



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 67.474/4
du 24 juin 2020

sur

un avant-projet de décret de la Région wallonne 'relatif à
l'allocation pour l'aide aux personnes âgées portant
modification du Code wallon de l'Action sociale
et de la Santé'

Le 25 mai 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Vice-Présidente et Ministre de l'Emploi, de la Formation, de la Santé, de l'Action sociale, de l'Égalité des chances et des Droits des femmes de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'relatif à l'allocation pour l'aide aux personnes âgées portant modification du Code wallon de l'Action sociale et de la Santé'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 24 juin 2020. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Anne-Stéphanie RENSON, auditeur adjoint.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 24 juin 2020.

*

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.

COMPÉTENCE

1. Si l'avant-projet s'inscrit globalement dans le cadre de la compétence de la Région wallonne en matière d'allocations pour l'aide aux personnes âgées, certaines de ses dispositions touchent néanmoins à des matières pour lesquelles l'autorité fédérale est compétente.
2. L'article 43/44 en projet porte sur la force probante des informations recueillies, conservées ou reproduites par l'organisme assureur wallon sous forme électronique.

La section de législation a déjà fait observer que :

« Le pouvoir de régler la valeur probante de données peut être considéré, d'une manière générale, comme une matière qui relève de la compétence résiduelle de l'autorité fédérale. Les communautés et les régions peuvent dans ce domaine édicter des règles spécifiques lorsque ces règles peuvent être considérées comme propres à une matière qui leur est attribuée, ce qui suppose un lien étroit avec celle-ci. Les législateurs communautaires et régionaux peuvent en effet estimer que l'élaboration de telles règles spécifiques est nécessaire pour pouvoir mener efficacement la politique qu'elles souhaitent en cette matière. Le cas échéant, ils peuvent s'écarter du droit commun (fédéral). Il est alors requis que le principe de proportionnalité soit respecté, ce qui implique qu'ils ne peuvent prendre des mesures tellement extrêmes qu'elles rendraient impossible ou exagérément difficile l'exercice efficace par l'autorité fédérale de sa politique en matière de valeur probante de données »¹.

Par conséquent, il serait utile d'expliciter dans le commentaire de l'article précité la nécessité d'adopter une disposition spécifique en matière de force probante.

3. L'article 23 vise à rendre le tribunal du travail compétent pour les recours contre les décisions visées à l'article 43/40 et 43/46, § 2, en projet. En outre, l'article 44 entend modifier l'article 1410, § 4, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire en matière de saisie.

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

¹ Avis n° 64.122/1 donné le 12 octobre 2018 sur un avant-projet devenu l'ordonnance du 21 décembre 2018 'relative aux organismes assureurs bruxellois dans le domaine des soins de santé et de l'aide aux personnes', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/64122.pdf>.

En principe, il appartient au législateur fédéral de définir la compétence des juridictions et de régler la procédure y afférente². Les communautés et les régions peuvent empiéter sur ce domaine si les conditions d'application de l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' sont remplies.

À la lecture du commentaire de l'article 23, les modifications en projet semblent répondre aux conditions d'application des compétences implicites visées à l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980. Le commentaire de l'article 44 gagnerait quant à lui à être complété à cet égard.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. La Région wallonne et les autres entités fédérées compétentes en matière d'allocations pour l'aide aux personnes âgées doivent en outre, lors du choix du critère de localisation, veiller à ce que les obligations de droit international et de droit européen de la Belgique soient respectées.

Il convient en particulier de tenir compte du droit à la libre circulation des personnes et à la liberté d'établissement (articles 45 et 49 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne), de sa mise en œuvre dans le règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 'sur la coordination des systèmes de sécurité sociale'³, ainsi que de l'interprétation de ces dispositions dans la jurisprudence de la Cour de justice et de la Cour constitutionnelle⁴.

2. Le règlement (CE) n° 883/2004 coordonne les législations nationales relatives à la sécurité sociale en vue de protéger les droits en matière de sécurité sociale des personnes qui se déplacent à l'intérieur de l'Union européenne. Le règlement a pour objet de coordonner les différents régimes de sécurité sociale des États membres de manière à permettre aux travailleurs salariés, travailleurs indépendants et prestataires de service qui se déplacent à l'intérieur de l'Union européenne de surmonter les obstacles qui peuvent résulter pour eux des règles nationales relatives à la sécurité sociale, afin de garantir à ces travailleurs l'exercice effectif du droit à la libre circulation consacré par le traité⁵. Les dispositions du règlement (CE) n° 883/2004 désignent à cet égard le régime de sécurité sociale applicable

² Voir notamment C.C., 14 mai 2003, n° 58/2003, B.5.2 ; C.C., 1^{er} octobre 2003, n° 126/2003, B.5.2 ; C.C., 17 décembre 2003, n° 171/2003, B.3.2 ; C.C., 26 novembre 2003, n° 154/2003, B.2.4 ; C.C., 28 octobre 2004, n° 168/2004, B.4.2 ; C.C., 19 mars 2008, n° 59/2008, B.5.3 et C.C., 29 juillet 2010, n° 91/2010, B.3.3.

³ Ci-après : le « règlement (CE) n° 883/2004 ».

⁴ Il faut au moins, dans la même mesure tenir compte de l'effet de ces principes à l'égard de citoyens de pays faisant partie de l'Espace économique européen et de la Confédération helvétique, prévu en conséquence de dispositions de l'Accord sur l'Espace économique européen ou de l'Accord entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la Confédération suisse, d'autre part, et à l'égard de ressortissants turcs en vertu de l'Accord d'association avec la Turquie.

⁵ C.J., arrêt *Molenaar et Fath-Molenaar c. A Illegemeine Ortskrankenkasse Baden-Württemberg*, 5 mars 1998, n° C-160/96, 14, ECLI:EU:C:1998:84.

pour éviter des conflits de législations, de sorte qu'il ne peut pas y avoir deux régimes différents de sécurité sociale applicables simultanément ou aucun régime applicable à la personne qui se déplace à l'intérieur de l'Union ⁶.

Le titre II du règlement (CE) n° 883/2004 fixe les règles déterminant l'État membre dont la législation est applicable. Elles sont fondées sur l'application de la législation du pays d'emploi pour les personnes actives sur le plan économique et du pays de résidence pour les personnes inactives sur le plan économique.

3. Ainsi que l'a déjà relevé la section de législation ⁷ et comme l'a confirmé la déléguée de la Ministre, les allocations pour l'aide aux personnes âgées relèvent du champ d'application du règlement (CE) n° 883/2004.

Il s'ensuit que, si sur la base des règles d'assignation du règlement (CE) n° 883/2004, seul le régime de sécurité sociale d'un autre État membre de l'Union européenne (UE) ou de l'Espace économique européen (EEE) est d'application, le régime en projet ne peut trouver à s'appliquer ⁸, même si la personne concernée a son domicile dans la région de langue française.

4. Si, sur la base des règles d'assignation du règlement (CE) n° 883/2004, le régime de sécurité sociale de la Belgique doit être appliqué, le législateur régional wallon doit garantir que le régime élaboré est applicable sur la base de critères de localisation assurant que la situation concernée est réglée par une des entités compétentes.

Dès lors que la désignation précitée de la Belgique peut résulter de l'exécution d'un travail en Belgique, cela peut par exemple signifier que la Région wallonne doit ouvrir le droit aux allocations aux personnes qui travaillent dans la Région wallonne tout en ayant leur domicile dans un autre État membre de l'UE ou de l'EEE.

En outre, il convient de tenir compte de la situation spécifique qui a fait l'objet de l'arrêt de la Cour de Justice de l'Union européenne du 1^{er} avril 2008 en ce qui concerne l'assurance soins flamande et l'arrêt connexe n° 11/2009 de la Cour constitutionnelle ⁹.

⁶ Voir par exemple C.J. (gde ch.), arrêt *Hudzinski et Wawrzyniak c. Agentur für Arbeit Mönchengladbach — Familienkasse*, 12 juin 2012, C-611/10 et C-612/10, 41, ECLI:EU:C:2012:339 et C.J., arrêt *Partena ASBL c. Les Tartes de Chaumont-Gistoux SA*, 27 septembre 2012, C-137/11, 45, ECLI:EU:C:2012:593.

⁷ Avis n° 58.697/1 donné le 5 février 2016 sur un avant-projet de décret de la Communauté flamande devenu le décret du 24 juin 2016 'houdende de Vlaamse sociale bescherming', *Doc. Parl., Parl.fl.*, 2015-2016, n° 715/1, p. 150 et svtes, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/58697.pdf>.

⁸ Voir les développements de la proposition de loi devenue la loi du 6 janvier 2014 'relative à la Sixième Réforme de l'État' : « Le critère de rattachement au territoire d'un État résultant des obligations internationales [...] s'imposera alors comme critère de rattachement à l'une ou l'autre communauté ou à la Commission communautaire commune dans les cas prévus par ces obligations internationales », *Doc. parl., Sénat*, 2012-2013, n° 5-2232/1, p. 71.

⁹ C.J. (gde ch.), arrêt *Gouvernement de la Communauté française et Gouvernement wallon c. Gouvernement flamand*, 1^{er} avril 2008, C-212/06, ECLI:EU:C:2008:178 et C.C., 21 janvier 2009, n° 11/2009. Voir à cet égard, l'avis n° 62.258/1 donné le 8 décembre 2017 sur un avant-projet de décret flamand 'tot regeling van de toelagen

5. Les principes de droit international et de droit européen, qui viennent d'être rappelés, ne sont toutefois pas mentionnés explicitement dans l'avant-projet pour ce qui concerne la délimitation de son champ d'application.

Ainsi qu'il se déduit de l'article 43/32, 3°, en projet, l'auteur de l'avant-projet envisage cependant de tenir compte des obligations internationales et européennes ¹⁰.

Dans son avis n° 64.122/1, la section de législation a déjà fait remarquer à cet égard que :

« Les principes du droit européen et leurs effets doivent en effet être exprimés dans le texte de l'avant-projet d'ordonnance avec suffisamment de clarté et de certitude au regard de la sécurité juridique. L'avant-projet ne précise cependant en rien sur la base de quelles règles et moyennant quelles conditions, précisément des citoyens UE qui n'ont pas leur domicile dans la région bilingue et qui sont soumis au régime belge de sécurité sociale, peuvent prétendre aux interventions prévues par la réglementation de la COCOM.

Certes, il n'est pas exclu d'habiliter le Collège réuni à régler plus avant ces aspects, mais cet objectif spécifique (consistant à conformer le champ d'application aux dispositions de droit international et de droit européen) doit alors être exprimé explicitement dans le texte de l'habilitation.

On ne peut pas davantage exclure qu'un accord de coopération fixe les critères de rattachement qui permettent de déterminer quels ressortissants de l'UE relèvent du champ d'application du dispositif en projet et sous quelles conditions. Sauf si la formulation de l'accord de coopération est à ce point claire qu'il a une portée normative et est directement applicable, l'avant-projet devra être rédigé en ce sens que l'on peut en déduire d'une manière suffisamment certaine au regard de la sécurité juridique quels assurés bruxellois relèvent du champ d'application du régime des interventions réglé dans l'avant-projet ».

Une observation similaire vaut pour l'avant-projet à l'examen.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

INTITULÉ

L'avant-projet à l'examen entend modifier non seulement le Code wallon de

in het kader van het gezinsbeleid', *Doc. parl.*, Parl. fl., 2017-2018, n° 1450/1, observation 11.3., <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/62258.pdf>. Voir à ce sujet notamment l'avis n° 64.122/1 donné le 12 octobre 2018 sur un avant-projet devenu l'ordonnance du 21 décembre 2018 'relative aux organismes assureurs bruxellois dans le domaine des soins de santé et de l'aide aux personnes', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/64122.pdf>, qui observe qu' : « En effet, dans l'arrêt du 1^{er} avril 2008, la Cour de justice a qualifié les interventions dans le cadre de l'assurance soins de prestations qui ont 'pour objet de compléter les prestations de l'assurance maladie et doivent, dès lors, être regardées comme des 'prestations de maladie' » (considérant 20). Par ailleurs, les arrêts concernent la portée du droit à la libre circulation des prestations de sécurité sociale (au sens du droit de l'Union européenne) ».

¹⁰ Le critère du domicile est ainsi retenu « sans préjudice des dispositions en matière de libre circulation européenne et des conventions bilatérales en matière de sécurité sociale applicables ».

l'action sociale et de la santé (ci-après, le « CWASS »), mais également la loi du 27 février 1987 'relative aux allocations aux personnes handicapées' et le Code judiciaire, afin d'instaurer le régime relatif à l'allocation pour l'aide aux personnes âgées. Conformément aux règles de légistique formelle¹¹, lorsqu'un acte a pour seul objet la modification de plusieurs actes, il convient en principe de les citer tous dans l'intitulé. En l'espèce, s'il devait s'avérer déraisonnable de les citer tous dans l'intitulé, il peut être recouru à une formulation générale qui les englobe tous.

L'intitulé de l'avant-projet sera réexaminé en conséquence.

DISPOSITIF

Article 4

1. À l'article 43/32, 2°, en projet, les mots « de la Région wallonne » seront omis.
2. À l'article 43/32, 3°, en projet, la notion de « rattachement au dernier organisme assureur wallon connu » mériterait d'être clarifiée dans le commentaire de l'article.

Article 8

L'article 8 définit le champ d'application personnel de l'avant-projet à l'examen.

Le commentaire de l'article précise à cet égard que :

« Cet article, qui définit le champ d'application personnel de l'APA, reprend les dispositions de l'article 4 de la loi du 27 février 1987, modifié en dernier lieu par la loi-programme du 24 décembre 2002 ».

Contrairement à ce qu'indique le commentaire de l'article, l'article 8 ne reprend toutefois pas l'hypothèse visée à l'article 4, § 1^{er}, 6°, de la loi du 27 février 1987.

Interrogée à ce sujet, la déléguée de la Ministre a précisé ce qui suit :

« Cette situation est purement théorique et dans la pratique, la probabilité est proche de l'impossible. Situation jamais rencontrée en APA ».

Il convient d'insérer cette explication dans le commentaire de l'article et de compléter celui-ci par une justification de l'exclusion de cette catégorie de bénéficiaire au regard de l'obligation de *standstill* découlant de l'article 23 de la Constitution.

¹¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandations n^{os} 14.2 et 14.3.

Article 10

La mise en place par l'avant-projet de l'allocation pour l'aide aux personnes âgées s'inscrit dans la réalisation de droits sociaux envisagés par l'article 23, alinéa 3, 2°, de la Constitution, en sorte que le principe de légalité porté par cette disposition constitutionnelle doit être respecté ¹².

La délégation au Gouvernement que contient l'article 43/36 en projet ne répond pas, en l'état, aux exigences d'encadrement suffisant, telles que rappelées par la section de législation dans son avis n° 63.964/4/VR donné le 16 octobre 2018 ¹³.

La disposition sera revue, ou, à tout le moins, son commentaire sera complété de manière à satisfaire au principe de légalité consacré à l'article 23 de la Constitution.

Article 11

De l'accord de la déléguée de la Ministre, l'article 43/37, § 1^{er}, alinéa 3, en projet, sera omis, dès lors que les conditions sont déjà fixées à l'alinéa 1^{er} de cette disposition.

Article 14

1. L'article 43/39, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet, prévoit l'introduction de la demande d'allocation auprès de l'organisme assureur wallon du demandeur « ou l'organisme assureur wallon avec lequel une convention de gestion de l'allocation pour l'aide aux personnes âgées a été établie ».

Le commentaire de l'article précise que :

« La convention dont il est question dans l'article vise la situation où un organisme assureur ne souhaite pas prendre part à la gestion de l'APA. Dans ce cas, cet organisme assureur doit conclure une convention avec un autre organisme afin que les affiliés du premier organisme assureur puissent bénéficier des modalités de l'APA via le second organisme assureur. La Caisse auxiliaire d'assurance maladie-invalidité est désigné[e] comme organisme assureur wallon en vertu du Décret du 8 novembre 2019 relatif aux organismes assureurs et portant modification du Code wallon de l'Action sociale et de la santé.

¹² Voir l'avis n° 62.331/1 donné le 11 décembre 2017 sur un avant-projet devenu le décret du 18 mai 2018 'houdende de Vlaamse sociale bescherming', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/62331.pdf> et l'avis n° 50.623/AG donné les 17 et 24 janvier 2012 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté flamande du 13 juillet 2012 'houdende de Vlaamse sociale bescherming', *Doc. parl.*, Parl. fl., 2011-2012, n° 1603/1, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/50623.pdf>.

¹³ Avis n° 63.964/4/VR donné le 16 octobre 2018 sur un avant-projet devenu l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 25 avril 2019 'relatif au patrimoine culturel mobilier et immatériel de la Région de Bruxelles-Capitale' <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/63964.pdf>.

En tant qu'organisme assureur wallon, la CAAMI intervient dans la gestion et le paiement de l'allocation pour l'aide aux personnes âgées visés au livre III^{quater} du Code décretaal pour ses affiliés ainsi que pour les affiliés de la HR Rail.

Le Gouvernement conclut un accord avec l'autorité fédérale permettant à la Caisse auxiliaire d'assurance maladie-invalidité et la Caisse de soins de santé de HR Rail d'exercer des missions pour la Région au même titre que les autres OAW ».

À cet égard, il convient de rappeler que la section de législation a déjà fait observer 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 92bis, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' est nécessaire »¹⁴.

Conformément à l'article 43/3, § 3, du CWASS, le Gouvernement wallon doit donc conclure un accord de coopération avec l'autorité fédérale permettant à la Caisse auxiliaire d'assurance-maladie et la Caisse de soins de santé de HR Rail d'exercer des missions pour la Région wallonne. Conformément à l'article 92bis de la loi spéciale du 8 août 1980, cet accord de coopération n'aura d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment du décret et de la loi.

2. L'article 43/39, § 1^{er}, alinéa 2, en projet, évoque la possibilité d'introduire « une nouvelle demande » d'allocation et habilite le Gouvernement à déterminer les modalités d'introduction de celle-ci.

Se pose la question de savoir dans quelle(s) hypothèse(s) une nouvelle demande peut être introduite.

À cet égard, l'article 43/35, § 3, en projet, vise uniquement la possibilité d'introduire une nouvelle demande suite à un retrait du droit à l'allocation, lorsque la personne satisfait à nouveau à ces conditions.

La note au Gouvernement wallon figurant dans le dossier joint à la demande d'avis semble quant à elle viser des hypothèses plus larges (et non uniquement suite à un retrait du droit à l'allocation), dès lors qu'elle indique qu'« une nouvelle demande peut être introduite dès qu'un nouvel élément survient dans la situation du bénéficiaire ».

Dans un souci de sécurité juridique, l'avant-projet à l'examen sera clarifié quant aux cas dans lesquels une nouvelle demande peut être introduite.

¹⁴ 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', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/64750.pdf>.

Article 15

1. L'article 43/40, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet, ne spécifie pas la forme de notification requise pour les décisions d'octroi des allocations, contrairement aux décisions de révision et de refus pour lesquelles un envoi recommandé est exigé. Compte tenu du fait que la disposition en projet s'inscrit dans un dispositif qui attache des effets à la transmission des décisions concernées, il est recommandé, aux fins de garantir la sécurité juridique et de prévenir ainsi les risques de contestation, de mettre également en place pour les décisions d'octroi un système dans lequel le mode de transmission autorisé est clairement identifié et permet de donner date certaine à l'échange des documents concernés. L'hypothèse de contestation même en cas de décision d'octroi, notamment par rapport au montant de l'allocation octroyée ne peut en effet être exclue.

2. L'article 43/40, § 2, alinéa 2, en projet, vise l'hypothèse d'une erreur due « au service administratif ».

Le commentaire de l'article précise que par « service administratif », il y a lieu d'entendre « tout service qui fournit des informations à l'organisme assureur ».

Cette notion gagnerait néanmoins à être définie dans le dispositif. Il convient également de préciser à charge de qui sont les paiements indus résultant d'une erreur imputable au service administratif.

Article 16

1. La portée du « contrôle de la qualité des décisions » mériterait d'être précisée dans le commentaire de l'article.

2. Interrogée quant à l'existence d'une voie de recours contre les décisions visées à l'article 43/41, § 1^{er}, alinéa 2, en projet, la déléguée de la Ministre a précisé que :

« Dans ce cas de figure (rectification demandée par l'Agence), c'est l'OAW qui notifiera une nouvelle décision. Dès lors dans ce cas, le bénéficiaire pourra introduire un recours classique comme pour toute autre décision notifiée par l'OAW ».

Au vu de cette réponse, il convient de compléter l'article 43/47, alinéa 1^{er}, en projet, afin d'y faire également référence aux décisions visées à l'article 43/41, § 1^{er}, alinéa 2, en projet.

3. L'article 43/41 en projet (en tout cas son paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, et son paragraphe 2) aurait davantage sa place dans le titre IX en projet, relatif au contrôle effectué par l'Agence.

Article 21

Interrogée quant à la portée de l'article 43/46, § 3, en projet, la déléguée de la Ministre a proposé de corriger la reformulation comme suit :

« Le délai de la prescription est interrompu par le dépôt de l'envoi recommandé, par la procédure judiciaire, par la récupération ou par le remboursement volontaire effectué par le bénéficiaire ».

La disposition à l'examen sera rectifiée en ce sens.

Article 23

L'article 43/47, alinéa 2, en projet, impose l'introduction du recours « dans un délai de trois mois à compter de la date de réception de la décision contestée ».

Lorsque l'on se réfère à la réception d'un document, il est utile de recourir à des présomptions¹⁵ : par exemple, celle qui prévoit que le destinataire d'un courrier recommandé a pu, en toute vraisemblance, avoir connaissance de la notification le troisième jour ouvrable qui suit la date de l'envoi de la notification, tout en permettant au destinataire de prouver que la notification ne lui est parvenue que plus tard¹⁶.

Article 25

L'article 43/48, § 2, alinéa 2, en projet, habilite l'Agence à déterminer le délai et les modalités pour reverser le surplus des sommes destinées au paiement des allocations pour l'aide aux personnes âgées.

La section de législation considère toutefois que :

« L'attribution d'une compétence réglementaire à des organismes publics ou à leurs organes est difficilement compatible avec les principes généraux du droit public belge, en ce qu'elle porte atteinte au principe de l'unité du pouvoir réglementaire (articles 33 de la Constitution et 20 de la loi spéciale du 8 août 1980) et échappe à tout contrôle parlementaire direct. Les actes réglementaires de ce type sont, en outre, dépourvus des garanties dont est assortie la réglementation classique, telles que celles en matière de publication et de contrôle préventif exercé par la section de législation du Conseil d'État. Si, dans le passé, la section de législation a déjà jugé admissibles certaines exceptions à l'interdiction de déléguer une compétence réglementaire à des organismes publics, il s'agissait généralement de délégations de portée limitée et d'une technicité telle que l'on pouvait considérer que les organismes qui devaient appliquer

¹⁵ Voir dans le même sens l'avis n° 63.275/2 donné le 2 mai 2018 sur un projet devenu l'arrêté royal du 6 juin 2018 'relatif à la procédure de sanction administrative visée à la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/63275.pdf>.

¹⁶ Voir par exemple l'article 4, § 2, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 'déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État' ou l'article 53bis, 2°, du Code judiciaire.

la réglementation concernée, étaient également les mieux placés pour l'élaborer en connaissance de cause et exercer la compétence ainsi déléguée »¹⁷.

Tel n'est cependant pas le cas de la disposition en projet, qui sera modifiée afin de prévoir ce délai et ces modalités ou qui habilitera le Gouvernement à cet effet.

La même observation vaut pour l'article 43/56, alinéa 3, en projet, en tant qu'il prévoit que les délais de transmission des informations à l'Agence par les organismes assureurs wallons sont fixés par la voie réglementaire par l'Agence.

Article 26

À l'article 43/49, § 2, alinéa 2, en projet, dès lors qu'il s'agit d'une disposition modificative du CWASS, les mots « suivant la date d'entrée en vigueur du présent décret » seront remplacés par les mots « suivant la date du 1^{er} janvier 2021 ».

Article 29

1. Interrogée sur le rôle du « Conseil de la gestion de l'allocation pour l'aide aux personnes âgées » institué par l'article 29, la déléguée de la Ministre a précisé que :

« Ses missions doivent être définies dans la réglementation à savoir :

- Établir la jurisprudence de l'application de la législation.
- Élaboration des circulaires et instructions.
- Avis sur l'application et l'évolution des textes (y compris les outils d'évaluation du handicap).
- Définir les modèles de référence (type de courrier, etc.).
- Traitement des rapports plainte.
- Analyse des rapports du comité de renonciation.
- Validation des rapports du collège des médecins.
- Suivi du budget de l'APA
- Rend rapport au comité de branche ».

La plupart de ces missions ne figurent toutefois pas à l'article 43/52 en projet, lequel sera complété soit par l'énoncé de celles-ci, soit par une habilitation donnée au Gouvernement aux fins de les déterminer.

2. Vu son objet, l'article 29 n'a pas sa place au sein du Titre VI en projet relatif au financement des organismes assureurs wallons.

¹⁷ Avis n° 63.288/4 donné le 30 avril 2018 sur un avant-projet devenu la loi du 19 juillet 2018 'relative à l'accessibilité des sites internet et des applications mobiles des organismes du secteur public', *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-3159/1, pp. 25 à 29, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/63288.pdf>.

Article 31

De par sa rédaction vague, la portée normative de l'article 43/53, alinéa 3, en projet, n'apparaît pas clairement. Cet alinéa sera précisé et à défaut, omis.

Article 35

L'article 43/55 en projet vise à rendre l'article 43/21 du CWASS applicable au contrôle du respect des dispositions à l'examen.

Conformément au principe de légalité des peines, ce renvoi sera toutefois complété par l'indication des montants des amendes administratives pouvant être infligées par l'Agence pour les différents manquements aux dispositions du Livre III^{quater} à l'examen¹⁸.

Article 36

1. L'article 43/56, alinéa 2, 2°, en projet, charge notamment l'Agence du « contrôle de la gestion financière des moyens mis à disposition des organismes assureurs wallons tel que visé à l'article 43/41 ».

Si ce contrôle de la gestion financière est identique à celui déjà visé à l'article 43/41, § 2, en projet, la mention de ce contrôle est redondante.

Si au contraire, ce contrôle de la gestion financière n'est pas identique à celui déjà visé à l'article 43/41, § 2, en projet, il convient à l'article 43/56, alinéa 2, 2°, en projet, de ne pas faire référence à l'article 43/41 en projet.

2. L'article 43/56, alinéa 2, 2°, en projet, charge notamment l'Agence du contrôle « des conditions de la renonciation visée à l'article 43/45 ». Or, il ressort de la lecture de l'article 43/45 en projet que c'est le comité de renonciation qui est chargé de se prononcer sur les demandes en renonciation. L'auteur de l'avant-projet est par conséquent invité à clarifier les rôles respectifs de l'Agence, d'une part, et du comité de renonciation, d'autre part.

Articles 39 à 42

Dans son avis n° 58.697/1, la section de législation a fait remarquer que :

« De artikelen 61 tot 65 van het ontwerp bevatten aanpassingen aan de wet van 27 februari 1987 'betreffende de tegemoetkomingen aan personen met een handicap' ten gevolge van het feit dat de THAB thans door de Vlaamse decreetgever zal worden geregeld. Sommige bepalingen passen evenwel artikelen van de wet van 27 februari 1987 aan die ook betrekking hebben op de nog steeds tot de federale

¹⁸ À l'instar de ce que prévoit l'article 43/21, § 3, du CWASS pour les manquements au Livre III^{ter} de celui-ci.

bevoegdheid behorende tegemoetkomingen aan personen met een handicap. Zo is de Vlaamse decreetgever niet bevoegd om de wijzigingen, opgenomen in de artikelen 61, 63, 2° en 64 van het ontwerp, door te voeren. Het komt de federale wetgever toe om de betrokken bepalingen in de wet van 27 februari 1987 aan te passen aan de nieuwe bevoegdheidsverdeling »¹⁹.

Une observation similaire vaut pour l'avant-projet à l'examen le législateur décréteil n'étant pas compétent pour apporter les modifications visées aux articles 39, 1° et 3, et 42, 2°, en projet.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Martine BAGUET

¹⁹ Avis n° 58.697/1 donné le 5 février 2016 sur un avant-projet de décret de la Communauté flamande devenu le décret du 24 juin 2016 'houdende de Vlaamse sociale bescherming', *Doc. Parl.*, Parl.fl., 2015-16, n° 715/1, p. 150 et svtes, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/58697.pdf>.