CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 65.112/4
du 14 février 2019

sur

un avant-projet de décret de la Communauté française 'relatif aux organismes assureurs de la Communauté française'

‡LW-BICTPAJFH-GFBBCXV‡

Le 27 décembre 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président du Gouvernement de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'relatif aux organismes assureurs de la Communauté française'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 14 février 2019. 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 Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 14 février 2019.

*

‡LW-BICTPAJFH-GFBBCXV‡

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.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

Quant au respect de la répartition des compétences entre les entités fédérale et fédérées

1. Dans l'avis n° 63.551/4 donné le 18 juin 2018 sur l'avant-projet devenu le décret de la Région wallonne du 8 novembre 2018 'relatif aux organismes assureurs et portant modification du Code wallon de l'Action sociale et de la Santé' [1], la section de législation observe :

> « 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 ;

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

[1] *Doc. parl*., Parl. wall., 2018-2019, n° 1188/1, pp. 25-26, http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/63551.pdf.

‡LW-BICTPAJFH-GFBBCXV‡

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.

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 [2].

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 [3].

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

[2] *Note de bas de page n° 1 de l'avis cité :* 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.

[3] *Note de bas de page n° 2 de l'avis cité :* Voir C.C., 14 juin 2012, n° 76/2012, B. 11.2.

‡LW-BICTPAJFH-GFBBCXV‡

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 ».

2. Examinant l'avant-projet de décret de la Région wallonne 'relatif à l'assurance autonomie portant modification du Code wallon de l'action sociale et de la santé', la section de législation apportait la précision suivante :

« L'article 43/34, § 2, alinéa 2, en projet prévoit qu'à défaut d'être affilié à un organisme assureur wallon, l'assuré est d'office affilié au service assurance autonomie de la Caisse auxiliaire d'assurance maladie-invalidité, qui est une institution fédérale.

La Région wallonne n'est pas compétente pour consacrer unilatéralement une telle règle.

En effet, comme l'a observé la section de législation dans l'avis n° 63.551/4 donné le 18 juin 2018 sur un avant-projet devenu le décret du 8 novembre 2018 'relatif aux organismes assureurs et portant modification du Code wallon de l'Action sociale et de la Santé',

'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' [4].

Il appartient en conséquence à la Région wallonne, soit de conclure un accord de coopération avec l'Autorité fédérale pour organiser leur coopération en matière d'assurance autonomie, soit d'organiser son assurance autonomie de manière autonome, ce qui suppose de mettre en place un organisme wallon correspondant à la Caisse auxiliaire d'assurance maladie-invalidité [5] » [6].

3. Ces observations valent *mutatis mutandis* pour l'avant-projet de décret à l'examen.

[4] *Note de bas de page n° 54 de l'avis cité :* Avis n° 63.551/4 donné le 18 juin 2018 sur l'avant-projet devenu le décret du 8 novembre 2018 'relatif aux organismes assureurs et portant modification du Code wallon de l'Action sociale et de la Santé', *Doc. parl.*, Parl. wall., 2018-2019, n° 1188/1, pp. 25-26, http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/63551.pdf. La section de législation a réitéré cette observation dans son avis n° 64.750/4 donné le 13 décembre 2018 sur projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'portant modification du code réglementaire wallon de l'action sociale et de la santé en vue de la reconnaissance des organismes assureurs'.

[5] *Note de bas de page n° 55 de l'avis cité :* Comparer avec l'article 21 du décret du 18 mai 2018.

[6] Avis n° 64.809/4 donné le 23 janvier 2019, observation sous l'article 15.

‡LW-BICTPAJFH-GFBBCXV‡

4. En outre, un accord de coopération avec l'Autorité fédérale est également nécessaire s'agissant de confier à l'Office de contrôle des mutualités et des unions nationales de mutualités (ci-après : l'Office de contrôle des mutualités), organisme d'intérêt public fédéral, la mission de contrôler et sanctionner les organismes assureurs de la Communauté française [7].

Dès lors que la Communauté française n'est pas compétente pour décider seule que les organismes mentionnés à l'article 3, paragraphe 1er, 1° à 3°, de l'avant-projet sont reconnus comme organismes assureurs de la Communauté française et sont en conséquence soumis aux obligations, contrôles et sanctions que prévoit l'avant-projet de décret, il faut considérer que ce dernier, s'il est adopté, ne pourra entrer en vigueur avant qu'aient été conclus et que soient entrés en vigueur les accords de coopération dont question ci-avant.

Quant au respect de la vie privée

5. Consultation de l'autorité de protection des données.

L'article 36, paragraphe 4, du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)' (ci-après le RGPD), combiné avec l'article 2 de la loi du 30 juillet 2018 'relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel', prévoit une obligation de consulter l'autorité de contrôle, en l'occurrence l'Autorité de protection des données visée dans la loi du 3 décembre 2017 'portant création de l'Autorité de protection des données' dans le cadre de l'élaboration d'une proposition de mesure législative devant être adoptée par un parlement national, ou d'une mesure réglementaire fondée sur une telle mesure législative, qui se rapporte au traitement.

Compte tenu de l'article 12 de l'avant-projet à l'examen, l'auteur de l'avant-projet veillera au respect de cette disposition.

6. Énoncé dans le décret des éléments essentiels au regard de l'article 22 de la Constitution.

6.1. Conformément à l'article 22 de la Constitution, l'organisation d'un traitement de données à caractère personnel est soumise au respect du principe de légalité. Par conséquent, les éléments essentiels du dispositif doivent être fixés dans la loi elle-même, à savoir les finalités du traitement ainsi que les cas et conditions dans lesquels des données à caractère personnel sont traitées. L'ingérence dans l'exercice du droit au respect de la vie privée doit être définie en des termes clairs et suffisamment précis qui permettent d'appréhender de manière prévisible les hypothèses dans lesquelles le législateur autorise une

[7] Voir notamment les articles 7 et 16 de l'avant-projet.

‡LW-BICTPAJFH-GFBBCXV‡

pareille ingérence. Toute ingérence dans le droit au respect de la vie privée doit, en outre, reposer sur une justification raisonnable et être proportionnée aux buts poursuivis par le législateur [8].

Une délégation à un autre pouvoir n'est admise que pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur.

En l'espèce, l'article 12 de l'avant-projet ne répond pas à ces exigences de légalité et de prévisibilité, de telle sorte que la section de législation n'est pas en mesure de contrôler le respect de l'exigence de proportionnalité.

Ainsi, l'article 12, comme tel, ne définit pas les finalités du traitement des données dont, de manière surabondante, il indique, en son paragraphe 1er – qui sera en conséquence omis [9] – que ce traitement

> « est, à tout moment, conforme à la réglementation en vigueur en matière de vie privé et de protection des données, en ce compris :
>
> 1° au règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation des données ;
>
> 2° à la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements des données à caractère personnel » [10].

L'article 12, § 2, de l'avant-projet ne définit non plus pas avec suffisamment de précision les données susceptibles de traitement. À cet égard, l'auteur de l'avant-projet doit veiller à ce que les catégories des autres données à caractère personnel dont la collecte est requise en vertu de l'article 12, § 3, soient précisées.

C'est notamment au vu de ces précisions que la proportionnalité du traitement pourra être appréciée.

6.2. Le législateur doit également définir le responsable du traitement.

---

[8] Voir notamment l'avis n° 63.192/2 donné le 19 avril 2018 sur un avant-projet devenu la loi du 30 juillet 2018, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-3126/1, pp. 402 à 456, http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/63192.pdf et l'avis n° 63.202/2 donné le 28 avril 2018 sur un avant-projet devenu la loi du 5 septembre 2018 'instituant le comité de sécurité de l'information et modifiant diverses lois concernant la mise en œuvre du Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE', *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-3185/1, pp. 120 à 145, http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/63202.pdf.

[9] Il en va de même de l'article 12, § 2, alinéa 1er, et § 3, et de l'avant-projet qui rappelle l'exigence de respect des dispositions de la loi du 8 décembre 1992.

[10] À cet égard, l'attention de l'auteur de l'avant-projet est attirée sur le fait que la matière est actuellement régie par la loi du 30 juillet 2018 'relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel'.

‡LW-BICTPAJFH-GFBBCXV‡

6.3. Le législateur doit également définir le mode de collecte des données à caractère personnel traitées – tout en veillant au respect de l'article 9, paragraphe 3, du RGPD – ainsi que la durée de conservation des données traitées, une habilitation au Gouvernement, telle celle prévue à l'article 12, § 4, ne pouvant satisfaire aux exigences de légalité de l'article 22 de la Constitution.

6.4. Par ailleurs et dans l'attente de l'accord de coopération annoncé au paragraphe 5, alinéa 2, il appartient également au législateur de prévoir quelles données et selon quels modes – en tout cas dans ses éléments essentiels dont la mise en œuvre pourra être déléguée au Gouvernement – les échanges de données seront opérés.

6.5. C'est également au législateur lui-même qu'il appartient, en tenant compte des finalités du traitement, de définir les personnes qui ont accès aux données collectées. L'attention de l'auteur de l'avant-projet est attirée à cet égard sur le fait que les organismes assureurs reconnus en vertu de l'article 3 de l'avant-projet et les dispensateurs de soins tels que définis par l'article 1er, 7°, sont en l'état, les seules « personnes » ayant accès aux données. En tout état de cause, les conditions de cet accès devront encore être organisées, le cas échéant, par le biais d'une habilitation spécifique au Gouvernement en ce sens.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

ARRÊTÉ DE PRÉSENTATION

L'avant-projet de décret sera pourvu d'un arrêté de présentation.

DISPOSITIF

Article 1er

1. Au 1°, il convient d'écrire « centre dépendant d'un hôpital universitaire ».

2. Au 4°, la loi du 14 juillet 1994 sera identifiée par son intitulé correct, à savoir la « loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994 ».

Article 3

Au paragraphe 1er, 1°, et au paragraphe 2, alinéa 1er, il sera fait mention de « l'article 43/3, 1°, du Code » et non de « l'article 43/2 du Code wallon de l'Action sociale et de la Santé ».

‡LW-BICTPAJFH-GFBBCXV‡

Article 4

1. Le 1° prévoit que les organismes assureurs de la Communauté française « disposent du personnel affecté en vue d'accomplir les missions visées à l'article 2 », et ce sans autre précision.

Or cette disposition est supposée, aux termes du commentaire de l'article, définir « les conditions pour être reconnu comme organisme assureur de la Communauté française » et, dans ce cadre, le commentaire indique que l'organisme assureur doit « disposer du personnel nécessaire ».

Outre que ce n'est pas en ces termes que l'article 4, 1° est rédigé, la formulation utilisée est trop imprécise que pour pouvoir créer la sécurité juridique certainement au regard de l'article 16, § 1er, de l'avant-projet qui permet de sanctionner un organisme assureur lorsqu'il ne satisfait pas aux obligations imposées par le décret. Or, « disposer du personnel » nécessaire est une obligation qui faute d'être plus avant précisée n'est pas, comme telle, admissible au regard des qualités de clarté et de prévisibilité que doit présenter une norme sanctionnée pénalement.

La disposition sera revue.

2. Au 2°, la portée précise des mots « Dans le cadre du rapportage tel que prévu dans le Code » n'apparait pas.

Il appartient à la Communauté française de définir avec précision le régime de rapportage auquel doivent se soumettre les organismes assureurs intervenant dans le champ de ses compétences, ainsi que les « exigences comptables et financières » qu'elle entend leur imposer dans ce cadre, le renvoi aux « exigences comptables et financières prévues aux articles 29 à 37 de la loi du 6 aout 1990 relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités » manquant, à ce dernier égard, singulièrement de précision.

Articles 7, 12 et 16

L'article 7 vise à soumettre les organismes assureurs communautaires visés à l'article 3, § 1er, 1°, de l'avant-projet de décret au contrôle de l'Office de contrôle des mutualités.

Cette disposition doit régler, non le contrôle comme tel « des sociétés mutualistes régionales wallonnes visées à l'article 3 », mais celui des organismes assureurs de la Communauté française visés à l'article 3, § 1er, 1°, cette observation valant également pour les articles 12, § 6, et 16, §§ 1er et 2, de l'avant-projet.

‡LW-BICTPAJFH-GFBBCXV‡

Il est par ailleurs renvoyé à l'observation générale 4 en ce qui concerne la nécessité de conclure un accord de coopération avec l'Autorité fédérale en vue de permettre à l'Office de contrôle des mutualités d'intervenir dans le contrôle des organismes assureurs de la Communauté française (article 7 de l'avant-projet) et de prononcer des sanctions (article 16, §§ 1er et 2, de l'avant-projet).

Articles 8 et 16

1. L'article 8, § 3, alinéa 1er, fait état du « premier jour ouvrable » de chaque trimestre.

Il est de jurisprudence constante qu'à défaut de disposition contraire, l'expression « jours ouvrables » exclut le dimanche et les jours fériés légaux, mais que, par contre, le samedi est un jour ouvrable [11].

Si l'intention de l'auteur de l'avant-projet est, pour l'application du texte en projet, de ne pas considérer le samedi comme un jour ouvrable, il convient de compléter ce texte par une disposition indiquant que la notion de « jour ouvrable » désigne tous les jours autres que le samedi, le dimanche et les jours fériés légaux.

La même observation vaut pour l'article 16, § 3, alinéa 4.

2. En revanche, à l'article 16, § 3, alinéa 2, il est question de « jours ».

Sauf justification qui sera précisée dans le commentaire de l'article, il serait plus cohérent d'utiliser une seule et même notion lorsqu'il est question de « jours ».

La disposition sera réexaminée.

Article 8

La question se pose de savoir si la règle prévue au paragraphe 4, alinéa 1er, selon laquelle « Le Gouvernement verse des frais de gestion aux organismes assureurs de la Communauté française », a une portée spécifique par rapport à la règle énoncée au paragraphe 2, lequel dispose que « [l]e Gouvernement liquide aux organismes assureurs de la Communauté française les moyens financiers destinés au financement du cout des prestations visées à l'article 2, qui se composent du financement : […] 2° de leurs frais de gestion ». Si la portée des deux dispositifs est identique, le paragraphe 4, alinéa 1er, tel qu'il est actuellement rédigé, est inutile et doit être omis.

[11] Voir par exemple C.E., arrêts Piret, n° 204.165 du 20 mai 2010, et Libert, n° 226.375 du 11 février 2014.

‡LW-BICTPAJFH-GFBBCXV‡

Article 10

Au paragraphe 4, il faut écrire « du régime du tiers payant ».

Article 11

Il y a lieu de préciser expressément les parties qui concluent la convention.

Article 12

Le paragraphe 6 énonce :

> « Les sociétés mutualistes régionales wallonnes visées à l'article (3), 1°, adhèrent à la Banque-carrefour de la sécurité sociale en tant qu'institutions de sécurité sociale au sens de l'article 2, alinéa 1er, 2°, b) de la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de sécurité sociale ».

La loi du 15 janvier 1990 n'organise pas de mécanisme d'adhésion et son article 2, alinéa 1er, 2°, b), prévoit qu'entrent dans son champ d'application, en qualité d'institutions de sécurité sociale,

> « les institutions coopérantes de sécurité sociale, c'est-à-dire les organismes de droit privé, autres que les secrétariats sociaux d'employeurs et les offices de tarification des associations de pharmaciens agréés pour collaborer à l'application de la sécurité sociale ».

S'il est avéré que les organismes mutualistes répondent à cette définition, leurs obligations en tant qu'institutions de sécurité sociale, découlent directement de la définition donnée par la loi du 15 janvier 1990 sans qu'il leur soit nécessaire d'« adhérer » à la Banque-carrefour de la sécurité sociale.

Si ce n'est pas le cas, il n'est pas de la compétence de l'auteur de l'avant-projet de prévoir qu'une « adhésion » aurait pour effet d'étendre le champ d'application de la loi du 15 janvier 1990.

La disposition sera réexaminée.

Article 13

La disposition vise à « rendre applicables » au Gouvernement et aux organismes assureurs de la Communauté française « les articles 7, 8 et 163*bis* de la loi du 14 juillet 1994 ».

En ce qui concerne les articles 7 et 8 de la loi du 14 juillet 1994, dès lors qu'ils impliquent des obligations à charge des organismes assureurs quant à obtenir des informations par l'intermédiaire nécessaire du registre national, il serait de meilleure technique législative

‡LW-BICTPAJFH-GFBBCXV‡

de les prévoir, comme telles, dans l'avant-projet. À fortiori compte tenu du fait que l'article 8 confère certaines habilitations au « Roi » qu'il conviendrait d'attribuer formellement, dans l'avant-projet, au Gouvernement, en indiquant leur objet.

En ce qui concerne l'article 163*bis* de la loi du 14 juillet 1994, selon ses alinéas 1er et 2,

> « Le Roi détermine quelle procédure doit être suivie afin de déterminer quels documents et données doivent être établis, conservés, produits ou rassemblés par les organismes assureurs et selon quels formes, délais ou conditions prévus par cette loi. Le Roi peut également prévoir que les documents ou données puissent, le cas échéant, être établis, conservés, produits ou rassemblés par les organismes assureurs sur un autre support que le papier.
>
> Le Roi peut ainsi définir de quelle manière ces documents ou données doivent être mis à la disposition du service du contrôle administratif ou du service d'évaluation et de contrôle médicaux ».

En rendant ce dispositif purement et simplement applicable au Gouvernement et aux organismes assureurs de la Communauté française, le législateur décrétal abandonne à l'Autorité exécutive fédérale une compétence qui incombe au Gouvernement de la Communauté française. Dans cette mesure, la disposition n'est pas admissible.

Article 14

Selon la disposition, l'envoi des documents papiers s'effectuera au lieu de la résidence principale visée à l'article 3, alinéa 1er, 5°, de la loi du 8 aout 1983 'organisant un Registre national des personnes physiques'.

Toutefois, il peut être dérogé à cette règle sur demande écrite de l'intéressé.

Dans un souci de sécurité juridique, la question se pose de savoir s'il ne conviendrait pas de prévoir une habilitation au Gouvernement qui lui permette de déterminer les forme et modalités selon lesquelles cette demande sera valablement introduite et auprès de qui [12], de manière à éviter toute contestation quant à l'envoi et la réception d'une telle demande.

Article 15

Il ne ressort pas du dossier transmis à la section de législation pourquoi, en cas de paiement indu, le remboursement porte sur la « valeur » des prestations payées indument.

La disposition sera réexaminée.

[12] Sans doute sera-ce les organismes assureurs de la Communauté française mais il ne serait pas inutile de le préciser.

‡LW-BICTPAJFH-GFBBCXV‡

Article 16

1. Il n'appartient pas à la Communauté française de régler les mesures à prendre dans le cas où un organisme entrant directement dans le champ d'application d'une législation fédérale ne respecte pas les obligations que cette législation lui impose. L'avant-projet doit se limiter à régler les mesures à prendre à l'égard des personnes soumises à l'application de celui-ci, lorsqu'elles méconnaissent les obligations qu'il consacre.

En conséquence, au paragraphe 1er, les mots « – respectivement – de la loi du 6 aout 1990 relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités ou » doivent être omis. Si des renvois à cette loi étaient maintenus dans le dispositif en projet, l'article 16, § 1er, modifié comme indiqué ci-avant, permettrait de sanctionner les situations dans lesquelles la législation à laquelle il est renvoyé serait violée, de telles situations étant, du fait du renvoi opéré, constitutives d'un manquement aux obligations découlant de l'avant-projet.

Pour la même raison, le paragraphe 2, dont l'utilité n'apparait en outre pas [13], doit être omis.

2. Au paragraphe 1er, pour garantir la clarté du dispositif, il y a lieu d'omettre la mention du Gouvernement dans l'alinéa 1er [14] et de prévoir, dans l'alinéa 2, que le Gouvernement dispose des mêmes pouvoirs à l'égard des organismes assureurs de la Communauté française.

3. Le paragraphe 1er, alinéa 1er, prévoit que la décision du Conseil de l'Office de contrôle des mutualités et celle du Gouvernement est « motivée ».

La précision est inutile et sera omise dès lors qu'elle découle déjà de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs'.

4. Au même paragraphe, alinéa 2, il est question d'un « contrat conclu avec le Gouvernement ».

La section de législation n'aperçoit pas à quel « contrat » il est fait référence.

---

[13] Compte tenu de ce que l'Office de contrôle des mutualités est déjà habilité par le dispositif à l'examen à prononcer les mesures prévues à l'article 16, § 1er, 1°, de l'avant-projet (exiger la cessation de l'agissement répréhensible), la section de législation n'aperçoit en effet pas ce qui pourrait justifier que la Communauté française investisse en sus l'Office de contrôle des mutualités du pouvoir de prononcer, à l'égard des organismes assureurs de la Communauté française visés à l'article 3, § 1er, 1°, la sanction visée à l'article 62*bis*, 1°, de la loi du 6 aout 1990, en vertu duquel le conseil de l'office de contrôle des mutualités peut, en cas de violation de la loi du 6 aout 1990, exiger la cessation de l'agissement répréhensible. Elle n'aperçoit pas non plus ce qui pourrait justifier que l'Office de contrôle des mutualités, qui peut déjà prononcer les amendes administratives prévues à l'article 16, § 3, de l'avant-projet, puisse en outre prononcer à l'égard des organismes assureurs de la Communauté française visés à l'article 3, § 1er, 1°, les sanctions visées à l'article 62*ter* de la loi du 6 aout 1990, en vertu duquel le conseil de l'Office de contrôle des mutualités peut imposer une amende administrative dans diverses situations que le législateur fédéral a entendu régler dans le cadre de ses compétences propres.

[14] Étant rappelé que cet alinéa, en ce qu'il confie un pouvoir de contrôle à l'Office de contrôle des mutualités, requiert, pour pouvoir être adopté et entrer en vigueur, la conclusion préalable et l'entrée en vigueur préalable ou concomitante d'un accord de coopération organisant le système.

‡LW-BICTPAJFH-GFBBCXV‡

Certes, il est fait état d'une « convention qui définit les rapports financiers et administratifs entre les hôpitaux universitaires, ou prestataires et les bénéficiaires des prestations, ainsi que les rapports entre ces hôpitaux, le Gouvernement et les organismes assureurs », à l'article 11 de l'avant-projet, mais sans qu'il apparaisse si c'est à cette convention qu'il est ici référé.

La disposition sera clarifiée sur ce point.

5. La règle prévue au paragraphe 3, alinéa 1er, 1° – selon laquelle « [l]e Gouvernement prononce, à l'égard des organismes assureurs de la Communauté française, […] 1° la sanction administrative visée à l'article [62*bis*, 1°, de la loi du 6 aout 1990] », à savoir la cessation de l'agissement répréhensible – fait double emploi avec ce que prévoit le paragraphe 1er, dont il ressort que le Gouvernement peut exiger la cessation de l'agissement répréhensible à l'égard tant des organismes assureurs de la Communauté française visés à l'article 3, § 1er, 1° (en vertu de l'article 16, § 1er, alinéa 1er, de l'avant-projet) que de ceux visés à l'article 3, § 1er, 2° et 3° (en vertu de l'article 16, § 1er, alinéa 2, de l'avant-projet).

La disposition sera revue.

6. Au paragraphe 3, alinéa 1er, 5°, l'expression « 151 euros ou plus ou plus de 1.250 euros » est difficilement compréhensible.

La disposition sera adaptée.

7. Au paragraphe 3, alinéa 1er, le 11° doit devenir le 9°.

8. Au paragraphe 3, alinéa 3, la disposition utilise d'abord le terme « l'intéressé » et ensuite l'expression « l'organisme assureur de la Communauté française », pour désigner, semble-t-il, la même personne. Si tel est bien le cas, l'auteur veillera à utiliser une terminologie uniforme.

9. Le paragraphe 3, alinéa 4, prévoit que la décision du Gouvernement est notifiée par courrier recommandé « considéré comme reçu le jour ouvrable qui suit l'envoi ».

En l'espèce, il y a lieu de rappeler la jurisprudence de la Cour constitutionnelle selon laquelle le choix de la date d'envoi comme point de départ d'un délai de recours ou de réclamation apporte une restriction disproportionnée au droit de défense des destinataires, ces délais commençant à courir à un moment où ces derniers ne peuvent pas avoir connaissance du contenu de la décision [15].

[15] C.C., 17 décembre 2003, n° 170/2003 ; 16 novembre 2005, n° 166/2005 ; 1er mars 2006, n° 34/2006 ; 15 mars 2006, n° 43/2006 ; 7 juin 2007, n° 85/2007 ; 26 septembre 2007, n° 123/2007 ; 19 décembre 2007, n° 162/2007.

‡LW-BICTPAJFH-GFBBCXV‡

10. Au même paragraphe 3, alinéa 4, le délai commence à courir « le jour ouvrable qui suit l'envoi ». La question se pose de savoir si cela suffit pour se conformer à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle.

Dans sa jurisprudence, la Cour constitutionnelle a souligné qu'il est raisonnablement justifié que, pour éviter toute insécurité juridique, les délais de procédure commencent à courir à partir d'une date qui ne soit pas tributaire du comportement des parties. Selon la Cour, l'objectif d'éviter l'insécurité juridique peut aussi être atteint en faisant courir le délai à partir du jour où le destinataire a pu, selon toute vraisemblance, en avoir connaissance, c'est-à-dire à la date où le pli recommandé a été présenté à son domicile, sans avoir égard à la date à laquelle, le cas échéant, il a effectivement retiré le pli à la poste [16]. Le jour où le destinataire est supposé, en toute vraisemblance, en avoir pris connaissance est le troisième jour ouvrable qui suit celui où la lettre a été remise aux services de la poste, sauf preuve contraire du destinataire (article 53*bis* du Code judiciaire) [17].

La disposition sera revue en conséquence.

11. Compte tenu du régime qu'organise l'article 16, §§ 1er, 2, et 3, alinéas 1er à 5, la section de législation n'aperçoit pas la portée de l'article 16, § 3, alinéa 6, en vertu duquel « [l]e gouvernement peut prononcer des sanctions administratives à l'égard des mutualités qui ne respectent pas le présent décret ».

La disposition sera précisée ou omise.

Article 18

Il convient de préciser dans l'avant-projet de décret les modalités en vertu desquelles les autorités investies du pouvoir de prononcer les sanctions administratives seront dument informées de ce que le ministère public estime qu'aucune poursuite pénale ne doit être entreprise et qu'il ne doit pas être fait application des articles 216*bis* et 216*ter* du Code d'instruction criminelle.

Article 19

Au paragraphe 2, il faut mentionner « les prescriptions visées au paragraphe 1er ».

[16] C.C., 1er mars 2006, n° 34/2006, B.10-B.11.

[17] C.C., 7 juin 2007, n° 85/2007, B.4.

‡LW-BICTPAJFH-GFBBCXV‡

Article 21

Il n'y a pas lieu de numéroter les annexes, dès lors que l'avant-projet de décret ne compte qu'une annexe.

DISPOSITIONS FINALES

L'intertitre doit être omis.

Article 22

Il est renvoyé à l'observation générale 4.

Annexe

Les décrets mentionnés dans l'annexe le seront avec leur date et leur intitulé complet et exact.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE Martine BAGUET

‡LW-BICTPAJFH-GFBBCXV‡