



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 64.670/2
du 10 décembre 2018

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant l'arrêté royal du 26 juin 1987 portant exécution de l'article 119*bis* des lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés'

Le 12 novembre 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 l'arrêté royal du 26 juin 1987 portant exécution de l'article 119*bis* des lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 10 décembre 2018. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc DETROUX et Patrick RONVAUX, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Bernadette VIGNERON, greffier.

Le rapport a été présenté par Stéphane TELLIER, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 10 décembre 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.

COMPÉTENCE

En vertu de l'article 5, § 1^{er}, IV, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' et de l'article 3, 8^o, du décret du 11 avril 2014 'relatif aux compétences de la Communauté française dont l'exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française', la Région wallonne est, sur le territoire de la région de langue française, compétente pour « les prestations familiales », et ce depuis le 1^{er} juillet 2014 ¹.

Il résulte cependant de l'article 94, § 1^{er}*bis*, de la loi spéciale du 8 août 1980 que, pendant une période transitoire, la compétence normative de la Région wallonne est limitée, tant sur le plan du paiement et de la gestion administrative des prestations familiales, que sur le plan de l'adoption de règles de fond.

Pour garantir la continuité des paiements, le législateur spécial a prévu une période transitoire au cours de laquelle les communautés ² et la Commission communautaire commune (COCOM) doivent et ensuite peuvent faire appel aux institutions de paiement actuelles ³ afin de continuer d'assurer, contre paiement, la gestion administrative et le paiement des allocations familiales.

¹ Voir le commentaire de la proposition de loi spéciale 'relative à la Sixième Réforme de l'État':

« La compétence en matière d'allocations familiales comprend la compétence complète, tant en matière d'allocations familiales [...] que d'allocations de naissance et de primes d'adoption. Elle comprend l'ensemble du régime des prestations familiales pour travailleurs salariés, travailleurs indépendants et le personnel du secteur public (en ce compris le personnel dépendant de l'État fédéral et des services ou institutions qui en dépendent), ainsi que le régime des prestations familiales garanties. Il s'agit tant de la compétence en matière d'allocations familiales ordinaires que pour les suppléments. Les communautés et la Commission communautaire commune disposent de la pleine compétence de législation, d'exécution et de contrôle en la matière. Les communautés disposent notamment de la pleine compétence pour définir le champ d'application, les attributaires qui ouvrent le droit aux allocations familiales, les enfants bénéficiaires, les allocataires, le montant des allocations familiales, la création et le maintien du droit aux allocations familiales, le paiement des allocations familiales et la gestion administrative. Elles sont habilitées, chacune pour ce qui la concerne, à supprimer, compléter, modifier ou remplacer la réglementation en vigueur. Il va de soi que cette compétence s'exercera dans le respect des normes supérieures (en ce compris les normes internationales), et notamment de l'article 23 de la Constitution [...] » (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2232/001, p. 68).

² Lorsqu'il est question des « communautés » dans le présent avis, cela concerne également la Région wallonne, compte tenu du transfert de l'exercice des compétences en matière de prestations familiales, opéré par le décret du 11 avril 2014.

³ Selon le commentaire de la proposition de loi spéciale 'relative à la Sixième Réforme de l'État', il s'agit des institutions suivantes : « ONAFTS, ONSSAPL, les caisses d'allocations familiales, les caisses d'assurance sociale, les autorités qui paient les allocations familiales le cas échéant concomitamment avec les salaires, ... » (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2232/001, p. 72).

La période transitoire est réglée par l'article 94, § 1^{er}*bis*, de la loi spéciale du 8 août 1980. Pour l'essentiel, cet article prévoit que, durant une période limitée (au moins jusqu'au 1^{er} janvier 2016 et au plus tard jusqu'au 1^{er} janvier 2020), les institutions chargées de la gestion administrative et du paiement poursuivent, contre paiement, l'exécution de leurs tâches. En soi, cet article 94, § 1^{er}*bis*, ne maintient pas la compétence de l'autorité fédérale pour régler encore certains aspects des prestations familiales mais prévoit qu'aussi longtemps que, durant la période transitoire, une communauté ne se charge pas elle-même de la gestion administrative et du paiement des prestations familiales⁴, une communauté ou la COCOM ne peut apporter de modifications aux éléments essentiels de cette gestion administrative et de ce paiement ou aux règles de fond qui ont un impact significatif sur la gestion administrative ou le paiement. L'alinéa 3 précise que seules les communautés et la COCOM peuvent se charger conjointement de cette mission par la voie d'un accord de coopération après concertation avec les institutions de paiement actuelles.

Les communautés et la COCOM, pour l'heure, ne peuvent donc pas régler unilatéralement des éléments essentiels de la gestion administrative ou du paiement ni adopter des dispositions de fond qui ont un impact significatif sur la gestion administrative ou le paiement des prestations familiales. Les communautés et la COCOM ne peuvent apporter de telles modifications que conjointement, en concluant un accord de coopération, selon les modalités mentionnées à l'article 94, § 1^{er}*bis*, de la loi spéciale du 8 août 1980.

Les modifications que le projet examiné apporte à l'arrêté royal du 26 juin 1987 ne peuvent être prévues dans un arrêté du Gouvernement wallon que si elles ne sont pas relatives aux éléments essentiels de cette gestion administrative et de ce paiement ou aux règles de fond qui ont un impact significatif sur la gestion administrative ou le paiement des allocations familiales.

Sur ce point, la section de législation du Conseil d'État constate que le Comité de gestion de FAMIFED, dans sa proposition n° 251 du 12 janvier 2016, dans laquelle les modifications ont été suggérées, a considéré que le projet ne concernait pas des « éléments essentiels » au sens de l'article 94, § 1^{er}*bis*, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980. Les éléments dont dispose la section de législation du Conseil d'État ne permettent pas de se départir de cette conclusion⁵.

⁴ Ceci n'est possible que dans la deuxième phase de la période transitoire, qui court du 1^{er} janvier 2016 au 31 décembre 2019 au plus tard.

⁵ En ce sens, l'avis n° 60.618/VR donné le 24 janvier 2017 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté germanophone du 4 mai 2017 'portant modification de l'arrêté royal du 26 juin 1987 portant exécution de l'article 119*bis* des lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés'.

EXAMEN DU PROJET

Le projet n'appelle aucune observation.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Bernadette VIGNERON

Pierre VANDERNOOT