 2017, précité, lequel contient également des dispositions relatives à la gestion et à l'échange de données notamment via le cadastre, la section de législation du Conseil d'État a observé ce qui suit :

« [...] 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 communautaire 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°, 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 ».

3.3. Dès lors que l’article 17 de l’accord de coopération examiné prévoit qu’il entre en vigueur « lors de la première reprise » et qu’il ressort de l’observation reproduite ci-dessus que cette reprise aura lieu le 1^{er} janvier 2019, il apparaît que les dispositions de l’accord de coopération examiné relatives à l’échange de données concerneront une période antérieure au 1^{er} janvier 2020.

Il s’ensuit que la conclusion de l’observation reproduite ci-dessus doit être réitérée à propos de l’accord de coopération examiné.

II. Le respect de l’article 9 de la loi spéciale du 8 août 1980 ‘de réformes institutionnelles’

4.1. L’article 2 de l’accord de coopération prévoit la création de l’Organe interrégional pour les prestations familiales sous la forme d’une association sans but lucratif au sens de la loi du 27 juin 1921 ‘sur les associations sans but lucratif, les fondations, les partis politiques européens et les fondations politiques européennes’.

Cependant, sur plusieurs points, l’accord de coopération s’écarte de la loi du 27 juin 1921 : ainsi, les missions et les principes concernant la composition des organes de l’association sont déterminés dans l’accord de coopération même. Il s’ensuit que l’association créée doit davantage être considérée comme un service public créé par l’autorité et, partant, comme un service décentralisé au sens de l’article 9 de la loi spéciale du 8 août 1980 ‘de réformes institutionnelles’.

² Respectivement notes de bas de page n^{os} 2, 1 et 2 des avis cités : Adopté le 18 avril 2018, *Doc. parl.*, Parl. fl., 2017-2018, n^o 1450/7.

³ Respectivement notes de bas de page n^{os} 3, 2 et 3 des avis cités : 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.

4.2. Si, sur la base de l'article 9 de la loi spéciale du 8 août 1980, le législateur peut créer une personne juridique avec un statut *sui generis* ou se référer à un type de personne juridique existant, comme les associations sans but lucratif, la Cour constitutionnelle a précisé que, dans cette dernière hypothèse, le législateur décréteil ne peut déroger à la loi du 27 juin 1921 que si « les dérogations à la loi du 27 juin 1921 se justifient en raison des missions de service public que celles-ci assument dans la mise en œuvre de la politique » et pour autant que ces dérogations « ne touchent donc pas au droit commun des associations et ne modifient pas de manière générale la loi du 27 juin 1921 mais s'inscrivent dans le souci du législateur décréteil d'édicter en la matière une réglementation *sui generis* la plus complète possible »⁴. La Cour conclut : « Si cette manière de procéder peut aboutir à soumettre les associations [...] à un régime sensiblement différent de celui qui est en principe applicable aux ASBL, il ne s'ensuit pas que le législateur décréteil ait excédé ses compétences en adoptant des dispositions qui dérogent à la loi du 27 juin 1921 précitée »⁵.

Sur la base de l'article 9 de la loi spéciale du 8 août 1980, les législateurs des parties à l'accord de coopération disposent ainsi d'une grande liberté pour créer un organisme visé en son alinéa 2, la seule limite posée par cette disposition étant le respect du principe de légalité dont il découle qu'il appartient au législateur d'en régler la création, la composition, la compétence, le fonctionnement et le contrôle.

Si les législateurs précités peuvent ainsi donner à l'organisme créé la forme d'une association sans but lucratif, cela a pour conséquence que tout ce qui n'est pas expressément réglé dans le décret – en l'espèce dans l'accord de coopération auquel l'avant-projet de décret entend donner assentiment – est régi par la loi du 27 juin 1921. En ce qui concerne la création, la composition, la compétence et le fonctionnement de l'organisme, il est ainsi satisfait au principe de légalité énoncé dans l'article 9, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980. En ce qui concerne par contre le contrôle de l'organisme créé, seul l'article 16 de l'accord de coopération en règle l'exercice, et ce de manière limitée puisque le contrôle ainsi organisé ne porte que sur la gestion financière de l'association. Le contrôle de l'organe créé apparaît ainsi comme insuffisamment encadré pour satisfaire au principe de légalité contenu dans l'article 9, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980. L'accord de coopération examiné doit donc être complété sur ce point.

En ce qui concerne l'article 4, 8°, de l'accord de coopération examiné, il est renvoyé à l'observation générale III ci-après.

⁴ C.C., 31 juillet 2008, n° 116/2008, B.5.2.

⁵ C.C., 31 juillet 2008, n° 116/2008, B.5.3.

III. Le respect de l'article 92bis, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'

5.1. L'article 4 de l'accord de coopération auquel l'avant-projet de décret entend donner assentiment détermine les missions de l'Organe interrégional pour les prestations familiales.

L'article 4, 8°, de l'accord de coopération examiné prévoit ainsi :

« Art. 4. L'association accomplira les missions suivantes :

[...]

8° Toutes les autres missions qui lui sont confiées à l'unanimité par l'Assemblée générale ».

L'article 14, alinéa 2, de l'accord de coopération examiné donne compétence à la chambre créée au sein du conseil d'administration de déterminer la part prise en charge par chaque entité fédérée pour les missions qui ne sont pas assumées conjointement par toutes les entités fédérées parties à l'accord de coopération, afin d'adapter la répartition des coûts.

L'admissibilité de ces dispositions pose question dès lors qu'elles permettent que des missions autres que celles déterminées dans l'accord de coopération, auquel les législateurs des entités fédérées concernées ont donné assentiment, soient confiées à l'association par l'assemblée générale et dès lors que les charges financières supportées par les entités fédérées parties à l'accord de coopération soient modifiées sans aucune forme d'assentiment. Cela revient à modifier un élément de l'accord de coopération sans qu'un assentiment ne soit donné sur cette modification.

5.2. Interrogé à propos de l'article 4, 8°, de l'accord de coopération et sur le fait de savoir si celui-ci peut être interprété comme contenant une « approbation anticipée »⁶ des

⁶ S'agissant de la technique d'« approbation anticipée », à titre de comparaison, il convient de souligner qu'elle est admise sous conditions, s'agissant d'accords internationaux. La section de législation a ainsi déjà observé ce qui suit :

« [...] il faut souligner que les chambres législatives doivent également marquer leur assentiment sur des modifications futures à une convention [Note de bas de page n° 2 de l'avis cité : J. VELAERS, *De Grondwet en de Raad van State, afdeling wetgeving*, Anvers, Maklu, 1999, 549-550.]. Certes, il n'est pas exclu que cet assentiment soit donné de manière anticipée [Note de bas de page n° 3 de l'avis cité : Cass. 19 mars 1981, Arr. Cass. 1980-81, 808 et J.T. 1982, 565, note J. VERHOEVEN; Cass., 2 mai 2002, n° RC 02521-1 (numéro de rôle C.99.0518.N).], mais pareil assentiment anticipé ne peut être admis – pour être compatible avec l'article 167, § 2, de la Constitution – que dans la mesure où les chambres législatives connaissent les limites des modifications futures et si elles indiquent expressément qu'elles donnent leur assentiment à ces modifications [Note de bas de page n° 4 de l'avis cité : Voir Avis du C.É. 26.355/9 du 2 juillet 1997 sur un projet devenu la loi du 11 mars 1999 portant assentiment au memorandum d'accord entre le Royaume de Belgique et la République d'Afrique du Sud, concernant la coopération au développement, signé à Bruxelles le 16 mars 1995 (*Doc. parl.*, Sénat, 1998-99, n° 1-1168/1, (13), 14), et d'autres avis mentionnés par J. MASQUELIN, *Le droit des traités dans l'ordre juridique et dans la pratique diplomatique belges*, Bruxelles, Bruylant, 1980, p. 214-215 et 276-277 et par J. VELAERS, *o.c.*, 550-551. Voir aussi J. VERHOEVEN, note sous Cass., 19 mars 1981, J.T. 1982, 566] (avis n° 50.390/1 donné le 13 octobre 2011 sur un avant-projet de loi 'portant assentiment à l'Acte de Genève de l'Arrangement de La Haye concernant l'enregistrement international des dessins et modèles industriels, adopté à Genève le 2 juillet 1999', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/50390.pdf>).

futures missions de l'association qui seraient décidées par l'assemblée générale, le fonctionnaire délégué de la Communauté flamande a répondu ce qui suit dans le dossier sur lequel est donné l'avis n° 63.801/VR relatif à un avant-projet de décret 'houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van [30 mei 2018] tussen de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de oprichting van het interregionaal orgaan voor de gezinsbijslagen' :

« We gaan er inderdaad [van uit] dat dit een anticipatieve goedkeuring van toekomstige aanvullende opdrachten betreft, waartoe de decreetgever het fiat geeft.

Uit de overige opdrachten in het samenwerkingsakkoord blijkt dat deze opdrachten van technisch, administratieve aard zijn of uitdrukkelijk gemachtigd zijn in samenwerkingsakkoorden. Er wordt niet voorzien dat bijkomende opdrachten verder zouden gaan dan louter administratieve of technische materies. Deze opdrachten kunnen daarbij niet buiten de voorziene decretale kaders en samenwerkingsakkoorden treden.

Daarnaast zal elke bijkomende opdracht die wordt voorzien door de Algemene Vergadering worden opgenomen in de statuten van de vzw, zodat deze raadpleegbaar zijn via het Belgisch Staatsblad.

Ingevolge het advies van de Raad van State kan de nodige verduidelijking hiertoe in de memorie van toelichting worden voorzien ».

L'exposé des motifs précise à propos de l'article 4, 8°, de l'accord de coopération :

« L'ajout de nouvelles missions donnera lieu à des modifications statutaires. Compte tenu de la nécessité d'apporter à temps et de façon précise les modifications nécessaires en matière d'organisation et de fonctionnement de l'organe interrégional, la rapidité et la flexibilité qu'offrent des modifications statutaires sont d'une importance primordiale. Un accord de coopération n'offrirait pas les mêmes garanties de flexibilité ».

5.3. Il résulte cependant de l'article 92bis, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 que les accords de coopération qui, comme tel est le cas de l'accord de coopération à l'examen, portent sur des matières réglées par la loi, le décret ou l'ordonnance ou pourraient grever l'État, les Communautés ou les Régions ou lier des Belges individuellement, ne peuvent avoir d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment des législateurs concernés.

La nécessité d'un assentiment préalable signifie notamment que l'ensemble des obligations auxquelles se soumettent les parties à un accord de coopération doivent, dans la mesure où elles entrent dans le champ d'application de l'article 92bis, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980, être connues des législateurs concernés au moment où ils donnent leur assentiment. Il s'ensuit que l'accord lui-même doit énoncer l'ensemble des règles qui lient les parties, et qu'il n'a pas à être complété par des règles qu'adopteraient les organes créés, le cas échéant, par l'accord, réserve faite des règles qui n'entrent pas dans le champ

d'application de l'article 92bis, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980, telles que des règles internes propres au fonctionnement des organes ⁷.

L'article 92bis, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi spéciale précitée ne permet donc pas que, par le biais du recours à la technique de l'« approbation anticipée » invoquée par le fonctionnaire délégué, l'exigence d'un assentiment du législateur soit vidée de sa substance dans les cas où elle est requise, ou puisse être méconnue dans une large mesure.

5.4. Les habilitations conférées aux organes de l'association, telles que celles contenues dans les articles 4, 8°, et 14, alinéa 2, de l'accord de coopération examiné, ne seraient admissibles que si elles ne concernent que la détermination de mesures purement techniques ou administratives, ce qui n'est pas démontré *a priori*, malgré l'affirmation du fonctionnaire délégué.

Par conséquent, l'accord de coopération à l'examen ne peut laisser à l'assemblée générale de l'Organe interrégional qu'il crée le soin de déterminer sans restriction les missions additionnelles, quelles qu'elles soient, qui pourront être confiées à l'avenir à cet Organe, en plus de celles prescrites à l'article 4 de l'accord de coopération auquel un assentiment législatif est donné par les différentes parties à celui-ci.

En outre, il ne ressort pas du texte de l'accord de coopération que la délégation prévue à l'article 14, alinéa 2, relative au partage des coûts, aura une portée très limitée ou purement technique ou administrative, de sorte qu'elle n'est pas admissible.

Sur le vu de ce qui précède, l'article 4, 8°, de l'accord de coopération sera omis et l'article 14, alinéa 2, sera revu.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Article 4

6. Dans la version néerlandaise de l'article 4, 6°, de l'accord de coopération, les mots « Waalse Gemeenschap » seront remplacés par les mots « Waalse Gewest ».

Article 11

7. Il ressort de l'article 11, alinéa 1^{er}, que les entités fédérées peuvent mettre des fonctionnaires et membres du personnel à la disposition de l'association. Les membres du

⁷ Avis n° 49.218/VR du 1^{er} mars 2011 sur un avant-projet devenu le décret de la Région wallonne du 7 juin 2012 'portant assentiment à l'accord de coopération entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale relatif à l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi qu'aux restrictions applicables à ces substances (REACH)', *Doc. parl.*, Parl. wall., 2011-2012, n° 589/1.

personnel concernés restent assujettis aux dispositions relatives au personnel qui leur sont applicables (alinéa 2).

Dans la mesure où cette disposition est également applicable aux membres du personnel contractuel, elle se heurte, ainsi qu'il ressort de plusieurs avis du Conseil d'État ⁸, à l'interdiction de principe de mettre des travailleurs à la disposition de tiers qui utilisent ces travailleurs, énoncée dans l'article 31 de la loi du 24 juillet 1987 'sur le travail temporaire, le travail intérimaire et la mise de travailleurs à la disposition d'utilisateurs'. Le secteur public n'est pas exclu du champ d'application de cette loi ⁹.

Article 14

8. Subsidiairement à l'observation générale III, il y a lieu de constater que l'article 14, alinéa 2, de l'accord de coopération ne détermine aucunement les critères sur la base desquels la répartition des coûts doit être adaptée.

Comme la section de législation l'a rappelé à de nombreuses reprises, « les pouvoirs dont sont investis l'État fédéral, les communautés ou les régions, pour effectuer des dépenses dans le cadre de leur politique publique ou sous la forme de subventions octroyées à des institutions de droit public ou de droit privé, sont subordonnés à la compétence matérielle à laquelle ces moyens financiers sont affectés, sous la réserve des exceptions éventuelles prévues par la Constitution ou la loi spéciale » ¹⁰. Elle a également observé « qu'il faudra veiller, lors de la répartition des charges liées aux actions entreprises ou entérinées en vertu de l'accord de coopération, à ce que la contribution financière des parties contractantes concernées ne soit pas disproportionnée par rapport à leurs compétences matérielles en cause » ¹¹.

Au regard de ces principes, l'article 14, alinéa 2, apparaît insuffisant dès lors qu'il ne fait qu'indiquer que la répartition des coûts visés à l'alinéa 1^{er} est « adaptée », sans pour autant préciser que ce partage sera proportionné à la charge de chaque entité, dans le cadre des compétences exercées par l'association.

⁸ Voir par ex. l'avis n° 49.512/3 donné le 17 mai 2011 sur un avant-projet devenu le décret du 23 décembre 2011 'relatif à la gestion durable de cycles de matériaux et de déchets', *Doc. parl.*, Parl. fl., 2010-2011, n° 1233/1, p. 182, point 7.2.2 ; l'avis n° 49.938/VR/3 donné le 18 octobre 2011 sur un avant-projet de décret 'houdende instelling van stads- en streeksgewesten', *Doc. parl.*, Parl. fl., 2010-2011, n° 943/2, p. 18, point 15.8.

⁹ C.C., 10 juin 1998, n° 65/98, B.3.

¹⁰ Voir notamment l'avis n° 32.371/VR donné le 23 octobre 2001 sur un avant-projet devenu la loi du 22 mars 2002 'portant assentiment à l'accord de coopération du 11 octobre 2001 entre l'État fédéral, les Régions flamande, wallonne et de Bruxelles-Capitale relatif au plan d'investissement pluriannuel 2001-2012 de la S.N.C.B.' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/32371.pdf>).

¹¹ Voir l'avis n° 44.897/VR donné le 19 août 2008 sur un avant-projet de loi 'portant assentiment à l'accord de coopération entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Commission communautaire française et la Région wallonne en matière de lutte contre le tabagisme' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/44897.pdf>).

Article 18

9. Si l'intention est de permettre au Gouvernement agissant seul de dénoncer l'accord, il y a lieu de compléter l'article 18 par une habilitation en ce sens ¹².

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET DE DÉCRET

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

11. L'accord de coopération du 30 mai 2018 auquel il est envisagé de porter assentiment a déjà été publié au *Moniteur belge* le 9 juillet 2018.

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, 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.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT DU CONSEIL D'ÉTAT

Béatrice DRAPIER

Jacques JAUMOTTE

¹² Voir l'avis n° 59.829/AG donné le 8 septembre 2016 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 8 juin 2017 'dénonçant l'accord de coopération relatif à l'organisation d'une filière de formation qualifiante en alternance, conclu à Namur, le 18 juin 1998 entre le Gouvernement de la Communauté française et le Gouvernement wallon et relatif à l'octroi de subventions aux opérateurs de formation en alternance', point 8.

¹³ *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandations n°s 226 et 227 et formule F 6.