



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 74.487/2
du 11 octobre 2023

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'fixant les règles d'évaluation, d'amortissements, de constitution de provisions pour risques et charges, de réduction de valeur et de réévaluation et d'affectation du résultat applicables à l'Agence wallonne de la santé, de la protection sociale, du handicap et des familles, modifiant certaines dispositions du Code réglementaire wallon de l'Action sociale et de la Santé, Deuxième partie, Livre V, Titre II, Chapitre III, section 4'

Le 15 septembre 2023, 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 et de l'Économie 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 projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'fixant les règles d'évaluation, d'amortissements, de constitution de provisions pour risques et charges, de réduction de valeur et de réévaluation et d'affectation du résultat applicables à l'Agence wallonne de la santé, de la protection sociale, du handicap et des familles, modifiant certaines dispositions du Code réglementaire wallon de l'Action sociale et de la Santé, Deuxième partie, Livre V, Titre II, Chapitre III, section 4'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 11 octobre 2023. La chambre était composée de Patrick RONVAUX, président de chambre, Christine HOREVOETS et Pierre-Olivier DE BROUX, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Marianne DONY, assesseurs, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Stéphane TELLIER, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 11 octobre 2023.

*

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.

OBSERVATION GÉNÉRALE

Le projet à l'examen insère ou remplace des articles figurant dans la section 4 (Règles d'évaluation et d'affectation du résultat comptable) du chapitre III (Dispositions comptables et budgétaires) du titre II (encore intitulé « Gestion et fonctionnement de l'AWIPH ») du livre V (Intégration des Personnes handicapées) de la partie II du Code réglementaire wallon de l'Action sociale et de la Santé (ci-après : le « CRWASS »).

Au vu de l'insertion des dispositions envisagées dans une subdivision du CRWASS relative à l'AWIPH, dont les missions ont été reprises par la branche « Handicap » de l'AVIQ¹, la déléguée de la Ministre a indiqué ce qui suit quant à l'intention de l'auteur du projet de voir les dispositions envisagées en matière d'évaluation et d'affectation du résultat comptable s'appliquer à la seule branche « Handicap » de l'AVIQ ou à l'ensemble de l'AVIQ :

« Votre remarque est pertinente en ce sens qu'il s'agit d'une section historique du Code réglementaire qui n'a pas été modifiée depuis la création de l'AVIQ. Cette section s'appliquait alors à l'ensemble de l'AWIPH et entend maintenant s'appliquer à l'ensemble de l'AVIQ en ce qui concerne les règles d'évaluation comptables et budgétaires qu'elle énonce. Cependant, il apparaît à présent que l'emplacement de ces dispositions dans ce chapitre du Code puisse prêter à confusion.

Par conséquent, il serait préférable de placer ces dispositions dans une section transversale au Code réglementaire. Nous proposons d'insérer une partie première/2 reprenant ces dispositions dont l'intitulé serait le suivant : 'Dispositions comptables et budgétaires applicables à l'Agence'. Ce faisant, il convient de revoir la légistique du texte que nous vous avons soumis ».

Dans un souci de sécurité juridique, il sera procédé de la manière suggérée par la déléguée.

¹ Soit l'« Agence pour une vie de qualité », dont la dénomination officielle est l'Agence wallonne de la santé, de la protection sociale, du handicap et des familles, selon l'article 2 du Code wallon de l'Action sociale et de la Santé – partie décrétable (ci-après : le « CWASS »).

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

1. Dès lors qu'il ressort de l'alinéa 1^{er} que le projet entend trouver son fondement juridique dans le pouvoir général d'exécution des décrets reconnu au Gouvernement par l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', le préambule sera complété par deux alinéas mentionnant les dispositions de nature décrétable que le Gouvernement entend exécuter.

Partant, deux alinéas nouveaux seront insérés à la suite de l'alinéa 1^{er} avec, d'une part, la mention de l'article 28/7 du Code wallon de l'Action sociale et de la santé, inséré par le décret du 3 décembre 2015 'relatif à l'Agence wallonne de la santé, de la protection sociale, du handicap et des familles' et, d'autre part, la mention des articles 94 à 97 du décret du 15 décembre 2011 'portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes', insérés par le décret du 17 décembre 2015 'modifiant le décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget et de la comptabilité des services du Gouvernement wallon, le décret du 5 mars 2008 portant constitution de l'Agence wallonne de l'air et du climat et le Code wallon du Logement et de l'Habitat durable'.

2. Les alinéas du préambule consacrés aux formalités préalables seront complétés par la date à laquelle ces formalités ont été accomplies, soit :

– pour l'accord du Ministre du Budget, le 15 septembre 2023 ;

– pour l'avis du Conseil général de l'Agence wallonne de la santé, de la protection sociale, du handicap et des familles, le 7 septembre 2023 ;

– pour le Conseil du monitoring financier et budgétaire, le 1^{er} septembre 2023 ;

– pour la Cellule d'informations financières, le 1^{er} septembre 2023.

Les visas seront, à cette occasion, mentionnés dans l'ordre chronologique de l'accomplissement des formalités obligatoires.

DISPOSITIF

Article 2

Interrogée à propos de la référence au « livre III^{quater} du Code wallon de l'action sociale et de la santé » figurant à l'article 394, 3°, en projet du CRWASS, la déléguée de la Ministre a indiqué ce qui suit :

« Il y a en effet eu une erreur dans la rédaction car il s'agissait bien de faire référence au livre III^{quater} (4-*quater*) et non au livre III^{quater} (3-*quater*). Nous rectifierons cela ».

L'auteur du projet vérifiera la modification ainsi proposée, le livre III^{quater} du CWASS étant relatif à la seule « Allocation pour l'aide aux personnes âgées ».

Article 4

L'article 395/1, § 2, en projet du CRWASS prévoit ce qui suit :

« Par dérogation au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, les factures DOCN et celles relatives aux déclarations APA en provenance des organismes assureurs wallons ainsi que celles en provenance des caisses d'allocations familiales sont transmises à l'Agence pour le 30 avril de l'année qui suit au plus tard ».

À propos de cette disposition, le Conseil de Monitoring de l'AVIQ a émis la considération suivante dans son avis du 1^{er} septembre 2023 donné sur le projet :

« Cette échéance implique que l'AVIQ ne peut matériellement arrêter ses comptes annuels et dresser son compte général pour le 30 avril comme cela est prévu par l'article 97 du décret WBFIn en cours de révision. Il y aurait donc lieu de fixer, dans le décret WBFIn, une date plus tardive pour l'arrêt des comptes annuels et l'établissement du compte général de l'AVIQ ».

Interpellée à propos de cette remarque du Conseil de Monitoring, la déléguée de la Ministre a indiqué ce qui suit :

« [...] Un projet de décret modificatif est en cours d'élaboration et il sera bel et bien question de prévoir une date plus tardive (le 30 juin) pour l'arrêt des comptes annuels et l'établissement du compte général de l'AVIQ ».

Il est pris note de cette réponse. L'attention de l'auteur du projet est toutefois attirée sur le fait que sous peine de méconnaître le prescrit de l'article 97 du décret du 15 décembre 2011, l'article 395/1, § 2, en projet du CRWASS, dont l'entrée en vigueur est rétroactivement prévue le 1^{er} janvier 2023², n'est admissible que si la modification envisagée du décret du 15 décembre 2011 est adoptée et entre en vigueur à la même date.

Article 17

L'article 17 du projet prévoit que celui-ci produit ses effets le 1^{er} janvier 2023, soit de manière rétroactive.

Il est de jurisprudence constante que la rétroactivité des actes réglementaires n'est en principe pas admise. Elle ne peut être justifiée que si elle est autorisée par la loi ou le décret. En l'absence d'autorisation légale ou décrétable, la rétroactivité ne peut être admise qu'à titre exceptionnel, lorsqu'elle est nécessaire, notamment, à la continuité du service public ou à

² Voir l'observation relative à cette portée rétroactive formulée sous l'article 17.

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.

Invitée à justifier l'effet rétroactif envisagé, la déléguée de la Ministre a précisé ce qui suit :

« L'adaptation des dispositions prévues par l'arrêté en projet était nécessaire depuis la création de l'AVIQ puisque les anciennes dispositions étaient celles applicables à l'AWIPH. Les travaux importants liés à la reprise des compétences, suivis par la période de crise sanitaire qui a mobilisé toutes les forces vives de l'Agence ont eu pour conséquence que ce travail a été postposé depuis plusieurs années. La cour des comptes et le réviseur d'entreprises de l'Agence ont par ailleurs déjà recommandé de procéder à ces adaptations dans les meilleurs délais. Prévoir une date de prise d'effet au 1/01/2023 permettrait de répondre au plus vite à ces recommandations et de clôturer l'année 2023 sur la base de ces règles (enfin) adaptées ».

L'auteur du projet vérifiera toutefois si ces « règles adaptées » peuvent concrètement être appliquées de manière rétroactive, s'agissant par exemple de la date de clôture des comptes en fonction des opérations et factures prises en compte ou de l'amortissement des actifs.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Béatrice DRAPIER

Patrick RONVAUX