



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 71.449/4
du 31 mai 2022

sur

un projet d'arrêté 2022/607 du Collège de la Commission communautaire française 'modifiant l'Arrêté 2014/562 du Collège de la Commission Communautaire Française du 24 avril 2014 portant exécution du décret de la Commission communautaire française du 18 juillet 2013 relatif au parcours d'accueil pour primo-arrivants en Région de Bruxelles-Capitale et fixant l'entrée en vigueur de différents articles de l'arrêté 2021/1008 du Collège de la Commission communautaire française du 24 juin 2021 modifiant l'arrêté 2014/562 du Collège de la Commission communautaire française du 24 avril 2014 portant exécution du décret de la Commission communautaire française du 18 juillet 2013 relatif au parcours d'accueil pour primo-arrivants en Région de Bruxelles-Capitale'

Le 4 mai 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre, membre du Collège de la Commission Communautaire française, chargé de l'Action sociale et de la Santé à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté 2022/607 du Collège de la Commission communautaire française 'modifiant l'Arrêté 2014/562 du Collège de la Commission Communautaire Française du 24 avril 2014 portant exécution du décret de la Commission communautaire française du 18 juillet 2013 relatif au parcours d'accueil pour primo-arrivants en Région de Bruxelles-Capitale et fixant l'entrée en vigueur de différents articles de l'arrêté 2021/1008 du Collège de la Commission communautaire française du 24 juin 2021 modifiant l'arrêté 2014/562 du Collège de la Commission communautaire française du 24 avril 2014 portant exécution du décret de la Commission communautaire française du 18 juillet 2013 relatif au parcours d'accueil pour primo-arrivants en Région de Bruxelles-Capitale'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 31 mai 2022. 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 Aurore PERCY, auditeur adjoint.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 31 mai 2022.

*

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 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.

RECEVABILITÉ

Dans la mesure où l'article 3, c), du projet à l'examen a le même objet que l'article 3, b), du projet ayant fait l'objet de l'avis n° 69.368/4 donné 7 juin 2021 sur un projet devenu l'arrêté 2021/1008 du Collège de la Commission communautaire française du 24 juin 2021 'modifiant l'arrêté 2014/562 du Collège de la Commission communautaire française du 24 avril 2014 portant exécution du décret de la Commission communautaire française du 18 juillet 2013 relatif au parcours d'accueil pour primo-arrivants en Région de Bruxelles-Capitale' ¹, la section de législation a épuisé sa saisine et la demande d'avis est irrecevable en tant qu'elle concerne cette disposition.

FORMALITÉ PRÉALABLE

Conformément à l'article 5, § 5, du décret de la Commission communautaire française du 5 juin 1997 'portant création du Conseil consultatif bruxellois francophone de l'Aide aux personnes et de la Santé', l'avis du Conseil consultatif bruxellois francophone de l'Aide aux personnes et de la santé – section Cohésion sociale, doit être recueilli.

Le dossier transmis à la section de législation contient uniquement le courrier de demande d'avis, daté du 4 mai 2022.

Il revient à l'auteur du projet de s'assurer de l'accomplissement de cette formalité.

Si l'accomplissement de cette formalité devait encore donner lieu à des modifications autres que de forme et ne résultant pas des suites réservées au présent avis, ces modifications devraient être soumises à nouveau à l'avis de la section de législation, conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'.

¹ Avis n° 69.368/4 donné le 7 juin 2021, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/69368.pdf>.

OBSERVATION GÉNÉRALE

Les articles 2, 3 et 6 de l'arrêté 2021/1008 modifient respectivement les articles 2, 3 et 13 de l'arrêté 2014/562 du Collège de la Commission communautaire française du 24 avril 2014 'portant exécution du décret de la Commission communautaire française du 18 juillet 2013 relatif au parcours d'accueil pour primo-arrivants en Région de Bruxelles-Capitale'. Ces dispositions de l'arrêté 2021/1008 ne sont pas encore entrées en vigueur.

Les articles 2, 3 et 6 de l'arrêté en projet tendent à modifier ces mêmes articles 2, 3 et 13 de l'arrêté 2014/562.

Interrogée au sujet de l'articulation de l'arrêté en projet avec l'arrêté 2021/2008, la déléguée du membre du Collège a indiqué ce qui suit :

« Les articles 2, 3 et 6 de l'arrêté 2021/1008 n'ont pas vocation à entrer en vigueur car remplacés par les articles 2, 3 et 6 du présent arrêté ».

Dès lors qu'ils n'ont pas vocation à entrer en vigueur, il convient, par souci de sécurité juridique, d'abroger les articles 2, 3 et 6 de l'arrêté 2021/1008.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

1. L'alinéa 1^{er} sera complété par l'indication précise des articles et de leurs subdivisions éventuelles qui, dans le décret de la Commission communautaire française du 18 juillet 2013 'relatif au parcours d'accueil pour primo-arrivants en Région de Bruxelles-Capitale', fournissent un fondement juridique à l'arrêté en projet ².
2. À l'alinéa 3, le visa de l'arrêté 2021/1008 qui, en l'état du projet, n'a pas lieu d'être, sera cependant maintenu si, conformément à l'observation générale, le projet est complété en vue d'abroger les articles 2, 3 et 6 de cet arrêté.
3. Les alinéas 4 à 7 seront complétés par la date à laquelle chacune des formalités préalables y visée, a été accomplie.

² *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandations n^{os} 23 et 27 et formule F 3-2-2.

DISPOSITIF

Article 3

De l'accord de la déléguée du Membre du Collège, au b), les mots « aux articles 3 » seront remplacés par les mots « à l'alinéa 3 et aux articles ».

Article 5

1. Interrogée à cet égard, la déléguée du Membre du Collège a indiqué que l'article 5/1, alinéa 1^{er}, 1°, premier tiret, en projet, de l'arrêté 2014/562 vise les causes de suspension prévues par l'article 2, 1° à 6°, et 9°, de l'arrêté du Collège réuni du 19 juillet 2018 'portant exécution de l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 11 mai 2017 concernant le parcours d'accueil des primo-arrivants'.

Les mots « dans réglementation relative à l'ordonnance du 11 mai 2017 de la Commission communautaire commune concernant le parcours d'accueil des primo-arrivants » seront en conséquence remplacés par les mots « à l'article 2, 1° à 6°, et 9°, de l'arrêté du Collège réuni du 19 juillet 2018 portant exécution de l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 11 mai 2017 concernant le parcours d'accueil des primo-arrivants ».

2. S'agissant des cas de suspension visés à l'article 5/1, alinéa 1^{er}, 1°, 2^{ème} tiret, en projet, de l'arrêté 2014/562, la note aux membres du Collège énonce ce qui suit :

« Deux autres cas de figure sont prévus : la personne qui avait obtenu une suspension dans le cadre de son obligation et qui ne revient pas dans le parcours ou celle qui, après son inscription, ne se présente pas aux rendez-vous fixés ou aux formations auxquelles elle est inscrite. Le bureau d'accueil adressera un courrier à la personne et, en l'absence de réaction après un mois, suspendra le dossier. Lorsqu'un dossier est suspendu, il peut être réactivé à tout moment et reprendre son cours ».

La déléguée du Membre du Collège a, par ailleurs, donné les explications suivantes :

« Le deuxième tiret reprend les situations où un primo-arrivant obligé est inscrit mais ne vient plus dans le parcours (après une simple inscription ou également après une suspension Cocom obtenue mais qui est arrivée à échéance). Pour la réglementation Cocom, le 'problème' apparaîtra seulement après 18 mois si l'attestation de fin de parcours n'est pas remise, or pour les Bapa, c'est un dossier 'dormant', donc inactif qui devrait être suspendu au niveau de la comptabilisation des dossiers Bapa ».

Afin de traduire fidèlement l'intention de l'auteur du projet, les mots « à la suspension visée ci-dessus » seront remplacés par les mots « à l'issue de la période de suspension visée au premier tiret ».

3. La note aux membres du Collège énonce, au sujet des causes de suspension applicables aux primo-arrivants qui ne sont pas prioritaires, ce qui suit :

« Pour le public ayant droit, les mêmes motivations que celles reprises dans la réglementation Cocom sont citées. La différence réside dans le fait que les causes de suspension ne vont pas de pair avec une durée stricte ni avec la présentation de moyens de preuve. Il s'agit d'une déclaration de la personne. La personne doit préciser la durée de son indisponibilité à suivre le parcours. La durée maximale de suspension est fixée à 6 mois, même en cas de suspensions successives de plus courte durée ».

Il en découle que l'article 5/1, alinéas 2 et 3, en projet, de l'arrêté 2014/562 concerne uniquement les situations visées à l'article 5/1, alinéa 1^{er}, 2^o, en projet.

En conséquence, par souci de sécurité juridique,

– à l'article 5/1, alinéa 2, en projet, les mots « Dans toutes ces situations » seront remplacés par les mots « Dans les situations visées à l'alinéa 1^{er}, 2^o » ;

– à l'article 5/1, alinéa 3, en projet, les mots « Le bénéficiaire » seront remplacés par les mots « Dans les cas visés à l'alinéa 1^{er}, 2^o, le bénéficiaire ».

4. À l'article 5/2, alinéa 2, en projet, de l'arrêté 2014/562, les mots « aux alinéa 2 » seront remplacés par les mots « à l'alinéa 1^{er} ».

5. À l'article 5/3 en projet, les mots « aux articles 5/1, 1^o, deuxième tiret et 5/2, 2^o » seront remplacés par les mots « aux articles 5/1, alinéa 1^{er}, 1^o, deuxième tiret et 5/2, alinéa 1^{er}, 2^o ».

Article 8

1. Selon l'article 8, l'arrêté en projet, ainsi que certaines dispositions de l'arrêté 2021/1008, « entrent en vigueur » le 1^{er} juin 2022, soit à une date nécessairement antérieure à la publication de l'arrêté en projet au *Moniteur belge*.

Il est rappelé que la non-rétroactivité des actes administratifs est de règle, en vertu d'un principe général de droit. La rétroactivité peut toutefois être justifiée si elle est autorisée par la loi. En l'absence d'autorisation légale, elle 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 ³.

³ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 211.

Interrogée au sujet des motifs qui justifient le choix de la date d'entrée en vigueur, la déléguée du Membre du Collège a indiqué ce qui suit :

« L'obligation de suivre un parcours d'accueil entre en vigueur le 1^{er} juin et il faut donc que la procédure en COCOF (délivrance des attestations...) puisse s'adapter à ce délai ».

Il doit cependant être relevé que l'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune fixant la date d'entrée en vigueur de l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 11 mai 2017 n'a pas encore été publié, de sorte que la date du 1^{er} juin 2022 est hypothétique. En outre, dès lors que l'arrêté en projet instaure des obligations pour ses destinataires, la rétroactivité ne semble pas admissible.

L'article 8 sera dès lors revu.

2. Interrogée au sujet de l'entrée en vigueur de l'article 20 de l'arrêté 2021/1008, qui ne comporte qu'un alinéa, la déléguée du Membre du Collège a indiqué que l'article 8, 1^o, de l'arrêté en projet tendait notamment à fixer la date d'entrée en vigueur des articles 72/1 et 72/2 de l'arrêté 2014/562, insérés par l'article 20 de l'arrêté 2021/1008.

Le 1^o sera modifié en ce sens.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Martine BAGUET