

ROYAUME DE BELGIQUE

- - - - -

AVIS 30.931/4
DE LA SECTION DE LEGISLATION DU CONSEIL D'ETAT

- - - - -

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de la Jeunesse, de la Fonction publique et de l'Enseignement de promotion sociale de la Communauté française, le 20 novembre 2000, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "déterminant les modalités d'application des articles 9, 20, 37 et 51 du décret du 20 juillet 2000 déterminant les conditions de reconnaissance et de subventionnement des maisons de jeunes, centres de rencontres et d'hébergement et centres d'information des jeunes et leurs fédérations", a donné le 10 janvier 2001 l'avis suivant :

OBSERVATION GENERALE

Il n'y a pas lieu d'introduire dans le projet des dispositions qui concernent le fonctionnement purement interne de l'administration ou les relations entre celle-ci et le ministre.

Ainsi, il n'y a pas lieu de prévoir les délais dans lesquels les différents services administratifs se communiquent ou communiquent au ministre les dossiers.

Le projet sera dès lors adapté et simplifié de la manière indiquée dans les observations particulières.

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Préambule

1. A l'alinéa 1er, il faut préciser le fondement légal de l'arrêté en projet en complétant l'alinéa considéré par les mots "notamment les articles 9, 20, 37 et 51;".

2. Etant donné que l'avis de la section de législation est demandé dans le délai d'un mois, il convient de remplacer l'alinéa 5 du préambule par les deux alinéas suivants :

"Vu la délibération du Gouvernement de la Communauté française sur la demande d'avis à donner par le Conseil d'Etat dans un délai ne dépassant pas un mois;

.../...

Vu l'avis du Conseil d'Etat 30.931/4 donné en application de l'article 84, alinéa 1er, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;".

Dispositif

Article 1er

En ce qui concerne les définitions, mieux vaut omettre l'article 1er et les reproduire la première fois que les termes définis apparaissent dans le dispositif en les faisant suivre des mots "ci-après dénommé".

Article 2

1. Dès lors que c'est le ministre qui accorde les reconnaissances et les agréments (1) (ce qui n'est mentionné qu'implicitement à l'article 14), il y a lieu de prévoir que la demande est adressée au ministre.

2. Les mots "selon les modalités qu'il lui communique" seront omis.

(1) A la seule exception des décisions de reconnaissance de la qualification des candidats à la fonction d'animateur coordonnateur qualifié qui sont prises par la sous-commission de qualification.

3. Il convient d'établir, dans le projet d'arrêté, la liste exhaustive des documents qui permettent d'apprécier les conditions de reconnaissance et d'agrément et qui doivent être joints à la demande (statuts, règlement d'ordre intérieur, preuve du contrat d'assurance, etc.).

Article 3

Il y a lieu, pour plus de clarté, d'insérer le mot "qui" entre la conjonction "et" et les mots "les soumet".

Article 5

1. Cette disposition prévoit notamment que l'association qui demande l'agrément de son plan d'action doit exposer ce dernier. Il convient d'écrire plus simplement que l'association qui demande l'agrément de son plan d'action joint ce dernier à sa demande.

2. Il est suggéré d'écrire au second tiret : "le dispositif particulier dont elle souhaite éventuellement bénéficier.".

Article 6

Il suffit de prévoir que l'association fournit tous les renseignements relatifs à la modification de son dossier, uniquement au Service de la Jeunesse.

.../...

Articles 7 à 12

Le projet ne fixe pas les délais de la procédure à partir de la prise en considération des différentes demandes mais établit un échéancier unique pour toutes les demandes qui s'étend du 1er septembre au 31 décembre. Cela ne veut pas dire pour autant que toutes les demandes ne seront instruites qu'à partir du 1er septembre. Il apparaît en effet des explications fournies par le représentant du ministre que les demandes sont instruites par le Service de la Jeunesse, par l'Inspection et par la Commission "en continu", c'est-à-dire dès leur prise en considération. La Commission ne donne cependant son avis qu'après le 1er octobre sur toutes les demandes prises en considération avant le 1er septembre. En effet, l'article 11, alinéa 2, du projet, impose au Service de la Jeunesse de communiquer au plus tard le 1er octobre à la Commission une note évaluant l'impact budgétaire des différentes demandes traitées durant l'année en cours (1). Selon le représentant du ministre, cette exigence est justifiée par le souci de permettre à la Commission d'avoir une vue globale des conséquences financières des demandes et, par exemple, d'organiser une planification des prises d'effet des reconnaissances.

(1) L'expression "année en cours" est ambiguë. Il s'agit, en réalité, des demandes traitées entre le 1er septembre de l'année précédente et le 1er septembre de l'année en cours.

Il convient, dès lors, de préciser plus clairement dans le projet que les demandes sont instruites immédiatement à partir de leur prise en considération mais que l'avis de la Commission n'est donné, pour toutes les demandes introduites avant le 1er septembre, qu'après qu'elle a reçu du Service de la Jeunesse la note d'évaluation de l'impact budgétaire.

Article 7

Il est suggéré de préciser que les demandes sont transmises à l'Inspection et à la Commission "pour avis".

Article 8

L'alinéa 3 trouve plus logiquement sa place à l'article 12.

Article 10

Cette disposition est inutile et sera omise.

Article 11

L'alinéa 2, premier tiret, fait en partie double emploi avec l'alinéa 1er.

.../...

Il est sugg  r   de pr  voir :

- 1   que le Service de la Jeunesse transmet    la Commission l'avis de l'Inspection et sa proposition de d  cision dans les meilleurs d  lais, et au plus tard le 1er octobre;
- 2   qu'au plus tard le 1er octobre   galement le Service de la Jeunesse communique    la Commission une note   valuant l'impact budg  taire des diff  rentes demandes prises en consid  ration avant le 1er septembre.

Article 12

Il y a lieu d'  crire seulement que la Commission est tenue de transmettre ses avis au Service de la Jeunesse avant le ... octobre.

Article 13

Cette disposition est inutile et sera omise.

Articles 14 et 15

Il y a lieu de fusionner ces deux articles et d'  crire que la d  cision est prise par le ministre et notifi  e    l'association pour le 31 d  cembre au plus tard.

*

* *

.../...

Compte tenu des modifications apportées aux dispositions du chapitre premier, section première, il convient de revoir attentivement les renvois qui sont faits, dans la suite du projet d'arrêté, à ces dispositions.

Chapitre premier, section 2

1. Bien que cela n'apparaisse pas des termes du projet, cette section établit un régime particulier pour deux situations différentes :

- 1° pour la procédure de reconnaissance, en 2001, des associations déjà agréées sous l'ancienne législation ainsi que pour l'agrément de leur premier plan d'action quadriennal;
- 2° pour la procédure relative à l'agrément, tous les quatre ans, des plans d'action quadriennaux des associations déjà agréées sous l'ancienne législation.

Ce régime particulier s'explique, d'une part, par le fait que pendant la première année, et ensuite tous les quatre ans, le nombre de dossiers à traiter sera beaucoup plus important que d'ordinaire (d'où la nécessité de prévoir une date limite d'introduction des demandes plus précoce) et, d'autre part, par la circonstance que les associations concernées sont déjà connues (ce qui explique la suppression de la nécessité de l'enquête sur place).

.../...

La référence que fait l'intitulé de la section 2 à l'application de l'article 59 du décret n'est pas pertinente. En réalité, l'auteur du projet a voulu viser seulement la partie de cet article qui fait référence à "la procédure de reconnaissance des associations [antérieurement agréées dans le cadre de l'arrêté royal du 22 octobre 1971] et d'agrément de leurs plans d'action, entreprise dans le courant de la première année d'application du décret". De même, la mention de "la procédure de renouvellement de ces agréments" est une expression incompréhensible qui vise, en réalité, l'hypothèse mentionnée au 2°, ci-dessus.

Par conséquent, les dispositions examinées seront revues afin de distinguer de manière précise les deux hypothèses visées par le régime particulier.

Par ailleurs, les dispositions relatives à la procédure de reconnaissance, en 2001, des associations déjà agréées règlent une situation transitoire; elles doivent dès lors figurer dans un chapitre nouveau consacré aux dispositions transitoires. Seules subsisteront dans la section 2 du chapitre premier, les dispositions ayant trait au renouvellement quadriennal des plans d'action des associations déjà agréées.

Article 17

L'article 17 implique notamment que l'article 8, alinéa 2, n'est pas applicable aux associations qui bénéficiaient déjà d'un agrément sous l'ancienne législation. Selon le représentant du ministre, la première phrase de

.../...

l'article 8, alinéa 2, doit cependant leur être également rendue applicable. Il convient, dès lors de diviser l'article 8, alinéa 2, en deux alinéas distincts et de faire référence à l'article 8, alinéas 1er, 2 et 4

Par ailleurs, il convient, à la fin de l'article, d'omettre les mots "mutatis mutandis" et d'ajouter "aux procédures prévues dans la présente section". La même observation vaut pour les articles 21, 24, alinéa 2, 25, alinéa 2, et 40.

Article 19

Le projet ne peut dispenser la Commission de donner son avis sur les demandes des associations déjà agréées sous l'ancienne législation. En effet, l'article 21, alinéa 2, 1°, b), du décret du 20 juillet 2000 déterminant les conditions de reconnaissance et de subventionnement des maisons de jeunes, centres de rencontres et d'hébergement et centres d'information des jeunes et de leurs fédérations dispose que la Commission a pour mission d'émettre un avis sur les dossiers introduits par les associations en vue de leur reconnaissance, de l'agrément de leurs plans d'actions et des modifications d'agrément de ceux-ci. Aucune possibilité d'exception n'est prévue pour les associations déjà agréées sous l'ancienne législation.

.../...

Article 20

La section de législation n'aperçoit pas pour quelle raison cette disposition ne s'applique qu'au renouvellement de l'agrément des plans d'action des associations déjà agréées sous l'ancienne législation et non au renouvellement de l'agrément des plans d'actions de toutes les associations.

Article 24

Alors que l'intitulé du chapitre II vise le retrait d'agrément d'un plan d'action et le retrait d'agrément d'un plan d'action dans le cadre d'un dispositif particulier, l'article 24 ne vise que le retrait d'agrément dans le cadre d'un dispositif particulier. De même, l'intitulé du chapitre IV, section première, vise uniquement le recours contre une décision relative à un retrait d'agrément dans le cadre d'un dispositif particulier. Ces discordances devront être supprimées. L'article 24 et l'intitulé du chapitre IV seront dès lors complétés afin de viser également le retrait d'agrément d'un plan d'action.

A l'alinéa 1er, dernière ligne, les mots "du rapport" seront remplacés par les mots "de l'avis".

.../...

Article 25

Dès lors que l'article 10 devrait être supprimé, il y aurait lieu de remplacer la référence qui y est faite, à l'article 25, alinéa 2, par la mention, à l'article 27, de la communication par le Service de la Jeunesse de l'avis de l'Inspection à la Commission.

Au même alinéa 2, la référence à l'article 14 fait double emploi avec l'article 30 et la référence à l'article 15 est incompatible avec l'article 31.

L'article 25, alinéa 2, sera revu en conséquence.

Article 26

L'article 26 prévoit un délai de quinze jours ouvrables commençant à courir à partir de la réception de la lettre recommandée adressée par le Service de la Jeunesse. Il serait dès lors opportun de prévoir que cette lettre recommandée soit accompagnée d'un accusé de réception. Une solution plus simple consisterait à prévoir que le délai commence à courir à partir de la notification de la proposition de suspension.

L'article 34 appelle une observation semblable en ce qui concerne le point de départ du délai de cinq jours dont il y est question.

.../...

Article 28

A l'alinéa 1er, les mots "à ce propos" sont inutiles et seront omis.

Articles 29, 30 et 31

Il suffit d'écrire que le ministre prend sa décision dans un délai à déterminer par l'auteur du projet à partir de l'avis de la Commission et que sa décision est immédiatement notifiée à l'association.

Article 32

L'article 51 du décret du 20 juillet 2000 précité autorisant ("peut") le gouvernement à suspendre le droit à l'octroi d'une subvention doit se comprendre comme instituant une sanction administrative; cette sanction est d'un an au maximum en fonction de la gravité du manquement. Si au terme de la suspension, la maison de jeunes satisfait à nouveau aux conditions, elle recouvre ses droits; sinon, la procédure de retrait de reconnaissance est engagée.

La maison de jeunes qui, pendant la période de suspension, se met en ordre, ne recouvre qu'au terme de celle-ci le droit aux subventions. Cette mesure sanctionne, pour l'avenir, un comportement passé (soit le fait de ne respecter pas les conditions de reconnaissance), sans qu'il y ait lieu de distinguer selon que ce comportement a, au

.../...

moment du prononcé de la sanction, déjà pris fin ou qu'il perdure.

Cette interprétation se concilie avec l'article 57, alinéa 1er, des lois sur la comptabilité de l'Etat coordonnées le 17 juillet 1991 : non seulement la maison de jeunes doit rembourser les subventions qu'elle aurait au cours de la période qui précède la décision de suspension indûment perçues faute de remplir les conditions légales, mais en outre, à titre de sanction, elle peut être privée pour une durée d'un an au maximum du droit de percevoir les subventions, même si elle s'est, entretemps, mise en ordre.

L'article 32 doit être revu afin de supprimer son caractère rétroactif.

L'article 41 appelle la même observation.

Chapitre IV

1. A partir de l'article 34, il est suggéré de prévoir plus simplement une procédure correspondant à la structure suivante :

- 1° le Service de la Jeunesse adresse à l'association un accusé de réception qui l'informe de la date de réception du recours (sans qu'un délai soit spécialement indiqué pour ce faire);
- 2° dans un délai à déterminer par l'auteur du projet, il transmet à la Commission le dossier, auquel est joint l'avis de l'Inspection;

.../...

- 3° la Commission examine le dossier conformément aux articles 35 et 37, alinéa 2; après avoir invité l'intéressé à s'expliquer, elle donne son avis et le transmet au Service de la Jeunesse dans un délai à déterminer par l'auteur du projet;
- 4° dans un délai à déterminer par l'auteur du projet à partir de l'avis de la Commission, le ministre prend sa décision qui est immédiatement notifiée au demandeur.

Article 33

Tel qu'il est rédigé, l'article 33 pourrait laisser penser qu'un appel ne peut être introduit que si l'association dispose d'éléments d'information complémentaires alors que tel ne doit pas nécessairement être le cas. L'appel peut en effet être introduit si l'association estime que le ministre a commis une erreur d'appréciation, alors même qu'aucun élément d'information complémentaire n'est invoqué.

Article 36

Cette disposition est inutile et sera omise.

Articles 37 et 38

Il y a lieu de se limiter aux règles reprises dans l'observation faite sous le chapitre IV.

.../...

Article 39

Cette disposition est inutile et sera omise.

Article 40

Cette disposition reste en défaut de prévoir, conformément à l'article 51, alinéa 2, 2°, du décret du 20 juillet 2000 précité, les formes et délais dans lesquels l'association doit introduire le recours contre une décision de suspension de la subvention.

Il y a lieu, dès lors, de viser aussi l'article 33.

Article 42

Cette disposition reste en défaut de prévoir, conformément à l'article 37, alinéa 4, du décret du 20 juillet 2000 précité :

- 1° que c'est l'association -et non le candidat à la fonction d'animateur coordinateur qualifié- qui peut introduire un recours;
- 2° les formes et délais dans lesquels le recours doit être introduit;
- 3° l'avis de la Commission consultative des maisons et centres de jeunes;

.../...

4° la possibilité pour l'association d'être entendue.

Le projet sera dès lors complété afin de satisfaire à ces exigences.

Article 43

Dès lors que le projet ne pourra plus être publié au Moniteur belge avant le 1er janvier 2001, cette disposition devra être modifiée afin d'éviter de donner un effet rétroactif à l'arrêté.

Article ... (nouveau)

La formule exécutoire fait défaut. Le projet d'arrêté sera complété afin de combler cette lacune.

OBSERVATIONS FINALES

1. D'une manière générale, la rédaction du projet d'arrêté doit être revue, en particulier sur le plan grammatical. L'emploi impropre de certains pronoms ou l'abus des déterminants possessifs, par exemple aux articles 7, 8, 9, 12, 16, alinéa 1er, 19 ou 22, est la source d'ambiguïté. L'ensemble du texte sera revu à la lumière de cette observation.

.../...

2. Dans les articles 5, 9, 11 et 37, il convient de remplacer les tirets par une subdivision en 1°, 2°, 3°, etc.

La chambre était composée de

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

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

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

C. GIGOT

R. ANDERSEN