



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 64.430/4
du 5 novembre 2018

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant
diverses dispositions du Code réglementaire wallon de
l'Action sociale et de la Santé'

Le 12 octobre 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 projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant diverses dispositions du Code réglementaire wallon de l'Action sociale et de la Santé'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 5 novembre 2018. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO et Wanda VOGEL, conseillers d'État, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Pauline LAGASSE, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 5 novembre 2018.

*

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^{er}, 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. Il en fera mention au préambule.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. Le préambule d'un arrêté du Gouvernement wallon doit reprendre, notamment, les dispositions décrétales qui en constituent le fondement juridique¹. En l'espèce, les dispositions citées à l'alinéa 1^{er} ne sont pas toujours pertinentes et sont incomplètes.

En effet, il convient d'omettre la mention des articles 56/7 et 65/10 du Code wallon de l'action sociale et de la santé (ci-après : « le CWASS »).

Il convient par contre de mentionner :

– l'article 53, alinéa 2, du CWASS. Cet article sert de fondement aux modifications apportées par l'article 21, 9^o du Code réglementaire wallon de l'action sociale et de la santé (ci-après : « le Code réglementaire »)² ;

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandations n^{os} 22 à 25.

² Voir l'article 2 du projet.

– l'article 56/13, alinéa 3 du CWASS. Cet article sert de fondement aux modifications apportées à l'article 38/21, § 2, du Code réglementaire ³ ;

– l'article 58, § 2, du CWASS. Cet article sert également de fondement aux modifications apportées à l'article 41 du Code réglementaire, dès lors que cet article concerne, outre les relais sociaux intra-communaux, les relais sociaux urbains ⁴ ;

– sous réserve de l'observation formulée concernant l'article 7 du projet, l'article 61, § 1^{er}, du CWASS. Cet article sert de fondement aux modifications apportées à l'article 61 du Code réglementaire ⁵ ;

– l'article 128, § 2, du CWASS. Cet article sert de fondement aux modifications apportées à l'article 164 du Code réglementaire ⁶ ;

– l'article 130, § 3, du CWASS. Cet article sert de fondement aux modifications apportées à l'article 172 du Code réglementaire ⁷.

2. À la place de l'avis de l'Inspecteur des Finances du 2 juillet 2018, il convient de citer l'avis de l'Inspecteur des Finances du 2 octobre 2018.

3. Il ressort de l'article 43/1 du CWASS que l'avis du Conseil économique et social de Wallonie ne constitue pas une formalité obligatoire. Cet avis ne doit donc pas figurer parmi les visas du préambule ⁸.

4. Le visa du rapport relatif au genre accompagné de la mention de sa date, à savoir le 24 janvier 2018, doit être mentionné dans le préambule avant le visa de l'avis du Conseil d'État.

DISPOSITIF

Article 7

Il ressort de l'article 48 du CWASS qu'il convient de distinguer les services d'insertion sociale, des structures de coordination et de mise en réseau.

³ Voir l'article 4 du projet.

⁴ Voir l'article 6 du projet.

⁵ Voir l'article 7 du projet.

⁶ Voir l'article 9 du projet.

⁷ Voir l'article 10 du projet.

⁸ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandations n^{os} 19, 31 et 32.

En effet, selon cette disposition,

« [l]e présent titre vise à :

1° agréer les services s'adressant principalement aux personnes en situation d'exclusion et développant des actions collectives ou communautaires d'insertion sociale pouvant être :

a) soit préventives, c'est-à-dire susceptibles d'agir sur les causes de l'exclusion ;

b) soit curatives, c'est-à-dire susceptibles d'agir sur les conséquences de l'exclusion ;

2° reconnaître les structures ayant pour mission d'assurer la coordination et la mise en réseau des secteurs publics et privés impliqués dans l'aide aux personnes en situation d'exclusion ;

3° subventionner les services et les structures visés aux 1° et 2° dans les conditions fixées aux articles 56, 56/7, 56/13 et 61 ».

Il ressort de l'article 57 du CWASS que :

« § 1^{er}. Dans chaque arrondissement administratif, le Gouvernement ou son délégué peut, à son initiative, constituer et reconnaître une association assurant la mission visée à l'article 48, 2°.

Si l'arrondissement administratif comprend au moins une ville ou une commune de plus de cinquante mille habitants, l'association reconnue par le Gouvernement ou son délégué est appelée 'relais social urbain'.

[...] ».

Un relais social urbain est donc une structure visant à la coordination et à la mise en réseau des secteurs publics et privés impliqués dans l'aide aux personnes en situation d'exclusion au sens de l'article 48, 2°, du CWASS.

Tel que défini par l'article 39, 4°, en projet, le dispositif « *housing first* » paraît cependant constituer un service s'adressant principalement aux personnes en situation d'exclusion et développant des actions collectives ou communautaires d'insertion sociale curatives, au sens de l'article 48, 1°, du CWASS.

La question se pose de savoir si ce dispositif est conforme à la logique des articles 48 et 57 du CWASS en ce qu'il prévoit que les relais sociaux urbains peuvent comporter un dispositif « *housing first* ».

Le dispositif sera clarifié.

Article 13

La non-rétroactivité des arrêtés est de règle, en vertu d'un principe général de droit. Elle peut toutefois être justifiée si elle est autorisée par une disposition législative. En l'absence d'autorisation légale, la rétroactivité ne peut être admise qu'à titre exceptionnel, lorsqu'elle est nécessaire, notamment, à la continuité du service public ou à la régularisation d'une situation de fait ou de droit, et pour autant qu'elle respecte les exigences de la sécurité juridique et les droits individuels.

Compte tenu de sa portée, il n'est pas admissible que l'article 2 du projet sortisse ses effets le 1^{er} janvier 2018, soit avec un effet rétroactif. Il n'est, en effet, pas admissible d'imposer aux demandeurs d'agrément ayant introduit un dossier entre le 1^{er} janvier 2018 et le jour de l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet d'avoir joint à leur demande un formulaire dont il ne pouvait matériellement pas disposer.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET