L. 28.685/4 L. 28.693/4
L. 28.686/4 L. 28.694/4
L. 28.687/4 L. 28.695/4
L. 28.688/4 L. 28.696/4
L. 28.689/4 L. 28.697/4
L. 28.690/4 L. 28.698/4
L. 28.691/4 L. 28.699/4
L. 28.692/4 L. 28.700/4

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 11 janvier 1999, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur :

1° un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "relatif aux conditions générales d'agrément et d'octroi des subventions pour les services visés à l'article 43 du décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse" (L. 28.685/4);

2° un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "relatif aux conditions particulières d'agrément et d'octroi des subventions pour les centres d'aide aux enfants victimes de maltraitances" (L. 26.686/4);

3° un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "relatif aux conditions particulières d'agrément et d'octroi des subventions pour les services qui mettent en oeuvre un projet pédagogique particulier" (L. 28.687/4);

4° un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "relatif aux conditions particulières d'agrément et d'octroi des subventions pour les services d'aide en milieu ouvert" (L. 28.688/4);

5° un projet du Gouvernement de la Communauté française "relatif aux conditions particulières d'agrément et d'octroi de subventions pour les services d'aide et d'intervention éducative" (L. 28.689/4);

6° un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "relatif à l'agrément et à l'octroi de subventions pour les centres de jour" (L. 28.690/4);

7° un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "relatif aux conditions particulières d'agrément et d'octroi des subventions pour les centres d'accueil spécialisés" (L. 28.691/4);

8° un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "relatif aux conditions particulières d'agrément et d'octroi des subventions pour les centres d'observation et d'orientation" (L. 28.692/4);

9° un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "relatif aux conditions particulières d'agrément et d'octroi des subventions pour les centres d'accueil d'urgence" (L. 28.693/4);

10° un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "relatif aux conditions particulières d'agrément et d'octroi des subventions pour les centres de premier accueil" (L. 28.694/4);

11° un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "relatif aux conditions particulières d'agrément et d'octroi des subventions pour les services de prestations éducatives ou philanthropiques" (L. 28.695/4);

12° un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "relatif aux conditions particulières d'agrément et d'octroi des subventions pour les centres d'orientation éducative" (L. 28.696/4);

13° un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "relatif aux conditions particulières d'agrément et d'octroi des subventions pour les services d'accueil et d'aide éducative" (L. 28.697/4);

14° un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "relatif aux conditions particulières d'agrément et d'octroi des subventions pour les services de protutelle" (L. 28.698/4);

15° un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "relatif aux conditions particulières d'agrément et d'octroi des subventions pour les services de placement familial" (L. 28.699/4);

16° un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "fixant la part variable des subventions pour frais de prise en charge des jeunes" (L. 28.700/4),

a donné le 24 février 1999 l'avis suivant :

OBSERVATIONS GENERALES

1. Les arrêtés en projet entendent donner exécution aux articles 43 à 49 du décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse.

Le premier d'entre eux, examiné sous la référence L. 28.685/4, détermine les conditions générales d'agrément et d'octroi des subventions pour l'ensemble des services que visent ces dispositions législatives.

Ce texte est accompagné de quatorze projets d'arrêtés distincts (L. 28.686/4 à L. 28.699/4), déterminant chacun les règles propres à un type particulier de services.

Un dernier projet d'arrêté, examiné sous la référence L. 28.700/4, fixe "la part variable" des subventions auxquelles, conformément à l'article 47 du décret du 4 mars 1991, peuvent prétendre les services ou personnes agréés en vertu de ce décret.

Il serait préférable de grouper tous ces textes en un seul.

Certes, les délégués du Gouvernement ont expliqué que la technique retenue offrait certains avantages pratiques : elle permet, selon eux, d'une part, de distinguer les textes selon leurs destinataires et, d'autre part, de faciliter la modification des arrêtés relatifs aux divers types de services ou l'adoption d'arrêtés pour de nouveaux types de services.

Ces considérations ne suffisent pas à justifier le procédé qui a été choisi. En effet, grouper en un seul texte tous ces projets d'arrêtés permettrait d'avoir une vue d'ensemble cohérente de toutes les conditions d'agrément et d'octroi de subventions. Par ailleurs, cela éviterait le renvoi constant de ces arrêtés les uns aux autres. Ce renvoi systématique a pour conséquence de rendre la lecture des textes, et notamment de ceux examinés sous les références L. 28.686/4 à L. 28.699/4, particulièrement malaisée.

De plus, cette méthode conduit le Gouvernement à commettre des erreurs. A titre d'exemple flagrant, l'on relève que l'article 43 du projet d'arrêté examiné sous la référence L. 28.685/4 abroge entièrement l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 7 décembre 1987 relatif à l'agrément et à l'octroi de subventions aux personnes et services assurant des mesures d'encadrement pour la protection de la jeunesse, alors

que l'article 13 du projet d'arrêté fixant la part variable des subventions pour frais de prise en charge des jeunes (L. 28.700/4) abroge uniquement certains articles de ce même arrêté.

2. De par leur objet, et dès lors notamment qu'ils tendent à remplacer l'arrêté de l'exécutif de la Communauté française du 7 décembre 1987 relatif à l'agrément et à l'octroi de subventions aux personnes et services assurant des mesures d'encadrement pour la protection de la jeunesse, les arrêtés en projet ont vocation à exécuter complètement le titre VIII, chapitre Ier, du décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse, à tout le moins en ce qui concerne l'octroi de l'agrément et de subventions aux personnes physiques ou morales s'offrant à héberger ou à aider habituellement des jeunes.

A cet égard, il convient d'observer ce qui suit :

a) La question se pose d'abord de savoir si les arrêtés en projet règlent à suffisance la situation de toutes les personnes physiques ou morales s'offrant, moyennant subventions, à héberger ou à aider habituellement des jeunes.

- En ce qui concerne les personnes physiques, les arrêtés en projet sont particulièrement ambigus.

Le projet d'arrêté examiné sous la référence L. 28.685/4 évoque l'intervention de personnes physiques dans la définition qu'il donne des mots "particulier" et "prise en charge" (1). Toutefois, dans la suite du texte de ce projet, il n'est plus question des personnes physiques. Au contraire, il semble, notamment à la lecture de l'article 3, 1°, et de l'article 22, que le Gouvernement entend réserver le bénéfice d'un agrément en qualité de service à certaines catégories de personnes morales - en l'occurrence les personnes morales de droit public, les établissements d'utilité publique et les associations sans but lucratif. Cependant, l'intervention de personnes physiques apportant leur concours en matière d'aide à la jeunesse est évoquée à nouveau, et réglée cette fois de manière explicite, dans le projet d'arrêté examiné sous la référence L. 28.700/4, projet qui tend à fixer "la part variable des subventions pour frais de prise en charge des jeunes".

De telles dispositions ne permettent pas de voir quelle est l'intention exacte du Gouvernement en ce qui concerne la situation des personnes physiques qui s'offrent à héberger ou à aider habituellement des jeunes.

---

(1) Voir l'article 1er, 8° et 11°.

A cet égard, il convient d'insister sur le fait que, s'il se conçoit que l'agrément de services dont les activités et la gestion impliquent un certain degré d'organisation - du fait, par exemple, qu'ils nécessitent l'engagement d'un personnel spécialisé - soit réservé à des personnes morales, le décret du 4 mars 1991, notamment en son article 43, s'oppose néanmoins à ce que le Gouvernement écarte purement et simplement la possibilité, pour des personnes physiques qui s'offrent à héberger ou à aider habituellement des jeunes en vertu de ce décret, d'être agréées et de recevoir des subventions.

Les arrêtés en projet doivent donc être revus pour régler complètement et clairement l'octroi de l'agrément et de subventions à ces personnes physiques.

- On se demande quel sort le Gouvernement entend réserver à certains types de services existants ou prévus par des dispositions en vigueur et dont les arrêtés en projet ne font pas mention en tant que tels.

Ainsi par exemple, qu'en est-il des maisons familiales et des services organisant des maisons familiales, visés par l'article 3, 2°, a) et b), de l'arrêté précité de l'Exécutif de la Communauté française du 7 décembre 1987 ?

On relève aussi que, dans l'énumération qu'il donne des services résidentiels, l'arrêté du 7 décembre 1987 fait mention d'une catégorie résiduelle (1) qui, comme telle, n'a pas d'équivalent dans les arrêtés en projet.

Qu'en est-il encore des services "Espace-Rencontre" régis par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 15 mai 1995 ? Si, en effet, son abrogation n'est pas expressément prévue, il y a que cet arrêté se réfère à l'arrêté du 7 décembre 1987 précité qui, lui, est effectivement abrogé par l'arrêté en projet sous la référence L. 28.685/4.

b) L'article 44, alinéa 2, du décret du 4 mars 1991 détermine les matières dans lesquelles il incombe au Gouvernement d'arrêter des conditions générales d'agrément.

Si les arrêtés en projet contiennent des dispositions relatives à plusieurs de ces matières, ils ne les règlent toutefois pas toutes.

Ainsi, on relève qu'ils ne règlent pas "les droits et obligations des jeunes, de leur famille et de leurs familiers",

---

(1) Voir l'article 3, 2°, d), de cet arrêté.

"l'enseignement, la formation professionnelle et le règlement d'ordre intérieur applicables aux jeunes", "les règles de déontologie du personnel", ainsi que "la périodicité et le contenu des informations relatives aux normes se rapportant à la sécurité, aux bâtiments et installations, ... qui doivent être communiquées à l'administration" (1).

Dans un souci de cohérence, les arrêtés en projet gagneraient à être complétés sur ces points.

3. De manière générale, on relève que, telles qu'elles sont rédigées, de nombreuses dispositions sont inintelligibles ou, dans la meilleure des hypothèses, ne peuvent être comprises que moyennant des explications sur leur portée.

Comme exemple de dispositions incompréhensibles, on peut citer, tout particulièrement, les définitions qui figurent à l'article 1er, 11° à 14°, du projet d'arrêté examiné sous la référence L. 28.685/4 et, par voie de conséquence, les dispositions qui utilisent les notions ainsi définies. L'on pense aussi aux dispositions qui, de manière éparse, règlent les subventions pour frais de personnel.

---

(1) Voir le 1°, le 2°, le 3° et le 4°, de l'article 44, alinéa 2, du décret du 4 mars 1991.

De manière plus générale, les textes en projet ont recours à des termes qu'ils utilisent dans des acceptations différentes, ce qui rend la compréhension des textes particulièrement ardue. Il en va spécialement ainsi des termes "service" et "mandat".

D'autres dispositions énoncent des obligations en des termes qui sont trop vagues ou imprécis pour que leurs destinataires puissent prévoir avec un minimum de sécurité quel comportement ils doivent adopter.

Il en va ainsi de la notion, fondamentale dans l'économie des projets examinés, de "projet pédagogique" et des obligations qui lui sont liées.

L'arrêté en projet relatif aux conditions générales d'agrément et d'octroi de subventions (L. 28.685/4) indique que "le projet pédagogique définit l'ensemble des objectifs du service" (article 4, § 1er). Le "projet pédagogique" est l'un des principaux, sinon le principal critère en regard duquel l'agrément est octroyé et maintenu (voir notamment les articles 2, 25 et 28), et en fonction duquel les subventions provisionnelles sont allouées (voir les articles 31 et 33).

L'article 4, § 2, oblige le service "en permanence (...) au respect intégral de chacun des objectifs de son projet pédagogique. Il doit être en mesure d'établir à tout moment que les conditions de ce respect sont réunies. Il doit aussi pouvoir démontrer que chacun des moyens qu'il met en oeuvre concourt à la réalisation des objectifs précités".

L'objet de cette obligation est en soi excessivement flou; de surcroît, son contenu est appelé à varier puisqu'en vertu de l'article 4, § 3, du projet, "le projet pédagogique est périodiquement évalué, au minimum une fois par an, et réactualisé en concertation avec les membres du service". Le projet n'indique pas qui procède à cette évaluation et à cette réactualisation, selon quels critères (autres qu'un "taux de prises en charge" insuffisant du "service"), ni par quelle procédure.

Il en va également ainsi, pour prendre un autre exemple, dans le projet d'arrêté examiné sous la référence L. 28.685/4, de l'obligation, pour le pouvoir organisateur d'un service, de faire en sorte que "l'ambiance" - notion au contenu tout à fait indéterminé et prêtant le flanc à des appréciations purement subjectives - dans les lieux où les jeunes sont accueillis "(tende) à l'épanouissement des jeunes, (favorise) leur intégration dans la société et (garantisse)" divers droits fondamentaux (1).

---

(1) Article 3, 2°, en projet.

En cas de litige, pareilles dispositions risquent d'être source de problèmes inextricables.

Les dispositions qui déterminent les missions des services retiennent également l'attention.

Certaines d'entre elles sont formulées dans un jargon qui n'a pas sa place dans un texte destiné à avoir une portée normative. Ainsi en va-t-il, pour prendre l'exemple le plus flagrant, des dispositions relatives aux missions des services d'aide en milieu ouvert, qui figurent dans le projet d'arrêté examiné sous la référence L. 28.688/4 : ces dispositions sont incompréhensibles; on relève en particulier qu'il n'a pas été possible de deviner, à la lecture des textes, ce qui, en substance, distingue "l'action communautaire" de "l'action collective".

Par ailleurs, tels qu'ils sont rédigés, les textes ne permettent pas toujours de distinguer de manière suffisamment aisée et nette les missions respectives des divers types de services envisagés. Ainsi en va-t-il, tout particulièrement, lorsque l'on tente, à la lecture des projets d'arrêtés examinés sous les références L. 28.689/4, L. 28.690/4 et L. 28.696/4, de comprendre ce qui distingue les missions respectives des services d'aide et d'intervention éducative, des centres de jour et des centres d'orientation éducative. On relève aussi que les missions que peuvent avoir les services d'accueil et d'aide éducative,

telles qu'elles sont déterminées par l'article 2 du projet d'arrêté examiné sous la référence L. 28.697/4, semblent à ce point diverses que l'on s'interroge sur la spécificité de ces services.

4. Les projets d'arrêtés relatifs aux divers types de services susceptibles d'être agréés et subventionnés contiennent généralement des dispositions relatives aux indications que doivent contenir les "mandats" sur la base desquels ces services aident ou hébergent des jeunes. Ils déterminent aussi certaines des conditions auxquelles sont soumis ces "mandats", notamment leur durée maximum.

Il n'est pas au pouvoir du Gouvernement d'imposer directement des obligations aux autorités que les arrêtés en projet qualifient malencontreusement d'"autorités mandantes". Seul le législateur, communautaire ou fédéral selon le cas (1), a ce pouvoir.

---

(1) Le législateur fédéral lorsqu'il s'agit, tout particulièrement, de "la détermination des mesures qui peuvent être prises à l'égard des mineurs ayant commis un fait qualifié d'infraction" (article 5, § 1er, II, 6°, d), de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles).

Le Gouvernement doit se limiter à déterminer les conditions d'agrément et d'octroi de subventions à des personnes et des services qui aident ou hébergent des jeunes.

Les textes seront revus en conséquence.

5. Plusieurs des projets d'arrêtés à l'examen contiennent des dispositions prévoyant que des conventions qui ont, dans le passé, été conclues avec certains services continuent à sortir leurs effets à titre transitoire.

Ainsi en va-t-il :

a) de l'article 9 du projet d'arrêté relatif aux conditions particulières d'agrément et d'octroi des subventions pour les centres d'aide aux enfants victimes de maltraitances (L. 28.686/4);

b) de l'article 5 du projet d'arrêté relatif aux conditions particulières d'agrément et d'octroi des subventions pour les services qui mettent en oeuvre un projet pédagogique particulier (L. 28.687/4);

c) des articles 30 et 32 du projet d'arrêté relatif aux conditions particulières d'agrément et d'octroi des subventions pour les services d'aide en milieu ouvert (L. 28.688/4);

d) de l'article 9 du projet d'arrêté relatif aux conditions particulières d'agrément et d'octroi des subventions pour les centres d'accueil spécialisés (L. 28.691/4);

e) de l'article 9 du projet d'arrêté relatif aux conditions particulières d'agrément et d'octroi des subventions pour les centres d'observation et d'orientation (L. 28.692/4);

f) de l'article 10 du projet d'arrêté relatif aux conditions particulières d'agrément et d'octroi des subventions pour les centres d'accueil d'urgence (L. 28.693/4);

g) de l'article 10 du projet d'arrêté relatif aux conditions particulières d'agrément et d'octroi des subventions pour les centres de premier accueil (L. 28.694/4);

h) de l'article 12, § 2, du projet d'arrêté relatif aux conditions particulières d'agrément et d'octroi des subventions pour les services de placement familial (L. 28.699/4).

De telles dispositions ne peuvent être admises. En effet, les articles 43 à 49 du décret du 4 mars 1991, qui fondent les arrêtés en projet, ne prévoient pas la conclusion de pareilles conventions. Il est rappelé, à cet égard, que des subventions ne peuvent avoir une origine conventionnelle que dans l'hypothèse où le législateur l'a expressément prévu (1).

Les textes seront revus en conséquence.

6. Plusieurs dispositions des arrêtés en projet se bornent à reproduire, à paraphraser ou à rappeler l'existence d'autres dispositions. Elles sont inutiles et doivent être omises :

a) ainsi par exemple dans le projet d'arrêté examiné sous la référence L. 28.685/4, l'article 3, alinéa 1er, 2°, rappelle des dispositions figurant déjà, notamment, dans la Constitution ou à l'article 4, alinéa 2, du décret du 4 mars 1991;

b) l'article 29, § 1er, est identique à la disposition contenue dans l'article 47 du décret du 4 mars 1991;

---

(1) En ce sens, J. SALMON, Les subventions, Bruylant, 1976, p. 38, et M. PAQUES, De l'acte unilatéral au contrat dans l'action administrative, E. Story-Scientia, 1991, n° 308.

c) les articles 29, § 2, et 32, § 5, rappellent les règles résultant déjà des articles 55, alinéa 2, 57, et 95, des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat, lesquelles s'appliquent à la Communauté française en vertu de l'article 71, § 1er, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions.

D'autres dispositions du même projet interprètent ou ajoutent au texte du décret du 4 mars 1991, ce qui n'est pas davantage au pouvoir du Gouvernement : ainsi par exemple l'article 27 du projet précité vise l'hypothèse du remplacement définitif de la personne physique à qui est confiée la gestion du service alors que l'article 49 du décret ne contient pas cette précision.

*

* *

Des observations générales qui précèdent, il résulte que les arrêtés en projet doivent être fondamentalement revus.

Dès à présent, la section de législation croit bon de faire les observations particulières suivante.

I. OBSERVATIONS SUR LE PROJET D'ARRETE RELATIF AUX CONDITIONS GENERALES D'AGREMENT ET D'OCTROI DES SUBVENTIONS POUR LES SERVICES VISES A L'ARTICLE 43 DU DECRET DU 4 MARS 1991 RELATIF A L'AIDE A LA JEUNESSE (L. 28.685/4)

Article 3

1. Il n'y a pas lieu de prévoir que le pouvoir organisateur qui désire obtenir l'agrément d'un service doit "s'engager" à satisfaire aux conditions que l'article 3 en projet énumère. En effet, ces conditions générales d'agrément s'imposent par le seul effet de l'arrêté en projet.

La même observation peut être faite à propos de l'article 22, § 1er, 5°, en projet.

2. Selon le 1°, "s'il s'agit d'un service d'aide en milieu ouvert, d'un centre d'orientation éducative ou d'un service de prestations éducatives ou philanthropiques, organisé par une association sans but lucratif, celle-ci doit, dans un délai de deux ans à partir de sa date d'agrément sur la base du

présent arrêté, avoir pour objet exclusif d'assurer les missions visées dans les arrêtés spécifiques".

Il convient de s'assurer, à la lumière des enseignements de l'arrêt de la Cour d'arbitrage n° 121/98 du 3 décembre 1998, qu'une telle obligation est, en ce qui concerne les services indiqués, suffisamment justifiée par des motifs admissibles au regard du principe de l'égalité devant la loi.

La même observation vaut pour l'article 4 du projet d'arrêté relatif aux conditions particulières d'agrément et d'octroi des subventions pour les services de placement familial (L. 28.699/4).

3. Au 3°, les expressions "événement grave" et "événement grave (ayant) des répercussions sur les prises en charge" sont trop imprécises.

En outre, comme en a convenu le délégué du Gouvernement, en vue d'éviter toute atteinte au droit au respect de la vie privée, le littera a) doit être revu en ce sens que seules les informations strictement nécessaires pour le contrôle du respect des conditions d'agrément et d'octroi de subventions doivent être

portées à la connaissance de l'administration. Mutatis mutandis, la même observation vaut pour l'article 9 du projet d'arrêté ainsi que pour l'article 15, § 1er, troisième phrase, du projet d'arrêté relatif aux conditions particulières d'agrément et d'octroi des subventions pour les services d'aide en milieu ouvert (L. 28.688/4).

Article 4

Outre qu'il est renvoyé à l'observation générale 3, si la Communauté française est compétente pour arrêter les conditions d'agrément des services visés par l'arrêté en projet, c'est uniquement dans la mesure où ces conditions peuvent s'inscrire dans la perspective de la politique de l'aide à la jeunesse.

Tel n'est pas le cas de règles relatives aux négociations entre ces services et les délégations syndicales, d'autant que le droit du travail relève de la compétence de l'autorité fédérale (1).

Par conséquent, dans le dernier alinéa du paragraphe 3, les mots "et s'il échet, les négocie avec la délégation syndicale ou la délégation syndicale inter-services" doivent être omis.

Article 7

1. On peut se demander si l'alinéa 1er du paragraphe 1er, ne fait pas double emploi avec l'article 1er, alinéa 1er, du décret du 16 mars 1998 relatif à l'aide aux enfants victimes de maltraitances.

Si tel n'est pas le cas, il y aurait à tout le moins lieu de préciser les conditions auxquelles doivent satisfaire les intéressés pour être considérés comme étant de bonne vie et moeurs et les preuves qu'il doivent apporter à cette fin.

---

(1) Article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 12°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

2. Le paragraphe 1er, alinéa 2, prévoit que "Le pouvoir organisateur du service doit s'assurer que les membres du personnel sont exempts de danger pour les jeunes pris en charge". Cette condition est définie en des termes excessivement larges, dans la mesure, notamment, où elle semble viser d'autres éléments que ceux visés aux paragraphes 2 et 3, et risque, de ce fait, de porter atteinte au respect de la vie privée et de créer des discriminations non fondées sur des critères objectifs en rapport avec les buts poursuivis par les auteurs du projet.

Article 8

Aucune disposition du décret du 4 mars 1991 ne permet au Gouvernement de donner au ministre le pouvoir de prendre les décisions qu'envisage le paragraphe 2, alinéa 2.

Cet alinéa sera donc omis.

Article 9

1. Selon le paragraphe 1er, 4°, "les documents à caractère médical ne peuvent être communiqués qu'au médecin

délégué par le ministre à cet effet, ainsi qu'au médecin choisi par le jeune ou sa famille ou le service".

Cette disposition ne se concilie pas pleinement avec l'article 7, alinéa 4, de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, qui n'autorise la communication de données médicales à caractère personnel qu'"à un praticien de l'art de guérir et à son équipe médicale moyennant consentement spécial donné par écrit par l'intéressé ou en cas d'urgence aux fins de son traitement médical" (1).

Le texte sera revu en conséquence.

2. L'"obligation de porter assistance à personne en danger", visée par le paragraphe 2, alinéa 2, relève de la compétence des autorités fédérales pour régler, de manière générale, la répression des abstentions coupables (2). Il en va de même de la question de savoir comment il y a lieu de combiner cette obligation avec les dispositions garantissant le secret professionnel.

---

(1) Cette disposition réserve aussi l'existence d'une "dérogation prévue par ou en vertu de la loi". En l'occurrence, une telle dérogation n'existe pas.

(2) Voir en particulier l'article 422bis du Code pénal.

Par conséquent, les mots "ou obligation de porter assistance à personne en danger" seront omis.

Article 11

1. En ce qui concerne le paragraphe 1er, alinéa 1er, première phrase, plutôt que de faire référence au "plan comptable minimum normalisé tel qu'il est défini par le Gouvernement", il convient d'insérer ce plan dans l'arrêté en projet.

2. Au paragraphe 2, alinéa 2, il est prévu que les comptes annuels doivent être, "si la loi l'impose, certifiés par un réviseur d'entreprises". Il ressort des explications fournies par le délégué du Gouvernement que ce membre de phrase a été ajouté dans l'éventualité où le législateur imposerait, à l'avenir, des conditions particulières relatives à la certification des comptes annuels des A.S.B.L. ou de certaines d'entre elles. Une telle disposition, purement anticipative, ne trouve pas sa place dans un arrêté réglementaire.

Articles 22 à 24

Comme l'ont confirmé les délégués du Gouvernement, la procédure d'examen des demandes d'agrément se déroule en deux phases :

1° dans un premier temps, est examinée, selon les termes de l'article 46, § 3, du décret du 4 mars 1991, "l'opportunité de la mise en oeuvre du projet", et ce "sur la base des critères de programmation élaborés par le conseil communautaire d'aide à la jeunesse" et en "(tenant) compte de la pertinence de la création de projets nouveaux et de la modification des projets existants eu égard à leur spécificité, leur lieu d'implantation et leurs aspects budgétaires". La commission d'agrément donne un avis à ce sujet et le ministre décide s'il marque ou s'il ne marque pas son accord sur "l'opportunité de la mise en oeuvre du projet" (1);

2° ensuite, pour autant que le ministre ait donné l'accord indiqué ci-dessus, est examinée la conformité du projet aux normes d'agrément et d'octroi de subventions. Cette question donne lieu à un nouvel avis de la commission d'agrément et à

(1) En bonne logique, si le ministre ne marque pas son accord, l'agrément est refusé.

une nouvelle décision du ministre, celle-ci portant sur l'octroi ou le refus de l'agrément.

Le texte en projet gagnerait à présenter plus clairement et plus distinctement ces deux phases de la procédure.

En outre, des précisions sont à apporter à propos du dossier qui doit être communiqué par les services pour l'examen de la conformité du projet aux normes d'agrément et d'octroi de subventions. Le texte doit déterminer quel doit être le contenu de ce dossier et mieux spécifier à quel moment il convient de l'introduire (1).

Il y a également lieu de clarifier et de préciser la disposition qui figure à l'article 24, § 2, alinéa 2, disposition en vertu de laquelle "(la décision du ministre) peut prévoir que la décision effective est postposée dans un délai donné,

---

(1) Sur ce dernier point, on relève que les deux phrases que contient l'article 24, § 3, en projet ne se combinent pas bien : alors que, selon la première phrase, "lorsqu'il marque son accord sur l'opportunité de la mise en oeuvre du projet, le ministre fixe le délai dans lequel le demandeur doit introduire son dossier de conformité", il semble résulter de la seconde phrase, suivant laquelle, "dans les cas où l'avis de conformité peut être donné en même temps que l'avis d'opportunité, le ministre statue sans délai sur la demande d'agrément", que le "dossier de conformité" pourrait, voire même devrait, avoir été introduit dès la phase d'examen de "l'opportunité de la mise en oeuvre du projet".

notamment pour des raisons d'ordre budgétaire". Si, comme tout porte à le croire, la faculté ainsi donnée au ministre de surseoir à statuer ne lui est reconnue qu'au stade de l'examen de "l'opportunité de la mise en oeuvre du projet" (1), le texte doit expressément le spécifier. Par ailleurs, dans l'intérêt de la sécurité des demandeurs d'agrément, il conviendrait de fixer le délai maximum de report de la décision et de déterminer de manière exhaustive les motifs pour lesquels il peut ainsi être sursis à statuer.

Enfin, il y a lieu de constater que les auteurs du projet ont omis d'exécuter l'article 46, § 4, seconde phrase du décret du 4 mars 1991 précité, en ce qu'ils ne déterminent pas la procédure à suivre dans l'hypothèse où la commission d'agrément n'a pas donné son avis dans le délai de trois mois à partir de la réception du dossier de demande d'agrément.

Le projet doit être complété sur ce point.

---

(1) Compte tenu de l'article 46, § 3, alinéa 3, du décret du 4 mars 1991, les "raisons d'ordre budgétaire" spécialement mentionnées par le texte en projet ne peuvent être invoquées que lors de l'examen de "l'opportunité de la mise en oeuvre du projet" (voir C.E., arrêt A.S.B.L. LA TRAMONTANE, n° 66.752 du 11 juin 1997).

Articles 25 et 28

1. Le texte devrait mieux déterminer comment ces deux dispositions, qui présentent manifestement un lien, sont appelées à se combiner.

Il devrait aussi préciser davantage et mieux distinguer les différents types de situations qui peuvent se présenter. Ainsi par exemple, l'article 28, § 1er, alinéa 1er, 1°, qui vise le cas où "le projet pédagogique d'un service ne justifie plus de l'utilité ou de la nécessité de son agrément", est formulé en des termes particulièrement obscurs.

2. Selon l'article 48 du décret du 4 mars 1991, tel qu'il a été remplacé par le décret du 6 avril 1998, "lorsqu'il est constaté que la personne physique ou morale ne satisfait plus aux conditions d'agrément ou qu'elle refuse ou omet de satisfaire aux obligations fixées à l'article 40, le Gouvernement peut soit la mettre en demeure de se conformer à ces conditions ou obligations dans un délai qu'il détermine selon le cas, soit, si elle a déjà fait l'objet d'une mise en demeure au cours des 24 mois qui précèdent, et qu'(elle) n'y a pas satisfait, après avis de la commission prévue à l'article 46, retirer l'agrément".

La procédure que prévoit l'article 28 n'est pas pleinement compatible avec le régime mis en place par cette disposition législative.

Le texte sera revu en conséquence.

Article 27

1. Le paragraphe 1er ne peut trouver à s'appliquer que si le service est tenu d'informer l'administration ou la commission du remplacement de la personne physique qui gère le service et en assure la direction effective.

Le texte sera complété en conséquence.

En outre, il va de soi que le délai imparti à la commission pour donner son avis ne peut courir qu'à dater du moment où elle est saisie du dossier.

2. Au paragraphe 2, il n'y a pas lieu de préciser que la décision doit être motivée, cette obligation résultant déjà de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

La même observation vaut pour l'article 28, § 3, alinéa 2. Elle vaut également pour l'article 11 du projet d'arrêté fixant la part variable des subventions pour frais de prise en charge des jeunes (L. 28.700/4).

3. Il résulte de l'article 43, alinéa 1er, et de l'article 47 du décret du 4 mars 1991 qu'une personne s'offrant à héberger ou à aider habituellement des jeunes en vertu de ce décret ne peut recevoir de subventions que si elle est agréée à cette fin.

La suspension de l'agrément implique donc de plein droit la suspension du versement des subventions.

En conséquence, la première phrase du paragraphe 3 doit être omise.

Article 31

Au paragraphe 1er, alinéa 1er, 1°, on n'aperçoit pas ce qu'il y a lieu d'entendre exactement par l'expression "la catégorie du service".

Article 35

De l'accord du délégué du Gouvernement, le paragraphe 2 doit être omis.

Article 39

Il est fait référence à l'observation qui sera faite au sujet du projet d'arrêté relatif aux conditions particulières d'agrément et d'octroi des subventions pour les services qui mettent en oeuvre un projet pédagogique particulier (L. 28.687/4).

Article 40

L'attention est attirée sur le fait que l'arrêté royal du 22 septembre 1989 portant promotion de l'emploi dans le secteur non marchand, sur l'article 5 duquel s'est fondée la convention dont il est question dans l'article examiné, ne s'applique plus aux services d'aide à la jeunesse, comme tel était le cas à l'origine. En effet, un arrêté royal du 10 août 1998, qui, sur ce point, déclare produire ses effets le 1er octobre 1989, a abrogé la disposition qui, dans l'arrêté royal du 22 septembre 1989, faisait mention de ces services.

L. 28.685/4 L. 28.693/4
L. 28.686/4 L. 28.694/4
L. 28.687/4 L. 28.695/4
L. 28.688/4 L. 28.696/4
L. 28.689/4 L. 28.697/4
L. 28.690/4 L. 28.698/4
L. 28.691/4 L. 28.699/4
L. 28.692/4 L. 28.700/4

La disposition en projet sera revue à la lumière de cet élément.

Article 43

1. Il ressort du 2° que le projet d'arrêté n'abroge qu'en partie les dispositions de l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 12 novembre 1991 déterminant le fonctionnement de la Commission d'agrément créée par le décret du 4 mars 1991 relatif à la jeunesse. Il maintient les dispositions de cet arrêté qui sont relatives à la procédure de désignation des membres de la Commission d'agrément. Cette manière de faire est à déconseiller. Il convient d'intégrer ces dernières dispositions dans l'arrêté en projet et d'abroger entièrement l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 12 novembre 1991.

2. Au 3°, la date et l'intitulé de l'arrêté qui y est visé sont inexacts. Il s'agit en réalité de "l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 28 décembre 1990 fixant les indemnités accordées aux membres de la commission d'agrément chargée de donner un avis en matière d'agrément des personnes et des services assurant des mesures d'encadrement pour la protection de la jeunesse".

II. OBSERVATION SUR LE PROJET D'ARRETE RELATIF AUX CONDITIONS PARTICULIERES D'AGREMENT ET D'OCTROI DES SUBVENTIONS POUR LES SERVICES QUI METTENT EN OEUVRE UN PROJET PEDAGOGIQUE PARTICULIER (L. 28.687/4)

L'arrêté en projet conduit à charger le Gouvernement de déterminer au cas par cas les conditions spécifiques d'agrément et d'octroi de subventions à des services auxquels il s'applique.

Ceci ne peut être admis.

En effet, il appartient au Gouvernement, exécutant en cela les articles 44 et 47 du décret du 4 mars 1991, d'arrêter par la voie de dispositions générales les conditions d'agrément et d'octroi de subventions à des services, quels qu'ils soient, qui hébergent ou aident habituellement des jeunes.

III. OBSERVATION SUR LE PROJET D'ARRETE RELATIF AUX CONDITIONS PARTICULIERES D'AGREMENT ET D'OCTROI DES SUBVENTIONS POUR LES SERVICES D'AIDE EN MILIEU OUVERT (L. 28.688/4)

Selon l'article 47 du décret du 4 mars 1991, les subventions auxquelles peuvent prétendre les services ou personnes agréés en vertu de ce décret "comprennent, selon les cas, une part variable et une part fixe". Il est précisé que "la part variable constitue un forfait couvrant les frais ordinaires et spéciaux d'entretien et d'éducation du jeune" et que "la part fixe couvre les frais de personnel et les frais de fonctionnement du service".

Les "subventions pour frais particuliers" qu'envisage l'article 20 de l'arrêté en projet n'entrent dans aucune des prévisions de cette disposition du décret du 4 mars 1991.

En conséquence, l'article 20 doit être omis.

IV. OBSERVATION SUR LE PROJET D'ARRETE RELATIF AUX CONDITIONS PARTICULIERES D'AGREMENT ET D'OCTROI DE SUBVENTIONS POUR LES SERVICES D'AIDE ET D'INTERVENTION EDUCATIVE (L. 28.689/4) ET SUR LE PROJET D'ARRETE RELATIF A L'AGREMENT ET A L'OCTROI DE SUBVENTIONS POUR LES CENTRES DE JOUR (L. 28.890/4)

L'article 43 du décret du 4 mars 1991 ne permet pas qu'un agrément provisoire puisse être accordé par le Gouvernement à des services qui répondent à certaines conditions. Dès lors il convient d'omettre les articles 11 du projet L. 28.689/4 et 12 du projet L. 28.690/4.

V. OBSERVATION SUR LE PROJET D'ARRETE RELATIF AUX CONDITIONS PARTICULIERES D'AGREMENT ET D'OCTROI DES SUBVENTIONS POUR LES CENTRES D'ACCUEIL SPECIALISES (L. 28.691/4)

Selon l'article 2, § 1er, les centres d'accueil spécialisés ont pour mission d'organiser un accueil collectif de jeunes notamment "lorsque la demande d'accueil concerne un jeune qui est confié au groupe des institutions publiques de protection de la jeunesse".

Le délégué du Gouvernement a précisé que le texte visait par là, en réalité, l'hypothèse où un jeune a, dans le passé, été confié à ce groupe, mais ne l'est plus au moment de la demande d'accueil dans un centre d'accueil spécialisé.

Pour éviter toute confusion, le texte doit être précisé en ce sens.

VI. OBSERVATION SUR LE PROJET D'ARRETE RELATIF AUX CONDITIONS PARTICULIERES D'AGREMENT ET D'OCTROI DES SUBVENTIONS POUR LES CENTRES D'ACCUEIL D'URGENCE (L. 28.693/4) ET SUR LE PROJET D'ARRETE RELATIF AUX CONDITIONS PARTICULIERES D'AGREMENT ET D'OCTROI DES SUBVENTIONS POUR LES CENTRES DE PREMIER ACCUEIL (L. 28.694/4)

Les arrêtés en projet permettent aux centres d'accueil d'urgence et aux centres de premier accueil d'accueillir des jeunes "sur demande motivée du procureur du Roi".

On n'aperçoit pas sur quelle disposition législative le procureur du Roi pourrait se fonder pour faire une telle demande.

En outre, il n'est pas au pouvoir du Gouvernement d'accorder cette compétence au procureur du Roi.

Les mots "sur demande motivée du procureur du Roi" seront donc omis.

VII. OBSERVATIONS SUR LE PROJET D'ARRETE FIXANT LA PART VARIABLE DES SUBVENTIONS POUR FRAIS DE PRISE EN CHARGE DES JEUNES (L. 28.700/4)

1. On ne peut manquer de relever que l'arrêté en projet ne règle pas les conditions et les modalités suivant lesquelles les jeunes faisant l'objet d'une mesure de placement reçoivent effectivement l'argent de poche qui leur est dû.

2. L'article 4 est relatif à l'octroi de subventions à des services qui ne sont pas agréés en vertu du décret du 4 mars 1991.

Cette disposition n'a pas sa place dans l'arrêté en projet, qui, déterminant la "part variable" des subventions, visée à l'article 47 du décret du 4 mars 1991, ne concerne que les services agréés en vertu de ce décret.

La disposition en projet doit donc être omise.

3. L'article 6, § 3, conduit à fixer sur une base contractuelle le montant de la "part variable" des subventions aux services ou personnes agréés.

Or, comme déjà indiqué (1), des subventions ne peuvent avoir une origine conventionnelle que dans l'hypothèse où le législateur l'a expressément prévu, ce qui n'est pas le cas en l'espèce, l'article 47 du décret du 4 mars 1991 n'envisageant pas la conclusion de conventions.

L'article 6, § 3, sera revu en conséquence.

4. La délégation que l'article 10 donne au ministre est excessivement large. Elle doit être soit omise, soit limitée à des hypothèses circonscrites de manière précise.

OBSERVATIONS FINALES

Les différents projets d'arrêtés examinés méconnaissent de nombreuses règles légistiques (2). A titre d'exemple, l'on peut citer :

1°) les articles 4, § 1er, du projet d'arrêté relatif aux conditions particulières d'agrément et d'octroi des subventions pour les centres d'orientation édu-

---

(1) Voir l'observation générale n° 5.

(2) A ce sujet, voir site Internet http://www.raadvst-consetat.bc/pdf/Lforf1.pdf.

cative (L. 28.696/4) et 7, § 1er, du projet d'arrêté relatif aux conditions particulières d'agrément et d'octroi des subventions pour les services d'accueil et d'aide éducative (L. 28.697/4) qui contiennent des "renvois à des notes de bas d'articles".

2°) la division de nombreux articles en paragraphes alors que chacun des paragraphes ne comporte qu'un seul alinéa; il en va ainsi, par exemple, des articles 32 du projet d'arrêté relatif aux conditions générales d'agrément et d'octroi des subventions pour les services visés à l'article 43 du décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse (L. 28.685/4), 9 du projet d'arrêté relatif aux conditions particulières d'agrément et d'octroi des subventions pour les centres d'accueil d'urgence (L. 28.693/4), et 3 du projet d'arrêté relatif aux conditions particulières d'agrément et d'octroi des subventions pour les centres d'orientation éducative (L. 28.696/4).

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. B. JADOT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme C. CARLIER, référendaire adjoint.

LE GREFFIER, LE PRESIDENT,

M. PROOST R. ANDERSEN