

ROYAUME DE BELGIQUE

- - - - -

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

- - - - -

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Membre du Collège de la Commission communautaire française de Bruxelles-capital, compétent pour l'aide aux personnes, le 16 juillet 1998, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un avant-projet de décret "relatif à l'agrément et à l'octroi de subventions aux maisons d'accueil", a donné le 7 octobre 1998 l'avis suivant :

OBSERVATION PREALABLE

Conformément à l'article 5, § 3, du décret du 5 juin 1997 portant création du Conseil consultatif bruxellois francophone de l'aide aux personnes et de la santé, le décret en projet a été soumis à l'avis de la section "Hébergement" de ce conseil. Ladite section a donné son avis le 19 mai 1998.

Entre-temps, un arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 28 mai 1998 a modifié l'arrêté du Collège du 11 septembre 1997 portant exécution du décret du 5 juin 1997 en vue d'augmenter le nombre de membres de la section "Hébergement" précitée. Cet arrêté a été pris, selon les termes utilisés dans son préambule,

"Considérant l'urgence motivée par la nécessité de permettre au plus vite la représentation au sein de la section "Hébergement" de membres issus du secteur des centres d'accueil et maisons maternelles afin de pouvoir rendre des avis sur les textes législatifs en préparation dans ce secteur;"

Il est entré en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge, le 27 août 1998.

Il appartiendra donc au Collège de soumettre le texte en projet à l'avis de la section "Hébergement" en sa nouvelle composition.

C'est sous la réserve de l'accomplissement de cette formalité qu'il est procédé à l'examen de l'avant-projet.

.../...

OBSERVATIONS GENERALES

1. La section de législation du Conseil d'Etat a rappelé à diverses reprises que pour concilier les principes régissant la répartition des compétences entre le législateur régional 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).

En l'espèce, l'avant-projet de décret donne au Collège un grand nombre d'habilitations qui excèdent les limites dans lesquelles il est admis que le législateur confère une habilitation au pouvoir exécutif.

Il en va ainsi des habilitations que contiennent l'article 7, lequel charge le Collège d'arrêter la procédure relative à l'octroi, au refus, au retrait et au renouvellement d'agrément ainsi que la procédure de modification d'agrément, et l'article 8, § 2, qui charge le Collège de fixer les critères et les modalités selon lesquels les subventions couvrent les frais de rémunération du personnel,

(1) Voir par exemple l'avis L. 24.214/9, donné le 10 mars 1995, sur un avant-projet de décret relatif au tourisme social (Doc. C.R.W., session 1994-1995, n° 345/1).

les frais de fonctionnement et les frais d'infrastructures de la maison d'accueil (1).

Ces dispositions doivent préciser davantage les limites des habilitations.

2. Le texte en projet laisse sans réponse claire un certain nombre de questions relatives au régime d'agrément des maisons d'accueil :

- a) on se demande si les auteurs du projet entendent subordonner à l'obtention d'un agrément l'exercice des activités de toutes les institutions dont l'objet entre dans les prévisions du texte à l'examen ou si l'agrément est seulement un préalable à l'octroi de subventions pour celles de ces institutions qui souhaitent bénéficier de subventions;
- b) compte tenu de l'article 4, alinéa 6, seconde phrase, on se demande si une institution qui n'est pas agréée comme maison d'accueil mais dont l'objet et les missions correspondent, en tout ou en partie, à ce que prévoit le décret en projet, peut porter une dénomination qui, sans être celle de "maison d'accueil", s'en rapprocherait et pourrait créer une confusion avec cette dénomination;
- c) le texte est en défaut de marquer la distinction entre les obligations qu'une institution doit remplir au moment de l'introduction de la demande d'agrément et

(1) Voir l'observation générale n° 2.

celles qui ne doivent l'être qu'une fois l'agrément obtenu, en vue de son maintien;

- d) la question se pose si l'autorité saisie d'une demande d'agrément par une institution qui remplit les conditions générales requises pour être agréée, dispose encore d'un pouvoir d'appréciation pour statuer sur la demande.

C'est sous réserve de ces observations générales que le Conseil d'Etat fait les observations particulières suivantes.

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Intitulé

Mieux vaut écrire :

"Projet de décret relatif à l'octroi de l'agrément et de subventions aux maisons d'accueil."

Arrêté de présentation

L'arrêté de présentation fait défaut. Il y a lieu d'en prévoir un.

.../...

Dispositif

Article 2

1. Les définitions figurant sous les 1° et 2° sont inutiles et doivent être omises. En outre, au sujet de l'administration, il est rappelé que, conformément à l'article 87 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, disposition rendue applicable à la Commission communautaire française par l'article 4, 1°, des décrets des 19 et 22 juillet 1993 attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française, c'est au Collège qu'il appartient de régler l'organisation de ses services et donc de désigner celui d'entre eux qui est chargé de l'application d'un décret.

2. Compte tenu de l'observation faite au sujet des articles 7 et 14, le 3° est inutile et sera omis.

3. Les définitions figurant aux 4°, 5° et 6°, seront utilement intégrées dans les articles 3 et 6 de l'avant-projet.

L'article 2 peut en conséquence être omis et on adaptera la numérotation des autres articles de l'avant-projet.

.../...

Article 3

1. A l'alinéa 1er, le membre de phrase ", le plus souvent transitoire", est imprécis et sera omis. Le caractère limité de l'intervention de la maison d'accueil découle naturellement de ses missions et serait plus adéquatement précisé dans l'exposé des motifs.

2. Il convient d'insérer, dans un alinéa 2 nouveau, la définition du bénéficiaire en s'inspirant de celle qui figure à l'article 2, 6°, de l'avant-projet et en remplaçant les mots "adulte émancipé" par les mots "mineur émancipé".

3. D'après l'alinéa 2, "les missions de la maison d'accueil doivent être réalisées en collaboration avec les différents acteurs du réseau social et sanitaire".

En outre, l'article 6, 13°, charge les maisons d'accueil d'"établir des conventions de collaboration avec tout autre service ou institution pouvant, par son activité ou ses missions, aider le bénéficiaire dans ses difficultés".

Ainsi rédigées, ces dispositions sont beaucoup trop vagues en ce qui concerne l'objet précis de l'obligation impartie aux gestionnaires de maisons d'accueil.

En outre, si, comme le laisse entendre la note aux membres du Collège de la Commission communautaire française,

.../...

les deux dispositions citées ont le même objet, il convient d'éviter tout double emploi.

Article 4

En ce qui concerne la seconde phrase de l'alinéa 4, si, comme on peut le supposer, les auteurs de l'avant-projet veulent prévoir qu'en cas de changement de capacité, de catégories ou de locaux, une demande de modification de l'agrément doit être introduite, le texte doit être rédigé en ce sens.

Article 6

1. Selon le 2°, le siège social et le siège d'activité d'une maison d'accueil doivent être situés dans la Région de Bruxelles-capitale.

Cette condition va de soi en ce qui concerne le siège d'activité.

Par contre, on ne voit pas pour quel motif admissible au regard du principe de l'égalité devant la loi une telle condition est imposée à propos du siège social.

2. Il n'y a pas lieu de rappeler que, pour être agréée, une maison d'accueil doit "être considéré ... comme appartenant exclusivement à la Communauté française en vertu du décret du 1er juillet 1982 fixant les critères d'apparte-

.../...

nance exclusive à la Communauté française des institutions traitant les matières personnalisables dans la région bilingue de Bruxelles-capitale", ni de préciser que le critère de cette appartenance est celui de l'organisation interne de l'institution.

Le 3° doit donc être omis.

3. Selon le 11°, "le rapport d'activité doit être conforme au modèle fourni par l'administration".

Ceci suppose que l'administration détermine elle-même le modèle du rapport d'activité.

Or un décret ne peut attribuer directement des pouvoirs à un service administratif. C'est, en effet, au Collège qu'il appartient de faire les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des décrets (1) et de décider dans quels cas et à quels organes il délègue certains de ses pouvoirs (2).

Le texte sera revu en conséquence.

(1) Article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 et article 4, 3°, des décrets des 19 et 22 juillet 1993.

(2) Article 75, alinéa 1er, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises et article 4, 7°, des décrets des 19 et 22 juillet 1993.

4. Au 12°, on se demande ce que veulent dire exactement les auteurs du texte lorsqu'ils écrivent que, pour la tenue de leur comptabilité, les institutions doivent prendre pour "base" le "plan comptable normalisé de l'arrêté royal du 8 octobre 1976 relatif aux comptes annuels des entreprises" (1).

Le texte doit être précisé.

Article 7

Outre ce qui a été dit dans l'observation générale n° 1, il n'y a pas lieu de rappeler que les mesures réglementaires prises par le Collège sur la base de cette disposition doivent l'être après avis du Conseil consultatif, dès lors que cette règle résulte déjà de l'article 5, § 3, du décret du 5 juin 1997 portant création du Conseil consultatif bruxellois francophone de l'aide aux personnes et de la santé.

La même observation vaut pour l'article 14.

(1) On relève que la teneur et la présentation d'un plan comptable minimum normalisé pour les entreprises sont déterminées par un arrêté royal du 12 septembre 1983 et non par l'arrêté royal du 8 octobre 1976.

Article 11

1. Tant dans la phrase introductive de l'alinéa 1er qu'à l'alinéa 2, on remplacera le mot "maisons" par le mot "institutions".

2. L'alinéa 1er de cet article contenant l'énumération sera divisé de la manière habituelle en 1°, 2°, etc.

Article 12

Pour les raisons citées sous l'article 6, il y a lieu de rédiger l'article examiné de manière plus simple. On écrira :

"Art. ... Le décret de la Communauté française du 27 octobre 1994 relatif aux centres d'accueil pour adultes est abrogé.".

Article 13

Le décret du 27 octobre 1994 doit être mentionné avec son intitulé exact. Les mots "en difficulté", qui n'y figurent pas, seront omis.

.../...

OBSERVATIONS FINALES

1. Il est d'usage d'écrire "Chapitre premier" au lieu de "Chapitre I".

2. Un article ne se divise en paragraphes que lorsqu'au moins l'un de ceux-ci comprend plusieurs alinéas. Dans le cas contraire, la division en alinéas suffit. Cette observation vaut pour les articles 8 et 9.

La chambre était composée de

Messieurs	C. WETTINCK,	conseiller d'Etat, Président,
	P. LIENARDY,	conseillers d'Etat,
	P. QUERTAINMONT,	
	F. DELPEREE,	assesseurs de la
	J.-M. FAVRESSE,	section de législation,
Madame	M. PROOST,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. C. NIKIS, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

M. PROOST

C. WETTINCK