

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 32.786/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par la Ministre de l'Aide à la Jeunesse et de la Santé de la Communauté française, le 21 décembre 2001, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 17 juillet 1997 "fixant la date d'entrée en vigueur du décret du 14 juillet 1997 portant organisation de la promotion de la santé en Communauté française, et certaines mesures de son exécution", a donné le 16 janvier 2002 l'avis suivant :

OBSERVATIONS GENERALES

1. Dans plusieurs dispositions, le projet d'arrêté charge le ministre de régler des questions déterminées par la voie de circulaires.

Certaines des délégations qui sont ainsi données au ministre sont excessivement larges au regard des principes régissant l'octroi de délégations de pouvoirs. Il est renvoyé à cet égard à l'examen du projet.

En outre, le recours à des circulaires n'est, en l'espèce, pas adéquat: en effet, les dispositions envisagées sont manifestement destinées à avoir un caractère obligatoire. La référence à l'adoption de circulaires doit donc être omise.

2. Les articles 4 et 9 apportent à l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 17 juillet 1997 fixant la date d'entrée en vigueur du décret du 14 juillet 1997 portant organisation de la promotion de la santé en Communauté française, et certaines mesures de son exécution, des modifications qui y ont déjà été apportées par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 8 novembre 2001 pris en exécution de l'article 5 du décret du 8 février 1999 relatif à l'euro.

Ces deux articles sont inutiles et doivent être omis.

EXAMEN DU PROJET

Préambule

Le décret du 14 juillet 1997 portant organisation de la promotion de la santé en Communauté française a été modifié à plusieurs reprises. Quant à l'arrêté du 17 juillet 1997 pris en exécution de ce décret, il a été modifié par l'arrêté du 8 novembre 2001 pris en exécution de l'article 5 du décret du 8 février 1999 relatif à l'euro. Par ailleurs, la délibération des Gouvernements de communautés et de régions étant de règle en vertu de l'article 69 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, elle ne doit pas être visée. En revanche, il y lieu de viser l'avis de l'inspecteur des finances et l'accord du Ministre du Budget.

.../...

Le préambule doit être réécrit afin de tenir compte de ces remarques et d'y apporter d'autres modifications de formes.

Il est dès lors proposé de le rédiger comme suit :

"Vu le décret du 14 juillet 1997 portant organisation de la promotion de la santé en Communauté française, modifié par les décrets du 22 décembre 1997 et du 17 juillet 1998;

Vu l'arrêté du 17 juillet 1997 fixant la date d'entrée en vigueur du décret du 14 juillet 1997 portant organisation de la promotion de la santé en Communauté française, et certaines mesures de son exécution, modifié par les arrêtés du 21 janvier 1998, du 16 juillet 1998 et du 8 novembre 2001;

Vu l'avis de l'inspecteur des finances, donné le 18 décembre 2001;

Vu l'accord du Ministre du Budget, donné le 20 décembre 2001;

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

Vu l'avis 32.786/4 du Conseil d'Etat donné le 16 janvier 2002 , en application de l'article 84, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;

Sur la proposition de la Ministre de l'Aide à la Jeunesse et de la Santé;"

.../...

Dispositif

Article 1^{er}

1. En ce qui concerne la "commission d'avis des projets locaux", il est renvoyé à l'observation n° 2 qui sera faite au sujet de l'article 12.

2. Le premier article d'un texte est numéroté en chiffre ordinal et s'écrit "Article 1^{er}", alors que les articles suivants s'écrivent en abrégé et sont numérotés en chiffres arabes: "Art. 2", "Art. 3", etc.

Article 2

L'article 3 du décret du 14 juillet 1997 charge le Gouvernement de fixer les délais dans lesquels les avis et propositions prévus par le décret doivent lui être transmis.

Il ne peut être admis que le Gouvernement délègue purement et simplement ce pouvoir au ministre.

L'article 2 doit être, soit omis, soit revu en déterminant les limites du pouvoir reconnu au ministre.

La même observation vaut pour la disposition qui, selon l'article 12 du projet d'arrêté, est appelée à former l'article 15, § 1^{er}, alinéa 2, 2°, de l'arrêté du 17 juillet 1997.

Article 3

Mieux vaut rédiger l'article 3 comme suit :

"Art.3. A l'article 4 du même arrêté, l'alinéa 2 est abrogé."

.../...

Article 5

La disposition en projet ne peut concerner, logiquement, que ceux des délais visés aux articles 6 à 8 de l'arrêté du 17 juillet 1997 qui s'imposent au conseil supérieur de promotion de la santé, et non pas ceux qui s'imposent au ministre.

Aussi, mieux vaut-il rédiger la disposition en projet comme suit :

"Il est inséré dans le même arrêté un article 8bis rédigé comme suit :

«Le ministre peut, à la demande motivée du conseil supérieur, proroger les délais qui s'imposent à celui-ci en vertu des articles 6 à 8»".

Articles 6 et 8

Le projet d'arrêté doit être complété pour fixer les éléments essentiels que doivent contenir les conventions visées par le texte. Ces éléments étant précisés, le ministre peut être chargé d'en établir les modèles par arrêté.

Article 7

1. Dans un souci de clarté, mieux vaut rédiger comme suit la fin de la disposition en projet :

" ... et dispose, dans le ou les arrondissements autres que celui dans lequel est installé son siège principal d'activités, d'une antenne fonctionnelle reconnue par le Ministre".

2. Les articles 7 et 8 du projet envisagent tous deux de modifier l'article 11 de l'arrêté du 11 juillet 1997. Il convient dès lors de les grouper sous un seul et même article.

.../...

Article 10

Mieux vaut rédiger la disposition en projet comme suit:

"Art. 10. A l'article 13, 6°, du même arrêté, les mots ", ou en coordination avec les services du Gouvernement s'il s'agit d'un programme à vocation communautaire" sont supprimés."

Article 11

Si rien ne s'oppose à ce que le ministre soit chargé d'établir par arrêté le modèle de formulaire à utiliser pour introduire les demandes de subvention, il appartient toutefois au Gouvernement de déterminer lui-même, à tout le moins, les éléments essentiels que doivent contenir ces demandes.

Le texte doit être revu en conséquence.

Article 12

1. La disposition appelée à former l'article 15, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du 17 juillet 1997 charge le ministre de déterminer "les dates de remise" des demandes de subvention pour un programme d'action ou de recherche.

Il conviendrait que le projet d'arrêté fixe les limites du pouvoir ainsi reconnu au ministre, par exemple en déterminant le nombre de fois par an où celui-ci doit exercer ledit pouvoir.

2. En vertu de l'article 16, alinéa 1^{er}, du décret du 14 juillet 1997, le Gouvernement peut accorder une subvention pour un programme d'action ou de recherche à vocation locale ou communautaire "sur proposition du conseil supérieur de promotion de la santé ou d'un centre local de promotion de la santé, ou d'initiative".

.../...

Dans la procédure qu'il met en place, le texte en projet ne dit mot d'une éventuelle proposition du centre local de promotion de la santé concerné par la demande de subvention.

Par contre, il prévoit que certaines demandes de subvention - en l'occurrence celles qui ont pour objet un programme "intéressant la population ou un groupe-cible particulier du ressort d'un centre local, ou éventuellement de deux centres locaux contigus", selon les termes qu'utilise le paragraphe 2, alinéa 1^{er}, en projet - sont soumises à une "commission d'avis des projets locaux", dont il règle l'organisation.

Dans les cas où elle est saisie, cette commission est chargée de faire, selon les termes du paragraphe 1^{er}, alinéa 2, 2°, en projet, une "proposition motivée d'accorder ou de ne pas accorder une subvention".

Il semble qu'ainsi, le Gouvernement entend substituer à la proposition du centre local de promotion de la santé, que vise l'article 16, alinéa 1^{er}, du décret du 14 juillet 1997, une proposition faite par la commission d'avis des projets locaux qu'envisage le texte.

Ceci ne peut être admis sans une modification préalable du décret du 14 juillet 1997.

3. Compte tenu de ce que prévoient déjà le paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, et alinéa 2, 2° et 3°, on n'aperçoit pas quels délais le paragraphe 1^{er}, alinéa 2, 1°, en projet entend viser, en faisant mention des délais dans lesquels "le fonctionnaire général et l'organe d'avis consulté instruisent les dossiers".

Article 13

Les articles 10, alinéa 1^{er}, 15, alinéa 1^{er}, et 16, alinéa 1^{er}, du décret du 14 juillet 1997 chargent le Gouvernement de fixer les délais dans lesquels les justifications de l'utilisation des subventions doivent être produites.

.../...

Il ne peut être admis que le Gouvernement délègue purement et simplement ce pouvoir au ministre.

En tant qu'il vise "le délai des documents justificatifs", l'alinéa 2 de la disposition appelée à former l'article 18, § 1^{er}, de l'arrêté du 17 juillet 1997 doit être, soit omis, soit revu en déterminant les limites du pouvoir reconnu au ministre.

Article 14

Mieux vaut rédiger l'article 14 comme suit:

"L'annexe 1 du même arrêté est remplacé par l'annexe au présent arrêté."

Article 15

Le mot "supprimée" sera remplacé par le mot "abrogée".

Article 16

La disposition paraphrase inutilement l'article 84, alinéa 1^{er}, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 des réformes institutionnelles.

Il suffit d'écrire:

"L'article 6 du présent arrêté entre en vigueur le 1^{er} janvier 2004."

OBSERVATION FINALE

Le projet doit être complété par un article exécutoire rédigé comme suit:

"Art. (...). Notre ministre qui a l'aide à la jeunesse et la santé dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent arrêté."

ANNEXE

1. La plupart des notes infrapaginales de l'annexe à l'arrêté paraphrasent des dispositions soit du décret du 14 juillet 1997 (note 3), soit du dispositif de l'arrêté du 17 juillet 1997 (notes 2, 4 et 5). Ces notes sont non seulement inutiles, mais en outre, participent d'une mauvaise technique légistique puisque d'une part, elles laissent à croire qu'elles créent des normes de droit nouvelles, ce qui est inexact et d'autre part, elles pourraient se trouver en contrariété avec les dispositions qu'elles paraphrasent si celles-ci venaient à être modifiées.

Mieux vaut donc les supprimer.

2. Avant l'indication du lieu et de la date de signature de l'annexe, il y a lieu d'insérer la phrase suivante :

"Vu pour être annexé à l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du [] modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 17 juillet 1997 fixant la date d'entrée en vigueur du décret du 14 juillet 1997 portant organisation de la promotion de la santé en Communauté française, et certaines mesures de son exécution".

La chambre était composée de

Madame	M.-L. WILLOT-THOMAS,	président de chambre,
Messieurs	P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT,	conseillers d'Etat,
	F. DELPÉRÉE, B. GLANSDORFF,	assesseurs de la section de législation,
Madame	V. CASTIAU,	greffier assumé.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme A. VAGMAN, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

V. CASTIAU

M.-L. WILLOT-THOMAS