



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 64.880/4
du 28 janvier 2019

sur

un avant-projet de décret de la Région wallonne 'relatif à
l'aide aux Gens du voyage modifiant la Deuxième partie,
Livre 1^{er}, Titre VII, du Code wallon de l'Action sociale et de
la Santé'

Le 4 décembre 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 avant-projet de décret 'relatif à l'aide aux Gens du voyage modifiant la Deuxième partie, Livre 1^{er}, Titre VII, du Code wallon de l'Action sociale et de la Santé'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 28 janvier 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 Pauline LAGASSE, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 28 janvier 2019.

*

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.

FORMALITÉ PRÉALABLE

L'article 12, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 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 :

« Le Gouvernement ou le Collège de la partie concernée transmet au comité ministériel et à l'organe de concertation tout avant-projet de décret en matière de soins de santé ou d'aide aux personnes dès sa prise d'acte ».

L'auteur de l'avant-projet veillera au respect de cette formalité ainsi que de la procédure visée aux articles 13 à 15 de cet accord de coopération.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

ARRÊTÉ DE PRÉSENTATION

Entre la formule introductive du dispositif et l'article 1^{er}, il y a lieu d'insérer la formule de présentation de l'avant-projet de décret, qui sera rédigée comme suit :

« La Ministre de l'Action sociale est chargée de présenter au Parlement le projet de décret dont la teneur suit : »¹.

DISPOSITIF

Article 2

Après les mots « Deuxième partie, Livre 1^{er} », il y a lieu d'ajouter les mots « , Titre VII, ».

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

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », formule F 4-1-10-2.

Article 3
(Article 149/1 en projet du CWASS)

1. À l'article 149/1, 1°, en projet, dans la définition des « Gens du voyage », si l'auteur de l'avant-projet souhaite faire mention dans cette définition de la caractéristique fondée sur les périodes de séjour, il convient d'écrire que les « communautés » visées sont « caractérisées [...] par des périodes de séjour hivernal », plutôt que de prévoir qu'elles sont « caractérisées [...] par des périodes hivernales ».

2. Il ressort de la philosophie de l'avant-projet que « l'aire d'accueil » n'a pas vocation à se limiter à un accueil durant l'ensemble de la période de séjour temporaire mais que l'objectif est bien de prévoir qu'un tel accueil soit à tout le moins organisé durant cette période. Par conséquent, au 6°, il paraîtrait plus conforme à la philosophie du projet d'insérer les termes « , à tout le moins, » entre le terme « offrants » et les termes « un accueil durant l'ensemble de la période de séjour temporaire »².

Article 8
(Article 149/3 en projet du CWASS)

En ce qui concerne la condition d'agrément posée par l'article 149/3, 1°, en projet, compte tenu du principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination, l'auteur de l'avant-projet doit être en mesure de justifier l'exclusion des fondations, dès lors que ces personnes morales sont également soumises à la loi du 27 juin 1921 'sur les associations sans but lucratif, les fondations, les partis politiques européens et les fondations politiques européennes'³.

Article 19
(Article 149/10 en projet du CWASS)

1. L'article 149/10, alinéa 3, précise que :

« Les aires temporaires qui ne sont pas gérées par les communes font l'objet d'une autorisation annuelle octroyée par les communes selon un modèle fixé par le Gouvernement ».

L'utilisation du terme « autorisation » donne à penser que la commune disposerait d'un pouvoir d'appréciation quant à l'octroi de l'autorisation de gestion d'une aire temporaire qui n'est pas gérée par la commune. Compte tenu du principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination, un tel pouvoir d'appréciation doit être encadré par des critères objectifs qui trouvent à s'appliquer également aux aires temporaires gérées par la commune.

² Voir à cet égard l'article 149/10, alinéa 3, en projet.

³ Voir notamment à ce sujet C.C., 3 décembre 1998, n° 121/98.

Interrogé à ce sujet, le délégué précise que le modèle d'autorisation fixé par le Gouvernement ne vise pas à établir des conditions d'octroi de l'autorisation. La formalité d'autorisation mise en place par l'alinéa 3 vise avant tout un objectif d'information des autorités communales.

Si l'intention de l'auteur du projet est de se limiter à cette obligation d'information, l'alinéa 3 sera revu afin de remplacer le mécanisme d'autorisation par un mécanisme d'information avec accusé de réception. Dans le cas contraire, le texte sera complété par l'énoncé des conditions objectives auxquelles l'autorisation est subordonnée.

2. Par ailleurs, l'article 149/10, alinéa 4, en projet prévoit que « durant la période hivernale, les communes peuvent organiser l'accueil sur les aires d'accueil ou sur les aires temporaires. Dans ce cas elles en informent l'Organisme ».

A contrario, rien n'est organisé pour la période de séjour temporaire. L'avant-projet présente ainsi un vide juridique qui semble résulter des diverses modifications intervenues à la suite des avis rendus par les diverses instances consultées.

Interrogé à ce sujet, le délégué confirme que l'objectif est également de prévoir une obligation d'information de l'Organisme lorsque les communes organisent l'accueil durant la période temporaire.

Le projet sera revu au regard de cette observation et dans le respect du principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination.

Article 21

(Article 149/11 en projet du CWASS)

En ce qui concerne le mécanisme de subvention mis en place par le paragraphe 1^{er}, il convient de fixer les normes minimales en termes de capacité et de superficie, d'accès aux voiries, à l'eau, à l'électricité et aux commodités, ainsi que les dépenses éligibles et les montants maximums de subventions octroyés avant l'organisation de la procédure d'appel à projets. C'est en effet sur la base de ces différents éléments que les communes pourront soumissionner et qu'il sera possible au Gouvernement d'évaluer lesdits projets et le cas échéant, de sélectionner ceux-ci en vue de leur octroyer les subventions prévues par l'article 149/11, § 1^{er}, en projet du CWASS.

Le dispositif sera revu au regard de cette observation.

Article 23

Selon cette disposition, « [l]e présent décret entre en vigueur [lire : produit ses effets] le 1^{er} janvier 2019 ».

En ce qui concerne les actes législatifs, la Cour constitutionnelle a décidé à plusieurs reprises que

« la non-rétroactivité des lois est une garantie ayant pour but de prévenir l'insécurité juridique. Cette garantie exige que le contenu du droit soit prévisible et accessible, de sorte que chacun puisse prévoir, à un degré raisonnable, les conséquences d'un acte déterminé au moment où cet acte se réalise »⁴.

Une disposition rétroactive ne peut dès lors se justifier

« que lorsqu'elle est indispensable à la réalisation d'un objectif d'intérêt général, tel que le bon fonctionnement ou la continuité du service public⁵ »⁶.

Il appartient à l'auteur de l'avant-projet de vérifier si les conditions ainsi rappelées sont respectées en l'espèce pour que la rétroactivité envisagée soit admissible.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET

⁴ C.C., 19 décembre 2002, n° 189/2002, B.12.2 ; 24 novembre 2004, n° 193/2004, B.8.2 ; 2 février 2005, n° 25/2005, B.8.2 ; 7 décembre 2005, n° 177/2005, B.12.2.

⁵ C.C., 19 décembre 2002, n° 189/2002, B.12.4 ; 19 décembre 2002, n° 193/2004, B.8.4 ; 2 février 2005, n° 25/2005, B.8.4 ; 7 décembre 2005, n° 177/2005, B.18.1.

⁶ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 211.