

15 MAI 2014. - Arrêté royal relatif aux procédures en matière de mesures d'ordre, de sanctions et de traitement des plaintes des bénéficiaires de l'accueil

Source : INTEGRATION SOCIALE, LUTTE CONTRE LA PAUVRETE ET ECONOMIE SOCIALE

Publication : 25-07-2014 **numéro :** 2014011446 **page :** 55788 [IMAGE](#)

Dossier numéro : 2014-05-15/62

Entrée en vigueur : 04-08-2014

Table des matières	Texte	Début
CHAPITRE Ier. - Définitions		
Art. 1		
CHAPITRE II. - La procédure relative aux mesures d'ordre		
Section 1re. - Définition		
Art. 2		
Section 2. - L'autorité compétente pour l'adoption d'une mesure d'ordre		
Art. 3		
Section 3. - Le déroulement de la procédure relative aux mesures d'ordre		
Sous-section 1re. - Les mesures d'ordre spécifiques		
Art. 4-6		
Sous-section 2. - Les mesures d'ordre générales		
Art. 7		
CHAPITRE III. - La procédure relative aux sanctions		
Section 1re. - Le déroulement de la procédure relative aux sanctions		
Art. 8-12		
Section 2. - Dispositions générales relatives à la procédure de sanction		
Art. 13-15		
CHAPITRE IV. - Procédure de traitement des plaintes		
Art. 16-23		
CHAPITRE V. - Dispositions finales		
Art. 24		

Texte	Table des matières	Début
CHAPITRE Ier. - Définitions		
Article 1er. Pour l'application du présent arrêté, il faut entendre par :		
1° la loi : la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers;		
2° le bénéficiaire de l'accueil : le bénéficiaire de l'accueil tel que défini, à l'article 2 de la loi;		
3° la sanction : la sanction visée à l'article 45 de la loi;		
4° la structure d'accueil : la structure communautaire ou individuelle telle que définie à l'article 2, 10°, de la loi.		
CHAPITRE II. - La procédure relative aux mesures d'ordre		

Section 1re. - Définition

Art. 2. § 1er. La mesure d'ordre ne peut sous aucun prétexte présenter le caractère d'une sanction.

§ 2. Une mesure d'ordre est dite générale lorsque, pour atteindre les finalités visées au § 1er du présent article, elle ne s'adresse pas en particulier à l'un ou l'autre bénéficiaire de l'accueil identifié ou identifiable.

§ 3. Une mesure d'ordre est dite spécifique lorsque, pour atteindre les finalités visées au § 1er du présent article, elle s'adresse à l'un ou l'autre bénéficiaire de l'accueil identifié ou identifiable et est liée à son comportement.

Section 2. - L'autorité compétente pour l'adoption d'une mesure d'ordre

Art. 3. Les mesures d'ordre visées à l'article 2 sont prises par le directeur ou le responsable de la structure d'accueil ou par la personne qu'il désigne à cet effet.

Section 3. - Le déroulement de la procédure relative aux mesures d'ordre

Sous-section 1re. - Les mesures d'ordre spécifiques

Art. 4. Lorsque l'adoption d'une mesure d'ordre spécifique à l'encontre d'un bénéficiaire de l'accueil est envisagée, celui-ci est entendu préalablement par le directeur ou le responsable de la structure d'accueil ou la personne qu'il désigne.

Les motifs justifiant la mesure d'ordre spécifique ainsi que la mesure d'ordre envisagée sont communiqués au bénéficiaire de l'accueil au plus tard au début de l'entretien visé à l'alinéa précédent.

Lors de l'entretien visé à l'alinéa 1er, le bénéficiaire de l'accueil peut être assisté de la personne de son choix.

La convocation à l'entretien visé à l'alinéa 1er est organisée dans un délai raisonnable permettant au bénéficiaire de l'accueil de se faire assister par la personne de son choix, sauf si la nécessité impérieuse de garantir ou de rétablir l'ordre, la sécurité et la tranquillité dans la structure d'accueil impose un délai de convocation plus bref.

Art. 5. En cas d'urgence, la mesure d'ordre spécifique peut être prise sans que l'entretien visé à l'article 5 n'ait pu avoir lieu.

Si le bénéficiaire de l'accueil en fait la demande dans les quarante-huit heures qui suivent la notification de la mesure d'ordre, l'entretien visé à l'article 5 peut avoir lieu. Il est alors statué, selon les règles visées à l'article 5, sur la confirmation ou non de la mesure d'ordre.

Art. 6. La mesure d'ordre spécifique fait l'objet d'un écrit motivé, précisant sa durée de validité.

La décision imposant une telle mesure d'ordre est reprise dans le dossier social de la personne concernée.

Elle est communiquée au bénéficiaire de l'accueil soit par remise à personne contre accusé de réception par le directeur ou le responsable de la structure d'accueil ou la personne désignée à cette fin, soit par lettre recommandée à la poste.

La décision contient l'indication des voies de recours.

Sous-section 2. - Les mesures d'ordre générales

Art. 7. La mesure d'ordre générale est communiquée aux bénéficiaires de l'accueil sur lesquels elle peut avoir une incidence soit par voie de note de service, soit par remise d'un écrit dans les formes visées à l'article 7, alinéa 3.

CHAPITRE III. - La procédure relative aux sanctions

Section 1re. - Le déroulement de la procédure relative aux sanctions

Art. 8. Tout manquement grave au régime et règles de fonctionnement applicables à la structure d'accueil en vertu de l'article 19 de la loi susceptible de justifier la prise d'une sanction pour des faits constatés par un membre du personnel ou tout manquement grave porté à sa connaissance, est consigné par écrit par ce membre du personnel à l'attention du directeur ou responsable de la structure d'accueil.

Le membre du personnel en informe le plus rapidement possible le directeur ou le responsable de la structure d'accueil qui, dès sa prise de connaissance, traite ce constat conformément à l'article 11 du présent arrêté.

Le constat mentionne l'identité de son auteur, l'identité du bénéficiaire de l'accueil concerné, les faits qui sont considérés comme pouvant donner lieu à la prise d'une sanction, et les circonstances concrètes dans lesquelles ils se sont produits.

Art. 9. Dès prise de connaissance du constat visé à l'article 9, le directeur ou le responsable de la structure d'accueil recueille toutes les informations qu'il juge utiles pour le traitement des faits. Il peut notamment procéder ou faire procéder à l'audition de témoins.

Art. 10. Lorsque le directeur ou le responsable de la structure d'accueil estime que les faits justifient la prise d'une sanction, le bénéficiaire de l'accueil en est informé et est entendu.

Dans l'hypothèse visée à l'alinéa précédent, le constat, les procès-verbaux d'audition et autres pièces utiles au traitement du manquement sont versés au dossier disciplinaire, qui fait partie du dossier social, tel que visé à l'article 32 de la loi.

Art. 11. Pendant la procédure, le bénéficiaire de l'accueil peut se faire assister par une personne de son choix.

Art. 12. § 1er. Après avoir entendu le bénéficiaire de l'accueil, éventuellement assisté par la personne de son choix, le directeur ou le responsable de la structure d'accueil prend une décision de sanction.

§ 2. Si le directeur ou le responsable de la structure d'accueil n'a pu entendre le bénéficiaire de l'accueil en raison du comportement même de celui-ci, le directeur ou le responsable de la structure d'accueil se prononce sur base des pièces du dossier.

§ 3. La décision qui reprend les motifs sur lesquels elle repose, est communiquée au bénéficiaire de l'accueil. La décision contient l'indication des voies de recours.

Le bénéficiaire de l'accueil est informé, par la notification de la décision écrite, soit par remise à personne contre accusé de réception par le directeur ou le responsable de la structure d'accueil ou la personne désignée à cette fin, soit par lettre recommandée à la poste au domicile élu.

§ 4. La décision est exécutoire dès qu'elle a été notifiée au bénéficiaire de l'accueil

conformément au paragraphe précédent, et ce, sans préjudice de la possibilité de recours.

§ 5. La décision de confirmation de la sanction du Directeur général de l'Agence est notifiée à la personne concernée.

Section 2. - Dispositions générales relatives à la procédure de sanction

Art. 13. § 1er. Un bénéficiaire de l'accueil ne peut être sanctionné qu'une seule fois pour les mêmes faits.

§ 2. En cas de manquements graves au sens de l'article 45, alinéa 1er, de la loi, les divers manquements ne font l'objet que d'une seule sanction correspondant à celle qui aurait été appliquée au manquement le plus grave.

Art. 14. Lorsque le manquement grave a été commis à l'égard du directeur ou du responsable de la structure d'accueil, le rôle dévolu au directeur ou au responsable de la structure d'accueil dans le cadre de la présente procédure est repris par une autre personne désignée respectivement par l'Agence ou le partenaire.

Art. 15. La procédure visant à la prise d'une sanction et visée dans le présent arrêté ne peut se rapporter qu'à des faits qui se sont produits ou ont été constatés dans les trois mois précédant la date à laquelle l'action est entamée.

CHAPITRE IV. - Procédure de traitement des plaintes

Art. 16. Lorsqu'une plainte est introduite par un bénéficiaire de l'accueil, un accusé de réception écrit portant la date de sa plainte lui est remis.

Art. 17. Dans un souci de conciliation et dans le respect de l'intérêt de la structure d'accueil, du personnel et de ses occupants, le directeur ou le responsable de la structure d'accueil tente de trouver la solution apte à répondre aux éléments soulevés dans la plainte.

Il communique la solution proposée à l'auteur de la plainte qui signe pour réception.

En cas d'agrément, l'auteur de la plainte signe un document indiquant qu'il est mis fin à la procédure de plainte.

Si l'auteur de la plainte marque son désaccord, il signe un document indiquant qu'il entend que la procédure de traitement de la plainte soit poursuivie.

Art. 18. Le délai prévu par l'article 46, alinéa 2 de loi débute le lendemain de la date de dépôt de la plainte indiquée dans l'accusé de réception visé à l'article 17 du présent arrêté.

Art. 19. Dès réception de la plainte écrite, visée à l'article précédent, le directeur général de l'Agence ou la personne désignée à cet effet par le partenaire adresse un accusé de réception écrit à l'auteur de la plainte.

Dans un souci de conciliation et dans le respect de l'intérêt de la structure d'accueil, du personnel et de ses occupants, le directeur général de l'Agence ou la personne désignée à cet effet par le partenaire tente de trouver la solution apte à répondre aux doléances soulevées dans la plainte.

S'il estime utile, le directeur général de l'Agence ou la personne désignée à cet effet par le partenaire propose l'audition de l'auteur de la plainte et éventuellement d'autres

personnes, telles que le directeur ou le responsable de la structure d'accueil, des membres du personnel de la structure d'accueil voire d'autres résidents de la structure d'accueil concernés par la plainte.

Art. 20. Au terme de son intervention, le directeur général de l'Agence ou la personne désignée à cet effet par le partenaire transmet par lettre recommandée à l'auteur de la plainte le résultat de son intervention. Une copie de cette décision est également transmise à la structure d'accueil concernée par la plainte, et ce, par courrier ordinaire. La lettre recommandée visée à l'alinéa précédent doit être adressée à l'auteur de la plainte dans les trente jours qui suivent la date de l'accusé de réception visé à l'article 20, alinéa 1er.

Art. 21. Dès l'entrée en vigueur du présent arrêté, chaque partenaire transmet à l'Agence les coordonnées de la personne proposée pour traiter les plaintes visées à l'article 46, alinéa 2, de la loi.

La personne proposée ne peut, en aucun cas, être employée dans une structure d'accueil gérée par le partenaire.

La personne proposée doit disposer du pouvoir, en conformité avec la loi et les statuts du partenaire, de représenter le partenaire dans les actes qu'elle posera en application de l'article 46 de la loi et du présent arrêté.

Lorsque le partenaire estime devoir remplacer une personne désignée, au sens du présent article, il est fait usage de la procédure d'agrément ainsi instituée.

Art. 22. Les compétences dévolues au directeur général de l'Agence en application de l'article 46 de la loi et du présent arrêté peuvent faire l'objet d'une délégation en faveur d'un ou plusieurs membres du personnel de l'Agence.

Les membres du personnel à qui la délégation de compétences est accordée ne peuvent, en aucun cas, être employés dans une structure d'accueil gérée par l'Agence.

Art. 23. La structure d'accueil tient un registre des plaintes et transmet ce registre chaque année au Directeur général de l'Agence.

CHAPITRE V. - Dispositions finales

Art. 24. Notre ministre qui a l'Asile et la Migration dans ses compétences est chargé de l'exécution du présent arrêté.

Signatures

[Texte](#)

[Table des matières](#)

[Début](#)

Donné à Bruxelles, le 15 mai 2014.
PHILIPPE
Par le Roi :
La Ministre de la Justice,
Mme A. TURTELBOOM
La Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration,
Mme M. DE BLOCK

Préambule

[Texte](#)

[Table des](#)

[Début](#)

		matières	
<p>PHILIPPE, Roi des Belges, A tous, présents et à venir, Salut.</p> <p>Vu la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, notamment les articles 44, 45 et 46; Vu l'avis n° 54.636/4 du Conseil d'Etat, donné le 27 janvier 2014, en application de l'article 84, § 1er, § 1er, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat; Considérant que des mesures d'ordre internes doivent pouvoir être prises afin de garantir et, si nécessaire, de rétablir l'ordre, la sécurité et la tranquillité dans une structure d'accueil; Considérant que le bénéficiaire de l'accueil peut faire l'objet d'une sanction en cas de manquement grave au régime et aux règles de fonctionnement applicables aux structures d'accueil; Considérant que le bénéficiaire de l'accueil peut introduire une plainte au sujet des conditions de vie au sein de la structure d'accueil et de l'application du règlement d'ordre intérieur visé à l'article 19 de la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers; Sur la proposition de Notre Ministre de la Justice et de Notre Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, Nous avons arrêté et arrêtons :</p>			

Rapport au Roi	Texte	Table des matières	Début
<p>RAPPORT AU ROI Sire, La loi du 12 janvier 2007 relative à l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines catégories d'étrangers (ci-après " la loi ") consacre au profit des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories de bénéficiaires un droit à l'accueil devant leur permettre de mener une vie conforme à la dignité humaine. La loi transpose en droit belge l'essentiel de la Directive 2003/9/CE du Conseil de l'Union européenne du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres. L'arrêté qui est soumis à votre signature porte exécution des articles 44, 45 et 46 de la loi, sur la base de l'habilitation qui vous est conférée par ces articles. Les articles 44 à 48 de la loi constituent le Titre III intitulé " Mesures d'ordre et sanctions ". L'article 44 constitue l'article unique d'un Chapitre 1er intitulé " Mesures d'ordre ". Cette disposition permet que soient prises des mesures internes afin de garantir et, si nécessaire, de rétablir l'ordre, la sécurité et la tranquillité dans une structure d'accueil. A cette fin, deux compétences vous sont accordées par la loi. Premièrement, fixer les règles de procédure applicables en l'espèce et deuxièmement déterminer l'autorité habilitée à prendre des mesures d'ordre. Ces deux compétences sont mises en oeuvre par vous dans le présent texte. L'article 45 est la disposition unique d'un chapitre II portant le titre " Sanctions ". Cette disposition, après avoir rappelé que le bénéficiaire de l'accueil pouvait faire l'objet d'une sanction en cas de manquement grave au régime et aux règles de fonctionnement applicables aux structures d'accueil, fixe l'échelle des sanctions disciplinaires tout en rappelant qu'il doit être tenu compte, lors du choix de la sanction, de la nature et de l'importance du manquement ainsi que des circonstances concrètes dans lesquelles il a</p>			

été commis. L'autorité de sanction est désignée par la loi. Il s'agit du directeur ou du responsable de la structure d'accueil. La loi indique encore que les sanctions peuvent être diminuées ou levées durant leur exécution par l'autorité qui les a infligées. Celle-ci doit agir, toujours selon la loi, de manière objective et impartiale, la sanction devant être motivée. La loi rappelle encore qu'en aucun cas, la mise en oeuvre d'une sanction ne peut avoir pour effet la suppression complète de l'aide matérielle octroyée, ni la diminution de l'accès à l'accompagnement médical.

La compétence qui vous revient, sur la base de l'article 45, est plus limitée que celle qui vous est accordée sur la base de l'article 44 (mesures d'ordre) puisque, s'agissant des sanctions disciplinaires, vous êtes compétent uniquement pour fixer les règles de procédure applicables au traitement des sanctions.

Enfin, l'article 46 constitue avec les articles 47 et 48 un chapitre III intitulé " Plaintes et recours ". En vertu de cette disposition, le bénéficiaire de l'accueil peut introduire auprès du directeur ou du responsable de la structure d'accueil une plainte dans deux hypothèses : les conditions de vie au sein de la structure d'accueil et l'application du règlement d'ordre intérieur visé à l'article 19 de la loi. L'article 46 de la loi prévoit un premier ressort pour les plaintes internes. Le bénéficiaire de l'accueil peut ainsi s'adresser directement au directeur ou au responsable de la structure d'accueil qui doit traiter sa plainte dans un délai de 7 jours. Si celle-ci n'est pas traitée à l'issue de ce délai, le bénéficiaire de l'accueil dispose d'un second ressort et peut adresser sa plainte par écrit au directeur général de l'Agence ou à la personne désignée à cet effet par le partenaire et agréée par l'Agence. La nouvelle autorité de traitement des plaintes doit alors y répondre dans un délai de 30 jours. En vertu de l'article 46, alinéa 2, il vous appartient de déterminer les règles de procédure applicables au traitement des plaintes.

Le chapitre Ier de l'arrêté soumis à votre signature, qui comprend un article 1er et unique, définit les principales notions usitées dans l'arrêté en projet.

Le chapitre II porte exécution de l'article 44, alinéa 2 de la loi qui concerne les mesures d'ordre. Les travaux préparatoires rappellent que " lorsque les règles de vie communautaire définies dans le règlement d'ordre intérieur ne suffisent pas à elles seules et lorsque l'ordre, la sécurité et la tranquillité ne peuvent être rétablis que par des mesures adéquates, des mesures d'ordre peuvent être prises. Face à certains incidents accompagnés de violence et d'agression physique de la part d'un ou de plusieurs bénéficiaires de l'accueil, les membres du personnel doivent pouvoir agir de façon à rétablir l'ordre " (Doc. Ch. repr., S. O. 2005-2006, n° 2565/001, p. 46). L'exemple mentionné n'est par nature pas exhaustif. Tout type d'incident susceptible d'entraîner un risque pour l'équilibre, la sérénité et la sécurité de la structure d'accueil doit permettre l'adoption d'une mesure d'ordre destinée à préserver l'intérêt du service.

Une mesure d'ordre est donc prise dans le but d'assurer le bon fonctionnement du service et non dans l'intention de sanctionner le comportement du bénéficiaire de l'accueil.

Le chapitre II du présent arrêté est divisé en trois sections.

Dans une section 1^{ère}, constituée d'un article unique, l'article 2, l'arrêté en projet définit les mesures d'ordre. Il est rappelé, dans un § 1er, conformément à l'article 44 de la loi et à son commentaire dans les travaux préparatoires, qu'une mesure d'ordre est un acte qui a pour objet de garantir ou de rétablir l'ordre ou la sécurité au sein d'une structure d'accueil. Le § 2 précise, comme il vient d'être rappelé, qu'elle ne peut sous aucun prétexte présenter le caractère d'une sanction, même si elle est motivée par des faits qui peuvent également donner lieu à sanction. Les paragraphes 3 et 4 définissent ensuite les deux catégories de mesures d'ordre. Les premières, dites générales, visent à garantir ou rétablir l'ordre ou la sécurité au sein d'une structure d'accueil sans

s'adresser en particulier à l'un ou l'autre bénéficiaire de l'accueil identifié ou identifiable. Ainsi en ira-t-il, par exemple, de la nécessité de déplacer les occupants d'une aile d'une structure d'accueil parce que des problèmes liés à la stabilité ou à la salubrité de l'immeuble imposent une telle mesure. Les secondes, dites spécifiques, tout en visant également l'objectif général ainsi rappelé, s'adressent, par contre, à l'un ou l'autre bénéficiaire de l'accueil identifié ou identifiable et sont liées au comportement des bénéficiaires qui en sont les destinataires. Ainsi en ira-t-il, par exemple, de la nécessité d'écarter un résident jugé dangereux par rapport à ses co-résidents d'une structure d'accueil, sans préjudice d'éventuelles (ou non) conséquences disciplinaires dans le cadre d'une autre procédure.

La section 2 du chapitre II vise à déterminer l'autorité habilitée à adopter les mesures d'ordre.

L'article 3 précise ainsi que les mesures d'ordre sont prises par le directeur ou le responsable de la structure d'accueil ou encore par la personne qui est désignée par le directeur ou le responsable.

L'article 4 permet une dérogation à la détermination de l'autorité compétente pour l'adoption d'une mesure d'ordre. En cas d'urgence, en effet une mesure d'ordre peut, à titre temporaire, être prise par un autre membre du personnel de la structure d'accueil, à condition que le directeur ou le responsable de la structure d'accueil ou encore la personne désignée en soit informée immédiatement. Dans une telle occurrence, l'autorité désignée pour adopter une mesure d'ordre prendra une décision définitive, confirmant ou non la décision prise en urgence.

Enfin, dans une section 3, les règles de procédure concernant l'adoption de mesures d'ordre sont fixées. La sous-section 1 concerne la procédure d'adoption d'une mesure d'ordre dite spécifique.

L'article 5, conformément à ce que précisent les travaux préparatoires, qui rappellent que " bien que les garanties offertes par la procédure de sanction ne sont pas, en principe, d'application pour les mesures d'ordre interne, l'autorité administrative est tenue d'entendre l'intéressé " (Doc. Ch. repr., S. O. 2005-2006, n° 2565/001, p. 46), énonce qu'une audition du bénéficiaire de l'accueil est, en principe, tenue préalablement à l'adoption d'une mesure d'ordre. Les motifs qui justifient la mesure d'ordre sont communiqués au bénéficiaire de l'accueil au plus tard au début de l'audition. Il est fait part également, sans préjudice de l'adoption d'une autre mesure d'ordre qui, dans le cours de l'entretien s'avérerait plus appropriée, de la mesure qui est envisagée. En fonction des possibilités, notamment en termes de délai, la communication des motifs et de la mesure envisagée est, de manière à tout le moins brève et informelle, communiquée par écrit. Le bénéficiaire de l'accueil envers qui l'adoption d'une mesure d'ordre est envisagée peut être assisté par une personne de son choix. Pour cette raison, la convocation à l'audition est organisée dans un délai raisonnable en fonction des circonstances, sauf évidemment nécessité impérieuse de rencontrer à bref délai les objectifs de la mesure d'ordre.

L'article 6 fixe une procédure d'urgence qui permet d'imposer une mesure d'ordre sans que l'audition préalable du bénéficiaire de l'accueil n'ait pu avoir lieu. Dans ce cas, le bénéficiaire de l'accueil peut, dans les 48 heures de la notification de la mesure prise, solliciter l'audition qui n'a pu être tenue. Sans préjudice du maintien de l'application de la mesure d'ordre prise, il est alors statué selon la procédure classique sur sa confirmation ou non.

La mesure d'ordre spécifique est un acte administratif qui fait l'objet d'une formalisation par écrit, comme le précise l'article 7. Il s'agit d'un acte administratif individuel qui doit être motivé, en respectant le prescrit des articles 2 et 3 de la loi du 29

juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs. La motivation de la décision précise, le cas échéant, sa durée de validité. En cas d'absence de précision, la mesure d'ordre est présumée illimitée (cas par exemple du transfert, sauf précision contraire). La décision imposant une mesure d'ordre spécifique est reprise dans le dossier social de la personne concernée. L'article 7 précise encore que la décision est communiquée au bénéficiaire de l'accueil soit par remise à personne contre accusé de réception, soit, si ce mode de remise s'avère impossible ou peu sûr par lettre recommandée à la poste. Cette décision contient l'indication des voies de recours. Il est précisé que la décision d'adoption d'une mesure d'ordre entre dans le champ d'application des mesures qui, en vertu de l'article 46 de la loi, peuvent donner lieu au dépôt d'une plainte interne par le bénéficiaire de l'accueil.

La sous-section 2 de la section 3 de ce chapitre II concerne le déroulement de la procédure d'adoption d'une mesure d'ordre générale. Par nature, les exigences et garanties de procédure sont nettement plus réduites et ne concernent que la communication de la mesure. Bien souvent, en effet, une telle mesure d'ordre ne constituera pas un acte administratif, ayant pour seul objet le fonctionnement du service en général et donc ne modifiant pas l'ordonnancement juridique. Par ailleurs, lorsqu'une telle mesure est susceptible de causer grief, elle aura souvent un caractère réglementaire, dispensant de l'application de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs. Ce n'est que très marginalement qu'un acte administratif que l'on pourrait qualifier de collectif (collation d'actes individuels) impliquera une notification individuelle respectant le prescrit de la loi du 29 juillet 1991 précitée. On peut imaginer l'hypothèse d'une bagarre générale dans une structure d'accueil ne permettant pas d'identifier les comportements individuels de chacun à la cause de l'incident, mais entraînant la nécessité d'écartier les différents protagonistes ou de les séparer au sein de la structure d'accueil. Une telle mesure d'ordre comprendra généralement une motivation formelle unique communiquée simultanément aux différents bénéficiaires de l'accueil concernés.

Le chapitre III fixant les règles de procédure relatives aux sanctions, au sens strict, comprend les articles 9 à 18.

L'article 9 a trait à la constatation d'un manquement grave au régime et règles de fonctionnement applicables dans la structure d'accueil telles que définies par l'article 19 de la loi. Lorsqu'un membre du personnel de la structure d'accueil constate ou se voit rapporter un tel manquement, directement ou indirectement, il lui appartient de le consigner par écrit à l'attention du directeur ou du responsable de la structure d'accueil. Il est fait diligence pour que ce dernier puisse traiter ce constat conformément à l'article 11. Le constat mentionne l'identité de son auteur ainsi que celle du bénéficiaire de l'accueil concerné, les faits et les circonstances susceptibles de donner lieu à l'application d'une sanction.

L'article 10 permet au directeur ou au responsable de la structure d'accueil, dans le cadre de sa mission d'instruction, de recueillir, dès prise de connaissance de ce constat, toutes les informations, notamment par le biais d'auditions de témoins. Il constitue ainsi un dossier disciplinaire.

En vertu de l'article 11, si le directeur ou le responsable de la structure d'accueil clôture son instruction en estimant que les faits justifient une sanction, le bénéficiaire de l'accueil en est alors informé et est entendu. Les pièces qui constituent le dossier disciplinaire sont versées au dossier social, auquel le bénéficiaire de l'accueil a accès en vertu de l'article 31 de la loi.

L'article 12 a trait à l'assistance du bénéficiaire de l'accueil pendant la procédure disciplinaire. Ce dernier doit pouvoir être assisté de son avocat ou de la personne dont il

fait choix.

L'article 13 règle les modalités relatives à la prise de décision concernant la sanction, à sa notification et à son exécution. Cette décision appartient, comme le prévoit la loi, au directeur ou au responsable de la structure d'accueil. A ce stade, celui-ci peut encore renoncer à prononcer une des sanctions visée à l'article 45, alinéa 2 de la loi. La décision est prise après audition, sauf si le bénéficiaire de l'accueil concerné n'a pu être entendu en raison de son comportement-même. Dans ce cas, le directeur ou le responsable de la structure d'accueil se prononce sur la base des pièces du dossier.

En ce qui concerne la communication de la sanction au bénéficiaire de l'accueil, ce dernier prend connaissance par écrit de la décision et des motifs sur lesquels celle-ci repose et ce dans une des langues nationales, les voies de recours étant indiquées. La communication écrite au bénéficiaire de l'accueil se fait soit par remise à personne contre accusé de réception, soit, si ce mode de communication s'avère difficile (notamment en raison de la résistance du destinataire de la décision) par lettre recommandée à la poste.

Si une sanction est prononcée, dans la décision, celle-ci est immédiatement exécutoire, et ce dès qu'elle a été portée verbalement à la connaissance du bénéficiaire de l'accueil, sans préjudice bien entendu de l'exécution des voies de recours.

L'article 14 prévoit qu'un bénéficiaire de l'accueil ne peut être sanctionné qu'une seule fois pour les mêmes faits. Il s'agit de la consécration dans la réglementation du principe du non bis in idem. En cas de concours de manquement grave au sens de l'article 45, alinéa 1er, de la loi, ceux-ci ne font l'objet que d'une seule sanction qui correspond à celle qui aurait été appliquée au manquement le plus grave.

L'article 15 est une conséquence directe du respect du principe d'impartialité. En effet, lorsque les actes qui font l'objet d'une instruction ou de poursuites disciplinaires ont été commis à l'égard du directeur ou du responsable de la structure d'accueil, le rôle qui lui est dévolu par la loi sera repris par une autre personne désignée par l'Agence, interne ou externe à la structure d'accueil.

Ensuite, l'article 16 règle la question de la prescription des poursuites disciplinaires. L'action disciplinaire ne pourra se rapporter qu'à des faits qui se sont produits ou ont été constatés dans les trois mois précédant la date à laquelle elle est entamée.

Enfin, l'article 17, qui constitue la section 3 du chapitre II, concerne l'exécution de la sanction. Le directeur ou le responsable de la structure d'accueil se voit octroyer la compétence, conformément à l'article 45, alinéa 4, de la loi, de diminuer ou lever une sanction lorsqu'il considère que son objectif est atteint avant la fin du délai d'exécution.

Le chapitre IV règle, lui, la procédure de traitement des plaintes.

L'article 46 instaure donc un double niveau de traitement des plaintes, avec une philosophie commune : tenter, par le recours aux techniques de conciliation et de médiation de résoudre, de manière non juridique et pacifique en évitant un recours juridictionnel, les difficultés que peuvent rencontrer les bénéficiaires de l'accueil.

Conformément à l'article 46, alinéa 1er, l'article 18 rappelle le dépôt d'une plainte auprès du directeur ou du responsable de la structure d'accueil. Celle-ci peut avoir lieu par écrit ou oralement. Seule la remise d'un accusé de réception est prévu en vue de permettre de dater la mise en oeuvre de la procédure de plainte, qui implique des effets particuliers à certaines échéances précises.

Comme le précise l'article 19, c'est dans un souci de conciliation et dans le respect de l'intérêt de la structure d'accueil, du personnel et de ses occupants que le directeur ou le responsable de la structure d'accueil tente de trouver, avec le bénéficiaire de l'accueil, la solution apte à répondre aux doléances soulevées dans la plainte. L'objectif est d'obtenir son agrément. Si tel est le cas, l'auteur de la plainte signe un document indiquant qu'il

est mis fin à la procédure de plainte. Il s'agit d'éviter que la plainte soit portée au niveau supérieur plusieurs semaines ou plusieurs mois après que son auteur ait marqué son accord quant à la résolution du différend.

Conformément à l'article 46, alinéa 3 de la loi, l'article 20 prévoit que si aucune suite n'a été donnée à la plainte, dans les sept jours qui suivent la date figurant dans son accusé de réception, le bénéficiaire de l'accueil peut saisir, cette fois par écrit, le directeur général de l'Agence ou la personne désignée à cet effet par le partenaire.

L'article 21 précise la suite de la procédure. Pour permettre d'identifier clairement le point de départ du délai dans lequel la plainte doit être traitée par le directeur général de l'Agence ou son équivalent auprès du partenaire, un accusé de réception est transmis à l'auteur de la plainte dès réception de celle-ci.

C'est également dans un objectif de conciliation que le directeur général de l'Agence ou la personne désignée par le partenaire tente de trouver une solution non contentieuse apte à répondre aux doléances du bénéficiaire de l'accueil. A cette fin, il peut auditionner l'auteur de la plainte et les autres personnes éventuellement concernées par la plainte et aptes à permettre que le différend soit résolu.

L'article 22 prévoit la transmission par lettre recommandée à l'auteur de la plainte du résultat de la procédure. Cette transmission doit avoir lieu dans les trente jours qui suivent la date de l'accusé de réception de la plainte par le directeur général ou la personne désignée par le partenaire à cet effet. Le délai de trente jours est un délai de rigueur. En cas de dépassement de celui-ci, la plainte est considérée comme tacitement rejetée, ce qui permet éventuellement au bénéficiaire de l'accueil concerné d'envisager un recours devant le tribunal du travail.

Les articles 23 et 24 sont liés respectivement à l'agrément de la personne désignée pour traiter les plaintes par le partenaire de l'Agence et à la possibilité pour le directeur général de l'Agence de déléguer ses compétences en la matière. Ces dispositions n'appellent pas de commentaire particulier. Pas plus que l'article 25 relatif au registre des plaintes.

Les dispositions finales du chapitre V (articles 26 et 27) n'appellent pas de longs commentaires. Il est simplement précisé que l'entrée en vigueur aura lieu à une date XX/XX/XXXX et que le ministre qui a l'asile et la migration dans ses compétences est chargé de l'exécution de l'arrêté.

15 MAI 2014. - Arrêté royal relatif aux procédures en matière de mesures d'ordre, de sanctions et de traitement des plaintes des bénéficiaires de l'accueil. - Addendum

AVIS 54.636/4 DU 27 JANVIER 2014 DU CONSEIL D'ETAT, SECTION DE LEGISLATION, SUR UN PROJET D'ARRETE ROYAL `RELATIF AUX PROCEDURES EN MATIERE DE MESURES D'ORDRE, DE SANCTIONS ET DE TRAITEMENT DES PLAINTES DES BENEFICIAIRES DE L'ACCUEIL'

Le 29 novembre 2013, le Conseil d'Etat, section de législation, a été invité par la Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, adjointe à la Ministre de la Justice à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prolongé jusqu'au 31 janvier 2014 (*), sur un projet d'arrêté royal `relatif aux procédures en matière de mesures d'ordre, de sanctions et de traitement des plaintes des bénéficiaires de l'accueil'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 27 janvier 2014.

La chambre était composée de Pierre Liénardy, président de chambre, Jacques Jaumotte et Bernard Blero, conseillers d'Etat, Christian Behrendt et Jacques Englebert SEQ CHAPTER /h /r 1, assesseurs, et Colette Gigot, greffier.

Le rapport a été présenté par Laurence Vancrayebeck, auditrice.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Pierre Liénardy.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 27 janvier 2014.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, 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

Les articles 7, alinéa 1^{er}, et 13, § 3, alinéa 1^{er}, du projet d'arrêté prévoient que la mesure d'ordre spécifique et la décision de sanction sont communiquées à la personne concernée dans une des langues nationales.

Selon l'article 30 de la Constitution,

« L'emploi des langues usitées en Belgique est facultatif; il ne peut être réglé que par la loi, et seulement pour les actes de l'autorité publique et pour les affaires judiciaires ».

Cette disposition confie exclusivement au législateur la faculté d'apporter des restrictions au principe du libre emploi des langues. Il n'appartient dès lors pas au Roi de préciser quelles sont les langues dans lesquelles les décisions précitées doivent être communiquées.

Dans les articles 7, alinéa 1^{er}, et 13, § 3, alinéa 1^{er}, du projet, les mots « dans [l']une des langues nationales » seront omis.

Observations particulières

Dispositif

Article 1^{er}

Le 2^o est inutile puisqu'il figure déjà à l'article 2, 8^o, de la loi du 12 janvier 2007 'sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers'.

La définition du bénéficiaire de l'accueil, telle qu'elle est mentionnée à l'article 1^{er}, 3^o, du projet est une reproduction de la définition qui figure à l'article 2, 2^o, de la loi du 12 janvier 2007. Or, il n'y a pas lieu, dans un arrêté, de reproduire des dispositions qui se trouvent dans une loi (1).

Mieux vaudrait, à l'instar de ce qui a été fait pour la définition de la structure d'accueil (6^o), renvoyer à la disposition adéquate de la loi, à savoir l'article 2, 2^o.

Par ailleurs, les définitions du « Ministre » et du « travailleur social de référence » sont inutiles, ces termes n'étant en effet pas utilisés par la suite dans le dispositif (2). Les 4^o et 7^o de l'article 1^{er} du projet seront dès lors omis.

L'article 1^{er} du projet sera revu en conséquence.

Article 2

L'article 2, § 1^{er}, du projet paraphrase l'article 44 de la loi du 12 janvier 2007. Ces phrases seront dès lors omises.

Article 13

L'article 13, § 5, 1^{re} et 2^e phrases, du projet paraphrase l'article 45, alinéa 3, de la loi du 12 janvier 2007. Cette disposition sera dès lors omise.

Article 17

L'article 17 du projet prévoit que « conformément à l'article 45, alinéa 4, de la loi », le directeur, le responsable de la structure d'accueil ou la personne désignée par l'Agence peut diminuer ou lever une sanction « lorsqu'il estime que son objectif est atteint avant la fin du délai d'exécution ».

Si l'article 45, alinéa 4, de la loi du 12 janvier 2007 autorise bien l'autorité qui a infligé une sanction à la diminuer ou même à la lever, il ne limite pas cette possibilité à la seule hypothèse que l'objectif de la sanction ait été atteint.

La disposition en projet ajoute ainsi une condition à ce que prévoit l'article 45, alinéa 4, de la loi du 12 janvier 2007, sans que l'on puisse considérer qu'une telle condition relève de l'habilitation qui est faite au Roi - par l'alinéa 9 du même article - de déterminer les règles de procédure applicables au traitement des sanctions.

Par conséquent, l'article 17 du projet sera omis (3).

Article 18

L'alinéa 1^{er} se contente de paraphraser l'article 46, alinéa 1^{er}, de la loi du 12 janvier 2007. L'alinéa 1^{er} sera dès lors omis et l'alinéa 2 sera revu.

Article 19

La section de législation observe une discordance entre le commentaire de l'article 19 dans le rapport au Roi et la disposition du projet.

Selon le rapport au Roi, « l'auteur de la plainte signe un document indiquant qu'il est mis fin à la procédure de plainte », ce qui signifie qu'il marque son accord à la réponse apportée à la plainte.

La disposition mentionne quant à elle que « l'auteur de la plainte signe pour réception ».

La section de législation observe par ailleurs que ni l'article 19 ni l'article 20 n'envisagent l'hypothèse où le plaignant s'est vu proposer une solution sur laquelle il ne marque pas son accord.

Article 20

1. L'article 20 du projet paraphrase l'article 46, alinéa 2, de la loi du 12 janvier 2007, le seul élément nouveau consistant à préciser à partir de quel moment court le délai de sept jours visé dans cette disposition. La disposition en projet sera revue afin de se limiter à cette seule précision.

2. Il convient de renvoyer à l'article 18, alinéa 2 et non à l'article 19, alinéa 2.

Article 22

1. A l'alinéa 2, il y a lieu de viser l'article 21, alinéa 1^{er}, et non l'article 22, alinéa 1^{er}.

2. L'alinéa 3 prévoit que lorsque le directeur général de l'Agence ou la personne désignée par le partenaire n'a pas transmis dans le délai prévu le résultat de son intervention, la plainte déposée par le bénéficiaire de l'accueil est « considérée comme tacitement rejetée ».

Un tel mécanisme constitue une dérogation à l'obligation de motivation formelle des actes administratifs que seul le législateur pourrait prévoir. La section de législation relèvera à cet égard que l'article 46 de la loi du 12 janvier 2007 impose au directeur général de l'Agence ou à la personne désignée par le partenaire de répondre aux plaintes dans un délai de trente jours, sans avoir prévu de mécanisme de décision tacite (4). Il ne peut donc s'agir d'un délai de rigueur.

L'alinéa 3 sera dès lors omis.

Article 26

Il convient de compléter la disposition en projet afin d'indiquer une date précise d'entrée en vigueur ou, à défaut, de supprimer cette disposition (5).

Le greffier,

C. Gigot.

Le président,

P. Liénardy.

Notes

(*) Par courriel du 2 décembre 2013

(1) Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 80.

(2) Le terme de ministre apparaît à l'article 27, mais cette disposition précise qu'il s'agit du ministre « qui a l'asile et la migration dans ses compétences ».

(3) Il ne suffit en effet pas de supprimer les termes « lorsqu'il estime que son objectif est atteint avant la fin du délai d'exécution », car sans ces termes, l'article 17 se contente de paraphraser l'article 45, alinéa 4, de la loi et doit dès lors être omis.

(4) Le législateur souhaitait d'ailleurs donner « le signal » que les plaintes seraient « prises au sérieux » (Doc. parl., Chambre, 2005-2006, n° 2565/1, p. 48). Cette volonté implique un traitement effectif des plaintes déposées et exclut donc la possibilité de s'en dispenser par le seul écoulement du délai de traitement.

(5) Dans cette hypothèse, l'arrêté entrera en vigueur le 10^e jour qui suit sa publication au Moniteur belge, conformément à l'article 6, alinéa 1^{er}, de la loi du 31 mai 1961 relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et

réglementaires'.