

ROYAUME DE BELGIQUE

- - - - -

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

- - - - -

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par la Ministre-Présidente du Gouvernement de la Communauté française, le 14 juillet 1998, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un avant-projet de décret de la Communauté française "relatif aux centres de vacances", a donné le 14 octobre 1998 l'avis suivant :

OBSERVATIONS GENERALES

A. Les destinataires de la norme

L'avant-projet de décret vise à agréer et à subventionner des centres de vacances, qui sont définies comme étant des activités, et non les personnes organisant ces activités (voir l'article 2 de l'avant-projet). Il ne se conçoit toutefois guère de donner une mission à une activité (article 3), d'agréer une activité en lui imposant des obligations (article 7, 13 et 14). D'ailleurs, les subventions seront accordées non pas aux centres de vacances mais aux pouvoirs organisateurs de ceux-ci (article 9).

Il convient de revoir la rédaction de l'avant-projet afin que le destinataire des différentes normes en projet ne soit plus une activité, le centre de vacances, mais son organisateur.

B. Les délégations

L'avant-projet de décret examiné a pour objet de fixer les normes de qualification du personnel des centres de vacances et de fixer les conditions d'agrément et de subvention de ces centres.

La section de législation du Conseil d'Etat a rappelé, à différentes reprises, que, pour concilier les principes régissant la répartition des compétences entre le législateur décréteur et le Gouvernement, les éléments essentiels de la réglementation envisagée doivent figurer

.../...

dans le texte même du décret. Les limites de la délégation consentie au Gouvernement doivent être définies par le décret aussi précisément que possible, de préférence en indiquant, de manière concrète, les circonstances dans lesquelles il peut être fait usage de cette délégation et en définissant, à tout le moins dans leurs grandes lignes, les mesures à prendre (1).

Ne respectent pas ces principes les délégations faites au Gouvernement :

- de déterminer "le contenu des formations, les procédures d'homologation et d'équivalence des titres" (article 5, § 2, de l'avant-projet);
- d'organiser le contrôle des Centres de vacances (article 16).

Il revient au décret de régler ces matières, à tout le moins dans leurs éléments essentiels.

(1) Avis L. 24.214/9 du 10 mars 1995 sur un avant-projet, devenu le décret du 6 mars 1997 relatif au tourisme social (Doc. C.R.W., 1994-1995, n° 345/1, p. 6 et Moniteur belge du 23 mars 1997, p. 7196). Cet avis estime notamment que ne sont pas conformes aux principes énoncés les délégations relatives aux conditions et procédures de reconnaissance.

C. L'application de la loi du 16 juillet 1973 garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques, dite loi du Pacte culturel

Interrogée sur l'application au présent avant-projet des articles 10 et 11 de ladite loi précitée du Pacte culturel, la Ministre-Présidente écrit :

"... l'avant-projet fixe des dispositions concernant des initiatives ponctuelles qui se déroulent pendant les périodes de congés scolaires. Les promoteurs de ces initiatives ne fonctionnent dès lors pas en permanence, tout au moins pour l'organisation des centres de vacances.

Il faut souligner à cet égard que pour la toute grande majorité des centres de vacances, les promoteurs développent par ailleurs d'autres activités (mutuelles, mouvements de jeunesse, communes, organisations et services de jeunesse). Certains de ceux-ci bénéficient déjà de subventions octroyées par la Communauté française en vertu de leurs actions dans le secteur de l'éducation permanente ou de la politique de la jeunesse."

Il résulte de cette lettre que la plupart des activités culturelles visées dans l'avant-projet présentent un caractère occasionnel et ne s'adressent pas à l'ensemble de la Communauté française.

Si ces activités occasionnelles sont organisées de manière régulière, par exemple chaque année, l'article 10 de la loi du Pacte culturel leur est applicable. Aux termes de cet article, "les règles d'agrément et d'octroi de subsides sont établies en vertu du décret" et "en l'absence de pareilles dispositions, l'octroi de tous subsides et avantages doit faire l'objet d'une inscription nominative

.../...

particulière dans un budget". De ce point de vue, l'avant-projet satisfait pleinement à ces exigences.

Pour les quelques pouvoirs organisateurs reconnus de centres de vacances qui exerceraient de manière régulière des activités destinées à l'ensemble de la Communauté française, l'article 11 de la loi du Pacte culturel trouverait à s'appliquer, auquel cas le décret devrait lui-même fixer les conditions et la procédure d'octroi de subsides, ainsi que les trois formes d'interventions financières prévues par cet article.

D. Le respect de la légistique

L'on peut s'interroger sur l'opportunité de diviser le projet en chapitres, compte tenu du nombre restreint d'articles de celui-ci. En tout état de cause, la division de l'avant-projet de décret en titres doit être remplacée par une division en chapitres (chapitre premier, chapitre II, etc).

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Article 1er

Selon les explications fournies par les délégués de la Ministre-Présidente, il apparaît que l'agrément n'est pas obligatoire; il ne constitue pas une condition nécessaire à l'organisation, par une personne privée ou publique, d'un centre de vacances.

.../...

Comme le relève l'exposé des motifs, cet agrément constitue un label de qualité et est une condition préalable à l'octroi de subventions.

Le texte examiné devrait clairement faire apparaître cette idée.

Article 5

Sur le plan légistique, la division en paragraphes ne se justifie pas.

Il convient d'attirer l'attention de l'auteur du projet sur le fait que la suppression de la division en paragraphes a des conséquences :

- sur le paragraphe 2 dudit article où les mots "titres visés au § 1er" doivent être remplacés par "titres visés à l'alinéa 1er";
- sur l'article 7, 10°, d), où les mots "brevet visé à l'article 5, § 1er, 1°" doivent être remplacés par "brevet visé à l'article 5, alinéa 1er, 1°"

De plus, le texte en projet gagnerait en clarté si les mots "Par personnel qualifié" étaient placés sous l'alinéa 1er.

.../...

Article 7

De l'accord des délégués, l'article 7 sera rédigé comme suit :

"Art. 7 Pour être agréé, l'organisateur d'un centre de vacances doit remplir les conditions suivantes :

- 1° s'engager à accueillir (la suite comme au projet);
- 2° (comme au projet);
- 3° (comme au projet);
- 4° (comme au 5° du projet, le 4° étant omis);
- 5° disposer d'une infrastructure fixe ou mobile, adaptée et offrant des garanties suffisantes d'hygiène et de sécurité;
- 6° s'engager à faire couvrir par des polices d'assurance : (la suite comme au projet);
- 7° s'engager à se soumettre à l'inspection organisée par le Gouvernement;
- 8° avoir et s'engager à respecter un règlement d'ordre intérieur (la suite comme au projet);
- 9° s'engager à assurer un encadrement (la suite comme au projet)".

.../...

Article 8 (nouveau)

De l'accord des délégués de la Ministre-Présidente et conformément à l'observation générale B relative à l'interdiction des délégations excessives, on insérera après l'article 7 un article nouveau libellé comme suit :

"Art. 8 L'agrément peut être retiré à l'organisateur qui ne remplit plus les conditions d'agrément requises ou qui ne se soumet pas aux obligations qui lui incombent".

La numérotation des autres articles de l'avant-projet sera revue en conséquence.

Article 8 (devenant l'article 9)

Les mots ",de refus" et ", par décision motivée" sont superflus et doivent être omis.

Article 9 (devenant l'article 10)

De l'accord des délégués de la Ministre-Présidente, l'article 9 sera rédigé comme suit :

"Art. 10 Des subventions peuvent être accordées à un organisateur agréé en vertu de l'article 6, qui remplit les conditions suivantes :

1° garantir un fonctionnement au minimum :

.../...

- a) (comme au projet);
 - b) pour les séjours de vacances et les camps de vacances, pendant une période de dix jours consécutifs dont huit jours pleins durant les congés scolaires d'été ou de six jours consécutifs dont quatre jours pleins pendant les autres périodes de congés scolaires. La période de dix jours consécutifs peut être réduite à sept jours consécutifs dont cinq jours pleins durant les vacances d'été, lorsque les enfants concernés ont moins de huit ans;
- 2° prendre les dispositions nécessaires (la suite comme au projet).".

Article 15 (devenant l'article 17)

Cet article doit être placé après l'organisation du contrôle des centres de vacances visée à l'article 16 de l'avant-projet.

Article 16

Les mots "et fixe les modalités d'application du présent décret" doivent être supprimés; ils sont en effet superflus, compte tenu de la compétence générale d'exécution des décrets que l'article 20 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 confère au Gouvernement.

.../...

Article 17 (devenant l'article 18)

Afin de veiller à ce que l'exécution du décret ne soit pas indéfiniment tenue en suspens, il serait préférable de prévoir dans le texte en projet la date à laquelle le décret entre en vigueur au plus tard.

La chambre était composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	président de chambre,
	C. WETTINCK,	conseillers d'Etat,
	P. LIENARDY,	
	F. DELPEREE,	assesseurs de la
	J.-M. FAVRESSE,	section de législation,
Madame	M. PROOST,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. X. DELGRANGE, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. P. BROUWERS, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

M. PROOST

R. ANDERSEN