



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 72.679/2
du 3 janvier 2023

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'accordant une dérogation générale relative au paiement des primes de naissance aux ressortissantes ukrainiennes ou aux personnes assimilées bénéficiaires de la protection temporaire en vertu de l'article 2.1 de la décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil du 4 mars 2022'

Le 5 décembre 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de la Région wallonne de la Fonction publique, de l'Informatique, de la Simplification administrative, en charge des allocations familiales, du Tourisme, du Patrimoine et de la Sécurité routière à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'accordant une dérogation générale relative au paiement des primes de naissance aux ressortissantes ukrainiennes ou aux personnes assimilées bénéficiaires de la protection temporaire en vertu de l'article 2.1 de la décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil du 4 mars 2022'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 3 janvier 2023. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, et Béatrice DRAPIER, greffier.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 3 janvier 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.

FONDEMENT JURIDIQUE

1. L'arrêté à l'examen se donne notamment pour fondement juridique l'article 4, alinéa 6, du décret du 8 février 2018 'relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales', lequel dispose comme suit :

« Le Gouvernement peut déterminer sous quelles conditions l'enfant qui ne dispose pas de la nationalité belge et qui n'est pas bénéficiaire d'un titre de séjour bénéficie des prestations familiales accordées conformément au présent décret ».

2.1. La section de législation a donné, le 24 août 2022, l'avis 72.020/2/V sur un avant-projet de décret 'modifiant le décret du 8 février 2018 relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales', dont l'article 2 remplace l'article 4 du décret du 8 février 2018. Cet avant-projet est devenu le décret 'modifiant le décret du 8 février 2018 relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales', adopté ce 21 décembre 2022 par le Parlement wallon ¹. L'article 4 du décret du 8 février 2018, tel que remplacé par l'article 2 de ce décret, énonce désormais ce qui suit :

« § 1^{er}. L'enfant ouvre le droit aux prestations familiales si, cumulativement :

1^o il a son domicile légal sur le territoire de la région de langue française ou, s'il n'a pas de domicile légal, il réside effectivement en région de langue française ;

2^o il est de nationalité belge, ou bénéficiaire d'un titre de séjour en Belgique, ou dont les parents sont apatrides.

L'attestation d'immatriculation ne constitue pas un titre de séjour au sens du présent décret.

L'enfant issu d'un pays tiers et autorisé à séjourner en Belgique pour y poursuivre ses études ne remplit pas les conditions prévues à l'alinéa 1^{er}.

L'enfant de moins de douze ans qui n'est pas bénéficiaire d'un titre de séjour en Belgique ouvre le droit aux prestations familiales lorsque l'un de ses parents est bénéficiaire d'un titre de séjour en Belgique.

¹ http://nautilus.parlement-wallon.be/Archives/2022_2023/PARCHEMIN/1140.pdf.

§ 2. Pour l'octroi des allocations familiales, lorsque l'assuré social ouvre le droit en application des articles 67 et 68 du Règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, l'enfant qui répond aux conditions du paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, est dispensé des conditions fixées au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, lorsque l'assuré social :

1^o est un ressortissant européen ou un ressortissant d'État tiers, qui exerce une activité économique dans l'Espace économique européen ou en Suisse ;

2^o réside effectivement en région de langue française et est un ressortissant européen qui n'exerce pas d'activité économique dans l'Espace économique européen ou en Suisse, pour autant qu'il dispose d'un titre de séjour en Belgique.

Pour l'octroi des allocations familiales, l'enfant qui répond aux conditions du paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, dont un des deux parents est un ressortissant européen qui exerce une activité économique sur le territoire du Royaume de Belgique, est dispensé des conditions fixées au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o. Cette dispense a une durée maximale de six mois.

Le Gouvernement précise les modalités d'application des conditions de dispense visées aux alinéas 1^{er} et 2.

Dans les cas non visés aux alinéas 1^{er} et 2, le mineur non accompagné est dispensé des conditions prévues au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o.

§ 3. L'enfant qui, malgré son domicile légal en région de langue française, réside effectivement hors de l'Espace économique européen ou de la Suisse, ne remplit pas la condition prévue au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o.

Toutefois, le Gouvernement peut accorder une dispense aux conditions prévues au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, dans des cas ou des catégories de cas dignes d'intérêt.

§ 4. Lorsque l'enfant n'est pas domicilié en Belgique, l'assuré social peut ouvrir, dans les limites prévues par les dispositions supranationales applicables, un droit aux prestations familiales en faveur des enfants membres de sa famille.

Si l'assuré social qui réside effectivement sur le territoire de la région de langue française n'exerce pas d'activité économique dans l'Espace économique européen ou la Suisse et ouvre le droit aux prestations familiales en application des articles 67 à 69 du Règlement (CE) n° 883/2004 du 29 avril 2004 précité en faveur d'un enfant qui ne réside pas effectivement en région de langue française, cet assuré social est tenu d'être bénéficiaire d'un titre de séjour en Belgique.

§ 5. Le présent article s'applique sans préjudice des dispositions de l'accord de coopération du 6 septembre 2017 entre la Communauté flamande, la Région wallonne, la Commission communautaire commune et la Communauté germanophone portant sur les facteurs de rattachement, la gestion des charges du passé, l'échange des données en matière de prestations familiales et les modalités concernant le transfert de compétence entre caisses d'allocations familiales qui prévalent ».

Conformément à l'article 26 de ce même décret, l'article 4 du décret du 8 février 2018, tel qu'ainsi remplacé, produit ses effets le 1^{er} janvier 2022.

2.2. Il s'ensuit que l'article 4 du décret du 8 février 2018 ne comporte plus aucune habilitation similaire à celle prévue en son alinéa 6, avant son remplacement par le décret du 21 décembre 2022. Le législateur wallon a en cela suivi la section de législation qui, dans

l'avis 72.020/2, avait observé que l'habilitation figurant à l'article 4, § 2, alinéa 4, en projet, du décret du 8 février 2018, similaire à celle figurant à l'article 4, alinéa 6, était trop large eu égard au principe de légalité découlant de l'article 23 de la Constitution ².

Le délégué de la Ministre, interpellé quant au bien-fondé de l'ensemble des bases décrétales invoquées au titre de fondement juridique du projet à l'examen, a indiqué ce qui suit :

« À la suite de l'avis 72.020/2/V de la Section de législation du 24 août 2022, il a été tenu compte de cette observation du Conseil d'État. Le législateur prévoit lui-même les conditions d'octroi de la dispense sans délégation au Gouvernement wallon.

Comme le mentionne le commentaire de l'article 2 du projet de décret modifiant le décret du 8 février 2018 relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales, l'habilitation envisagée à l'article 4, § 2, alinéa 4, similaire à celle figurant à l'article 4 prévoyant les conditions de dispense du titre de séjour, a donc été remplacée par une nouvelle disposition.

Cette règle décrétales prévoit que le mineur non accompagné (MENA) est dispensé de l'exigence du titre de séjour.

Cette modification prend effet le 1^{er} janvier 2022, soit avant l'entrée en vigueur du présent arrêté qui prend effet le 4 mars 2022.

Il est donc proposé de supprimer l'article 4, alinéa 6, des visas dans le préambule du présent projet d'arrêté. Ce fondement juridique n'a effectivement plus lieu d'être.

L'article 7, § 4, qui confère une habilitation au Gouvernement wallon, constitue d'ailleurs un fondement légal suffisant en disposant que 'le Gouvernement peut accorder des dérogations générales et individuelles lorsque les conditions du présent article ne sont pas remplies'.

Cette habilitation permet donc de déroger à la condition relative à la 'naissance de tout enfant bénéficiaire en vertu du présent décret', qui renvoie aux critères prévus par l'article 4, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o et 2^o, du Titre intitulé 'L'enfant bénéficiaire', qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2022.

Il est donc proposé de modifier également comme suit l'article 2 du présent projet d'arrêté, car l'article 7, § 4 permet déjà de déroger aux critères précités de l'article 4, § 1^{er}, 1^o et 2^o :

'Art. 2. Par dérogation à l'article 7, § 1^{er}, 1^o, du décret du 8 février 2018 relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales, la prime de naissance est octroyée et versée aux ressortissantes ukrainiennes ou aux personnes assimilées bénéficiant de la protection temporaire lorsque l'enfant n'est pas bénéficiaire d'une autorisation de séjour ou d'un titre de séjour en Belgique lors de sa naissance, à la condition qu'il ait son domicile légal ou sa résidence effective en région de langue française et qu'il obtienne son titre de séjour dans un délai maximum de six mois à dater de sa naissance'.

² Avis 72.020/2, observation générale n° II.

Les ressortissantes ukrainiennes ou personnes assimilées visées à l'alinéa 1^{er} sont les catégories de personnes visées à l'article 2.1 de la décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil du 4 mars 2022, déplacées d'Ukraine le 24 février 2022 ou après cette date, à la suite de l'invasion militaire par les forces armées russes qui a commencé à cette date, et auxquelles s'appliquent la protection temporaire'.

Il est également proposé, en toute cohérence, de viser les dispositions pertinentes du nouvel article 4 dans le préambule ».

3. Si la suggestion du délégué de la Ministre, quant à la formulation de l'article 2 du projet, peut être suivie, il ne convient en revanche pas de viser, à l'alinéa 1^{er} du préambule, l'article 4, nouveau, du décret du 8 février 2018, celui-ci ne comportant aucune disposition de nature à conférer un fondement juridique au projet.

En conséquence, seul l'article 7, § 4, du décret du 8 février 2018 sera visé à l'alinéa 1^{er} du préambule et l'article 2 du projet sera modifié.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Béatrice DRAPIER

Martine BAGUET