

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 35.059/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de la Culture, du Budget, de la Fonction publique, de la Jeunesse et des Sports de la Communauté française, le 13 mars 2003, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un avant-projet de décret "relatif au soutien de l'action associative dans le champ de l'éducation permanente", après avoir examiné l'affaire en ses séances des 12 et 19 mai 2003, a donné à cette dernière date l'avis suivant :

Observations générales

I. Quant aux exigences de clarté et de précision d'un texte normatif

1. L'article 2, § 1^{er}, dispose que

"Le présent décret a pour objet le développement de l'action associative dans le champ de l'Education permanente visant l'analyse critique de la société, la stimulation d'initiatives démocratiques et collectives, le développement de la citoyenneté active et l'exercice des droits sociaux, culturels, environnementaux et économiques dans une perspective d'émancipation individuelle et collective des publics en privilégiant la participation active des publics visés et l'expression culturelle."

L'article 2, § 2, c, mentionne "des attitudes de responsabilité et de participation active à la vie sociale, économique, culturelle et politique".

L'article 2, § 3, dispose que la démarche des associations doit s'inscrire "dans une perspective de progrès social, en vue de construire une société plus juste, plus démocratique et plus solidaire qui favorise la rencontre entre les cultures par le développement d'une citoyenneté active et critique et de la démocratie culturelle".

L'article 4, 1°, alinéa 1^{er}, énonce que les actions menées doivent se faire "en vue de permettre l'exercice de la citoyenneté active et participative dans une perspective d'émancipation, d'égalité des droits, de progrès social, d'évolution des comportements et des mentalités, d'intégration et de responsabilité".

L'article 4, 4°, alinéa 1^{er}, prévoit que les campagnes d'information et de communication visant à "sensibiliser" le grand public doivent se faire "dans le but de faire évoluer les comportements et les mentalités sur des enjeux culturels, de citoyenneté et de démocratie".

2. Outre que l'article 2, § 1^{er}, qui ne fait qu'exposer l'objectif du décret, est dépourvu de caractère normatif, les dispositions citées au point 1 énoncent des conditions d'agrément qui manquent de clarté et de précision, ce qui ne peut être admis ¹. En effet, l'objet d'un texte législatif est d'établir des normes claires et précises.

Non seulement le caractère flou et imprécis des critères de reconnaissance est source d'insécurité et de contestations, mais il confère à l'autorité un pouvoir d'appréciation tellement large qu'il engendre un risque d'ingérence dans les orientations des associations et de leurs projets contraire aux principes de la liberté d'opinion et d'association.

3. L'observation qui précède est d'autant plus importante qu'en vertu des articles 10 et 11 de la Constitution et du principe général contenu dans l'article 4 de la loi du 16 juillet 1973 garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques, la reconnaissance et le subventionnement des associations doivent être organisés de manière à éviter toute discrimination pour des motifs idéologiques ou philosophiques, et même, plus largement, pour des motifs liés aux convictions ou aux opinions des associations ².

(1) Voir l'avis 12.324/2, donné le 23 juin 1975, sur un avant-projet devenu le décret du 8 avril 1976 fixant les conditions de reconnaissance et d'octroi de subventions aux organisations d'éducation permanente des adultes en général et aux organisations de promotion socio-culturelle des travailleurs qui précise :

"Le style dans lequel le projet est rédigé amène le Conseil d'Etat à rappeler que l'objet d'un texte de loi est d'établir des normes qui doivent être formulées en des termes qui en permettent une interprétation sûre et aisée. Tel n'est pas le cas dans le présent projet. Outre le fait que celui-ci contient des développements dépourvus de caractère normatif, la plupart des articles utilisent des expressions dans une acception qui n'est empruntée ni au langage courant ni à la terminologie juridique (...). On comprend difficilement (...) ce que signifie «la connaissance critique des divers aspects de la réalité». Ces termes sont tellement vagues qu'il n'est pas possible de leur donner un sens précis qui permettrait d'en faire le fondement d'une norme."

Cette imprécision a également été relevée par le Conseil d'Etat dans l'avis 28.605/2, donné le 25 janvier 1999, sur un avant-projet devenu le décret du 17 mai 1999 créant le Conseil supérieur de l'Education permanente, à propos, notamment, des mots "en vue de favoriser le développement d'une citoyenneté active, solidaire et responsable via une action collective démocratique qui promeut des attitudes de responsabilité et de participation".

(2) Hugues Dumont, Le pluralisme idéologique et l'autonomie culturelle en droit public belge, Vol 2, Bruxelles, Facultés universitaires Saint-Louis - Bruylant, 1996, n° 748, p. 253 et n° 934 et s., p. 429 et s.

Sont donc prohibés les critères d'agrément qui, soit par eux-mêmes, soit par la connotation qui leur est habituellement associée, soit par l'interprétation qui, compte tenu de leur caractère imprécis, devra nécessairement leur être donnée, peuvent entraîner une telle discrimination.

4. En conclusion, le texte en projet doit être revu de façon à ce que les conditions d'agrément se limitent à des critères objectifs et proportionnés tels la forme juridique de l'association, son ancienneté, la forme des activités exercées (formation, analyse et recherche, service de documentation, information, etc.) ou leur volume. L'exposé des motifs souligne d'ailleurs que

"(Le projet de décret) dispose que les associations définissent, en toute indépendance, les objectifs qu'elles se donnent et les moyens qu'elles entendent mettre en oeuvre pour les atteindre. Il n'appartient en effet pas aux pouvoirs publics de s'immiscer dans le contenu des projets associatifs ³."

II. Quant au caractère excessif des délégations à l'exécutif

La section de législation du Conseil d'Etat a déjà, à de nombreuses reprises, rappelé que, pour respecter 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 ⁴.

(³) L'exposé des motifs vise également "(...) un projet que l'association s'engage à concrétiser sans qu'il appartienne au Gouvernement de s'immiscer dans le choix et les orientations que les associations veulent porter".

(⁴) Voir, notamment, l'avis 24.214/9, donné le 10 mars 1995, sur un avant-projet de décret "relatif au tourisme social", Doc. C.R.W., 1994-1995, n° 345/1, p. 6.

Cette exigence est renforcée par l'article 11 de la loi du 16 juillet 1973, précitée, qui dispose :

"Lorsqu'il s'agit d'organismes reconnus, exerçant des activités destinées à l'ensemble d'une communauté culturelle, le décret prévoit que l'intervention financière des autorités publiques doit consister simultanément dans :

- le subventionnement d'un noyau d'agents;
- l'octroi annuel d'un subside forfaitaire de fonctionnement;
- l'octroi de subsides en fonction d'activités effectivement prestées.

Les conditions et la procédure d'agrément sont fixées par une loi ou par un décret, selon le cas."

Selon le Conseil d'Etat, cette disposition n'exclut pas que le législateur décretaal accorde des délégations au Gouvernement. Ces délégations ne peuvent cependant être telles qu'elles transfèreraient au Gouvernement le soin de fixer les règles qui sont essentielles pour la reconnaissance. Autrement dit, les habilitations au Gouvernement doivent être limitées à l'exécution de principes fixés par le décret ⁵.

Parmi les délégations excessives accordées au Gouvernement, il convient de mentionner celles qui concernent :

- 1° les conditions que les associations doivent respecter pour voir leurs actions reconnues dans le cadre des quatre "axes" visés à l'article 4;
- 2° les modes de relation entre le "mouvement" et l'association (article 6, § 3), dès lors que le mot "notamment" indique que les cas mentionnés ne le sont qu'à titre d'exemple, ainsi que les conditions que le mouvement doit respecter pour voir ses actions reconnues dans le cadre des axes prévus à l'article 4 (article 6, § 4);

⁽⁵⁾ Voir l'avis 30.358/1/V, donné le 7 septembre 2000, sur un avant-projet devenu le décret du 22 décembre 2000 betreffende de amateurkunsten et l'avis 34.005/3, donné le 15 octobre 2002, sur un avant-projet de décret betreffende hest sociaal-cultureel volwassenenwerk.

- 3° les critères quantitatifs et qualitatifs permettant d'accéder à chacune des catégories de subside ainsi que la procédure de changement de catégorie et de retrait de la reconnaissance (articles 11, alinéa 3, 12, §§ 1^{er} et 22, § 1^{er}, 5° et § 2, 5°);
- 4° les modalités essentielles en matière de recours (article 7, § 4, 5°);
- 5° la possibilité de déroger au mode de calcul - fixé par le décret - des subsides visés à l'article 10, alinéa 3, et ce, sans que cette possibilité ne soit circonscrite d'aucune manière (article 13, § 1^{er});
- 6° les modalités et la procédure de contrôle et d'évaluation de la convention conclue dans le cadre de la subvention accordée aux associations faisant l'objet d'une reconnaissance provisoire (article 16, § 4⁶);
- 7° les modalités (le Conseil d'Etat suppose que l'auteur de l'avant-projet vise les conditions) et la procédure d'octroi des subventions extraordinaires prévues à l'article 17 (article 17, alinéa 2);
- 8° les modalités et la procédure d'octroi des subventions extraordinaires prévues par l'article 18 (article 18, § 3);

III. Quant au regroupement des conditions de reconnaissance des associations

Formellement, les conditions de reconnaissance des associations sont contenues dans l'article 8 de l'avant-projet.

Le 3° de l'article 8 dispose que les associations doivent "présenter un objet social respectant l'article 2". L'article 2 fixe donc également des conditions que doivent respecter les associations pour être reconnues.

L'article 4 énonce lui aussi des conditions de reconnaissance puisqu'en vertu de sa phrase introductive, seules les associations qui développent les actions mentionnées dans l'article peuvent faire l'objet d'une reconnaissance.

⁽⁶⁾ Cet article omet cependant de viser le contrôle.

Il convient de rassembler, de manière claire et cohérente, dans une seule disposition ou, à tout le moins, dans une seule subdivision, l'ensemble des conditions - prévues aux articles 2, 4 et 8 - que doivent remplir les associations pour être reconnues.

Ces conditions seront suivies de celles qui sont nécessaires non pas à la reconnaissance mais à son maintien.

A ce sujet, contrairement à ce que pourrait laisser penser l'article 13, § 2, la conclusion d'un contrat-programme ne semble pas être seulement une condition d'obtention de certaines subventions mais également une condition de maintien de la reconnaissance de toutes les associations. En effet, l'article 25, alinéa 2, dispose :

"Aucune reconnaissance et aucun subside ne peuvent être maintenus pendant plus de deux années consécutives sans contrat-programme entre l'association et la Communauté française."

Il convient de régler cette question de manière plus claire que ne le fait l'avant-projet ⁷.

Observations particulières.

Dispositif

Article 1^{er}

Cet article est inutile et doit être omis. Il en est d'autant plus ainsi que la matière de l'éducation permanente est visée à l'article 4, 8°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, et non dans son article 6.

(7) Pour une observation du même ordre, voir l'avis 30.087/4, donné le 29 mai 2000, sur un avant-projet devenu le 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.

Articles 3 et 6

1. L'exposé des motifs gagnerait à préciser ce qui permettra de considérer qu'une association sans but lucratif constitue une "structure décentralisée dépendant d'une autre association".

2. Les mots "Wallonie-Bruxelles", qui ne sont consacrés ni par la Constitution ni par la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles doivent être omis.

La même observation vaut également pour la suite de l'avant-projet.

Article 4, 1°

1. Au dernier alinéa, les premier et deuxième tirets semblent inutiles, puisqu'il suffit que l'association exerce ses activités au moins sur le territoire d'une commune, d'un village, d'un quartier ou d'un hameau.

2. Au même alinéa, il est nécessaire de viser "l'ensemble" d'un territoire. A défaut, la disposition perd tout intérêt. En effet, une action se déroule toujours nécessairement sur un territoire.

Enfin, juridiquement parlant, la Communauté française n'a pas de territoire. Mieux vaut, dès lors, se référer aux régions linguistiques.

Ces mêmes observations valent également pour la suite de l'avant-projet.

Article 4, 2°

Il convient de faire apparaître dans le texte - et non pas uniquement dans l'intitulé - ce qui fait la caractéristique de cet "axe", à savoir qu'il s'agit de formations destinées à des animateurs, formateurs et "acteurs associatifs".

Article 6

Outre l'observation générale II, il convient d'observer que c'est au décret lui-même qu'il appartient de fixer les caractéristiques que doivent revêtir les relations entre le mouvement et les associations qu'il fédère, pour que le premier puisse être reconnu. Ce faisant l'attention de l'auteur de l'avant-projet est attirée sur la jurisprudence constante du Conseil d'Etat selon laquelle il ne peut être admis, au regard du principe de la liberté d'association, que, fût-ce sous le couvert de conditions d'agrément ou d'octroi de subventions, l'autorité publique en vienne à fixer des règles affectant profondément l'existence, l'organisation et le fonctionnement d'associations de droit privé ou à imposer aux activités de ces associations des contraintes telles que celles-ci parce qu'elles n'auraient d'autre choix que de devenir de simples exécutants de la politique décidée par l'autorité, seraient dénaturées dans leur essence même ⁸.

Article 7

1. Le paragraphe 3 doit trouver place dans les dispositions transitoires de l'avant-projet.

2. Le paragraphe 4, 4°, doit être omis. Les critères de reconnaissance en cas de recours sont évidemment les mêmes que ceux prévus par le décret pour l'octroi de la reconnaissance.

3. En ce qui concerne la publicité des avis rendus, prévue au paragraphe 5, ainsi qu'à l'article 35, § 2, il est renvoyé à l'observation formulée dans l'avis 33.761/4, donné le 23 octobre 2002, sur un avant-projet de décret "relatif au fonctionnement des instances d'avis oeuvrant dans le secteur culturel" qui est rédigé comme suit :

"Cet article oblige les instances d'avis à remettre au Gouvernement, au Conseil de la Communauté française et à l'Observatoire des politiques culturelles un rapport d'activités comprenant, entre autres, les avis rendus.

⁽⁸⁾ Voir, par exemple, l'avis 25.290/9, donné le 25 septembre 1996, sur un avant-projet devenu le décret du 14 juillet 1997 portant organisation de la promotion de la santé en Communauté française (Doc. CCF, 1996-1997, 127/1).

La publicité donnée aux avis notamment la mise en ligne de ces rapports sur le site officiel de la Communauté française ne peut être envisagée que dans les limites analogues à celles qui sont établies par le décret de la Communauté française du 22 décembre 1994 relatif à la publicité de l'administration ⁹."

Le texte doit être adapté en conséquence.

Article 8

1. Le 2° dispose que, pour être reconnues, les associations doivent "s'engager" à respecter les dispositions de :

- 1° la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales;
- 2° la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie;
- 3° la loi du 23 mars 1995 tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'appropriation du génocide commis par le régime nazi pendant la seconde guerre mondiale ¹⁰.

2. S'agissant des lois du 30 juillet 1981 et du 23 mars 1995, précitées, un tel engagement doit être omis: toute personne physique ou morale a évidemment, qu'elle s'y soit engagée ou non, l'obligation de respecter les lois impératives ou d'ordre public. Exiger un engagement particulier en la matière laisserait sous entendre que ces lois ne s'imposent pas par elles-mêmes, ce qui ne peut être admis.

(9) Ce décret permet à l'autorité administrative de refuser d'accéder à une demande de consultation d'un document administratif lorsqu'elle constate que l'intérêt public est notamment primé par les libertés et les droits fondamentaux des administrés et par le caractère par nature confidentiel des informations d'entreprise (article 6, §1^{er}). Il oblige en outre l'autorité administrative à rejeter la demande de consultation si la publicité donnée au document porte notamment atteinte à la vie privée, sauf les exceptions prévues par la loi (article 6, § 3).

(10) L'attention de l'auteur de l'avant-projet est attirée sur le fait que la loi du 23 mars 1995 vise uniquement le génocide commis par le régime nazi pendant la seconde guerre mondiale et non pas également, comme l'écrit l'avant-projet, "tout autre forme de génocide".

L'exposé des motifs, quant à lui, ne fait pas référence à un "engagement" à respecter les législations mentionnées. Il précise de manière plus correcte que "l'alinéa 2" exclut de toute reconnaissance les associations qui ne respectent pas les dispositions mentionnées.

3. Même si l'avant-projet de décret était modifié en ce sens, se poserait la question de la constatation du non respect des deux lois mentionnées. En effet, leur violation constitue une infraction pénale qui ne peut être constatée que par les cours et tribunaux ¹¹. Le refus ou le retrait de la reconnaissance ne pourrait, dès lors, intervenir qu'après que l'association ait été condamnée pénalement.

4. Par ailleurs, le Conseil d'Etat se demande pour quelle raison seules les deux lois précitées sont visées, alors que d'autres lois sanctionnent des manquements graves susceptibles d'être commis par ou sous le couvert d'une association oeuvrant dans le champ de l'éducation permanente. S'il existe à cette restriction une justification admissible au regard des articles 10 et 11 de la Constitution, celle-ci doit être reprise dans l'exposé des motifs. Dans le cas contraire, la disposition doit être supprimée ou étendue à toutes les infractions dont la commission est incompatible avec une reconnaissance par l'autorité publique.

⁽¹¹⁾ Voir l'avis 28.083/2/V, donné le 13 août 1998, sur un avant-projet devenu la loi du 12 février 1999 insérant un article 15ter dans la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des Chambres fédérales, ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques et un article 16bis dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.

5. S'agissant de l'engagement à respecter la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales, il est renvoyé à l'arrêt de la Cour d'arbitrage du 7 février 2001 ¹².

6. En conclusion, l'article 8, 2°, sera fondamentalement revu afin de tenir compte de ces observations.

Articles 10 et 11

L'article 11 de la loi du 16 juillet 1973, précitée, dispose :

"Lorsqu'il s'agit d'organismes reconnus, exerçant des activités destinées à l'ensemble d'une communauté culturelle, le décret prévoit que l'intervention financière des autorités publiques doit constituer simultanément dans :

- le subventionnement d'un noyau d'agents;
- l'octroi annuel d'un subside forfaitaire de fonctionnement;
- l'octroi de subsides en fonction d'activités effectivement prestées."

⁽¹²⁾ Arrêt 10/2001 du 7 février 2001, publié au Moniteur belge du 1^{er} mars 2001, considérant B.4.7.2.

Selon la Cour, ne peut être sanctionné :

"(...) un parti qui aurait seulement proposé que l'une ou l'autre règle figurant dans la Convention européenne des droits de l'homme ou dans un de ses protocoles reçoive une interprétation nouvelle ou soit révisée, ou qui aurait émis des critiques sur les présupposés philosophiques ou idéologiques de ces instruments internationaux. L'« hostilité » ne peut se comprendre dans ce contexte que comme une incitation à violer une norme juridique en vigueur (notamment, une incitation à commettre des violences et à s'opposer aux règles susdites); il appartient en outre aux hautes juridictions dont dépend la mesure en cause de vérifier que l'objet de cette hostilité est bien un principe essentiel au caractère démocratique du régime. La condamnation du racisme et de la xénophobie constitue incontestablement un de ces principes car de telles tendances, si elles étaient tolérées, présenteraient, entre autres dangers, celui de conduire à discriminer certaines catégories de citoyens sous le rapport de leurs droits, y compris de leurs droits politiques, en fonction de leurs origines."

.../...

Il s'ensuit que l'octroi d'un "subside forfaitaire annuel à l'emploi" dont il est question aux articles 10, 2°, et 11 de l'avant-projet de décret n'est admissible que si les différentes catégories de forfaits de points, énumérées dans cet article 11, sont établies en fonction d'un "noyau d'agents" dont le subventionnement devra précisément être couvert par le subside forfaitaire annuel à l'emploi.

Tel ne semble, à première vue, pas être le cas, du fait que l'exposé des motifs ne comporte aucune référence à cette notion de "noyau d'agents", mais précise au contraire que le nombre forfaitaire de points attribués à chaque association varie en fonction, d'une part, de l'axe dans lequel s'inscrit l'association et, d'autre part, de la catégorie dans laquelle l'association s'inscrit dans chaque axe. Dans cette mesure, les articles 10, 2°, et 11 de l'avant-projet de décret ne semblent pas être en conformité avec l'article 11 de la loi du 16 juillet 1973, précitée. Ils doivent donc être revus.

S'il peut par ailleurs être admis que le subside forfaitaire annuel d'activités, dont il est question aux articles 10, 3°, et 13 de l'avant-projet de décret, puisse être calculé anticipativement et octroyé sous la forme d'avances sur la base d'un contrat-programme préalablement conclu pour une durée de cinq ans, il n'en reste pas moins que le subside forfaitaire ainsi octroyé à chaque association reconnue ne lui reste acquis que s'il correspond, en fin de chaque année, à des "activités effectivement prestées" au sens de l'article 11 de la loi du 16 juillet 1973, précitée. Il y a donc lieu de supposer que le contrôle de cette exigence qui pourra, le cas échéant, donner lieu au remboursement du montant forfaitaire perçu, sera effectué dans le cadre de la procédure de contrôle et d'évaluation de l'exécution du contrat-programme, dont il est question à l'article 13, § 2, alinéa 3, dernier tiret, de l'avant-projet de décret ¹³.

Article 10

Au 2°, alinéa 2, il convient de ne pas se référer à un décret qui n'existe pas encore, fut-ce à l'état d'avant-projet dont le Conseil d'Etat serait saisi.

⁽¹³⁾ Voir également l'article 15, alinéa 3, de l'avant-projet de décret qui habilite le Gouvernement à arrêter les modalités de justification des subventions octroyées chaque année aux associations reconnues.

Le Conseil d'Etat s'abstient dès lors de toute observation sur le texte.

Article 13

En vertu du paragraphe 2, alinéa 3, troisième tiret, le contrat-programme doit prévoir les règles de liquidation des subventions.

En réalité, de telles règles doivent se trouver dans l'avant-projet de décret et non dans chaque contrats-programme.

La même observation vaut pour l'article 16, § 3, alinéa 2, troisième tiret.

Article 18

Les cas pour lesquels une subvention extraordinaire peut être accordée sont trop généraux, flous ou obscurs, d'autant plus que des associations non reconnues pourront en bénéficier.

L'article 18, § 2, doit, dès lors, être revu.

Article 24

De manière plus générale, il faut prévoir que la reconnaissance est retirée si l'association ne se trouve plus dans les conditions prévues pour en obtenir le bénéfice. La procédure de retrait doit être fixée par le décret au moins dans ses éléments essentiels.

Article 26

Au paragraphe 2, 1°, les mots "à la demande du Ministre, du Gouvernement ou du Parlement de la Communauté française" donnent à penser que la consultation du Conseil serait facultative.

.../...

Or, en vertu de l'article 6 de la loi du 16 juillet 1973, précitée, une telle consultation est obligatoire en ce qui concerne la mise en oeuvre, par les autorités publiques, de la politique culturelle. Le texte doit être revu afin de satisfaire à cette exigence.

Article 27

En vertu de l'article 7, alinéa 1^{er}, de la loi du 16 juillet 1973, précitée, le conseil doit être composé :

"(...) de manière à assurer la représentation des tendances idéologiques et philosophiques aussi bien que des groupements utilisateurs, et à éviter la prédominance injustifiée d'une tendance ou d'un ensemble de groupements d'utilisateurs se réclamant d'une même tendance."

L'article 3, § 2, alinéa 2, de la même loi dispose :

"La représentation des tendances est fondée sur leur présence au sein de l'assemblée représentative de l'autorité publique correspondante."

Quant au paragraphe 3, il précise notamment que les critères en matière de reconnaissance d'organisations représentatives ne peuvent être établis que par le décret et que le caractère représentatif est fonction d'un ensemble de critères, une reconnaissance ne pouvant être refusée sur la base d'un seul critère, et notamment sur la base du nombre des membres ou des adhérents.

L'avant-projet doit être adapté afin de prévoir les deux catégories prévues par la loi du 16 juillet 1973, précitée, et les règles, conformes à cette même loi, permettant leur désignation et leur renouvellement ¹⁴.

⁽¹⁴⁾ Voir l'avis 30.087/4, donné le 29 mai 2000, sur un avant-projet devenu le 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.

Article 29

1. L'alinéa 2 dispose que le membre qui est absent de manière injustifiée à plus de trois réunions du conseil par année civile est réputé démissionnaire.

Dans l'avis 33.761/4, donné le 23 octobre 2002, sur un avant-projet de décret, devenu le décret du 10 avril 2003 relatif au fonctionnement des instances d'avis oeuvrant dans le secteur culturel, la section de législation du Conseil d'Etat a fait l'observation suivante :

"Selon la déléguée du ministre, la référence faite au cas "d'absence non justifiée" ne signifie pas que l'instance d'avis aurait le pouvoir d'apprécier le bien-fondé de la justification avancée. Aussi, dans un souci de clarté, il est proposé de remplacer les mots "absence non justifiée" par les mots "absence sans justification préalable."

La même observation peut être faite en l'espèce.

2. Il convient de mieux articuler l'alinéa 1^{er}, première phrase, qui dispose que le membre suppléant remplace le membre effectif réputé démissionnaire jusqu'à l'achèvement de son mandat et l'alinéa 4 qui prévoit la désignation de nouveaux membres qui achèvent le mandat de ceux qu'ils remplacent.

Article 33

L'article 7, alinéa 2, de la loi du 16 juillet 1973, précitée, dispose que

"Les avis transmis à l'autorité publique peuvent comporter des notes de minorité."

L'avant-projet ne peut restreindre cette possibilité, comme le fait le paragraphe 2, alinéa 2, de l'article 33.

Article 35

1. Le Conseil d'Etat s'interroge sur la portée exacte des mots "au plus tard dans les trois mois du renouvellement de ses membres".

Si l'intention de l'auteur de l'avant-projet est de prévoir que le premier règlement d'ordre intérieur soit approuvé dans les trois mois du renouvellement des membres qui fera suite à l'entrée en vigueur du décret, il convient de le préciser dans une disposition transitoire.

2. Au paragraphe 2, 3^{ème} tiret, l'attention de l'auteur de l'avant-projet est attirée sur le fait que, dans certains cas (retrait de la reconnaissance, recours, ...), la possibilité pour l'association de faire connaître son point de vue n'est pas une faculté mais une obligation.

Article 37

Il y a lieu de faire apparaître plus clairement dans le texte de l'avant projet, comme l'explique l'exposé des motifs, que si le système mis en place par le décret est plus favorable aux associations déjà existantes, elles bénéficieront directement du nouveau système de subventionnement.

Articles 38 et 39

Les mots "à la date d'entrée en vigueur du présent décret" sont inutiles et doivent être omis.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'Etat,
Madame	M. BAGUET,	
Messieurs	J. van COMPERNOLLE,	assesseurs de la section de législation,
	B. GLANSDORFF,	
Madame	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier assumé.

Le rapport a été présenté par M. A. LEFEBVRE, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée par Mme A. VAGMAN, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS