

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 44.043/4
DU 18 FÉVRIER 2008

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par la Ministre, membre du Collège de la Commission communautaire française de Bruxelles-Capitale, compétente pour le Budget, les Personnes handicapées et le Tourisme, le 24 janvier 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté 2007/1131 du Collège de la Commission communautaire française "relatif à l'agrément et aux subventions accordées aux services d'accompagnement et aux services d'interprétation pour sourds", a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Observation générale

L'administration n'est pas une entité distincte du membre du Collège. Il n'y a dès lors pas lieu, dans un texte réglementaire, de décrire les rapports entre le membre du Collège et son administration, comme le font les articles 14, 19, 33, alinéa 3, 41, 46 et 57. La section de législation ne peut admettre davantage que le rôle du membre du collège soit limité à approuver ou à donner son accord à des décisions de l'administration, comme le font les articles 19, 33, alinéa 3, 46 et 57.

Observations particulières

Préambule

1. Comme déjà mentionné dans l'avis 35.230/4 donné le 26 mai 2003 sur un projet devenu l'arrêté n/ 2003/68 du Collège de la Commission communautaire française du 10 juillet 2003 modifiant l'arrêté 99/262/C du Collège de la Commission communautaire française du 6 avril 2000 relatif à l'agrément et aux subventions accordées aux services d'accompagnement et aux services d'interprétation pour sourds, les alinéas 1^{er} à 3 sont inutiles et seront omis.

.../...

2. À l'alinéa 4, il y a lieu de viser également :

- 1/ l'article 2 du décret qui est le fondement légal de l'article 2, 3^e tiret (devenant 3/), du projet;
- 2/ l'article 24 du décret qui est le fondement des dispositions relatives aux frais des interprètes et translittérateurs;
- 3/ les articles 49 et 53 du décret qui, bien que ne contenant pas d'habilitation expresse au Collège, fixent les règles que ce dernier doit suivre en matière de subventions.

3. À l'alinéa 5, il y a lieu de mentionner les modifications encore en vigueur subies par l'arrêté 99/262/C du 6 avril 2000 précité.

La précision du numéro de l'arrêté doit également figurer au préambule.

4. L'accord du membre du Collège chargé du Budget, visé à l'alinéa 8 devenant l'alinéa 5, ne figure pas au dossier.

Cette lacune doit être comblée. En outre, la date à laquelle l'accord a été donné doit être mentionnée.

Dispositif

Article 2

1. Il convient de remplacer les tirets par une subdivision en "1/", "2/", "3/", etc ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Conseil d'État, Circulaire de légistique formelle - recommandations et formules, novembre 2001, points 8.5.2.6 et 8.5.2.7 (<http://www.raadvst-consetat.be>) Onglet (Technique législative).

2. Aux 1^{er} et 5^e tirets, devenant aux 1/ et 5/, in fine, les mots "tel que modifié" doivent être omis, afin de ne pas figer la référence à un état de texte.

3. Comme déjà mentionné dans l'avis 29.419/4 donné par la section de législation du Conseil d'État le 3 novembre 1999 sur un projet devenu, notamment, l'arrêté 99/262/C du Collège de la Commission communautaire française du 6 avril 2000 relatif à l'agrément et aux subventions accordées aux services d'accompagnement et aux services d'interprétation pour sourds :

"En ce qu'elle prévoit que, par les mots «personne handicapée», il faut entendre «toute personne qui répond aux conditions fixées à l'article 6 du décret (du 4 mars 1999)», la disposition en projet n'a d'autre objet que de rappeler celui-ci. Sur ce point, elle est inutile.

Par contre, en ce qu'elle précise que la personne handicapée doit, sous la réserve qu'elle énonce, être «domiciliée sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale», cette disposition formule une règle nouvelle, adoptée par le Collège en vertu de l'article 2, alinéa 2, du décret du 4 mars 1999.

Cette règle n'est pas à proprement parler une définition. Mieux vaut donc l'insérer dans une disposition distincte de l'article 2."

Article 4

L'alinéa 2 dispose que pour chaque membre du personnel engagé pendant la période d'agrément, le service transmet à l'administration la copie de son contrat de travail.

Il y a lieu de reprendre l'observation déjà faite sur cette question dans l'avis 35.230/4 précité et ainsi rédigée :

"En ce qu'elle impose la transmission systématique de la copie de tout contrat de travail des travailleurs des services agréés, une telle exigence est disproportionnée à la finalité qu'elle poursuit, à savoir d'une part l'octroi et le contrôle de l'agrément et d'autre part la justification et le contrôle des subventions.

Elle porte atteinte à la vie privée des personnes concernées. En effet, elle contraint le service à révéler divers éléments des relations individuelles de travail ou de la

.../...

vie privée du travailleur alors que des mesures moins excessives, telle la production de déclarations requises en matière sociale, permettent d'arriver au but poursuivi par la disposition à l'examen."

La même observation vaut pour les articles 11, 10/, 36, 11/, 37, alinéa 2, 8/, du projet.

Articles 5 et 6

1. Le projet utilise les expressions "aide individualisée" (article 5, alinéa 1^{er}), dont il est précisé qu'elle tient compte de l'âge, des capacités et de la demande de la personne handicapée, "projet d'accompagnement" (article 5, alinéa 1^{er}, 4 et article 6, 4/ et 5/) dont il est précisé également qu'il tient compte de l'âge, des capacités et de la demande de la personne ⁽²⁾ et "projet individuel d'accompagnement" (article 5, alinéa 2). S'il existe des différences entre ces notions, il y a lieu de les faire apparaître plus clairement. Dans le cas contraire, il n'y a pas lieu de multiplier les expressions utilisées.

La section de législation s'interroge, par ailleurs, sur le rapport existant entre la convention, l'aide individualisée, dont il est précisé qu'elle fait l'objet de la convention, le projet d'accompagnement et le "projet individuel d'accompagnement", dont il est précisé qu'il est annexé à la convention.

2. À l'article 5, alinéa 1^{er}, 2/, il convient de préciser qu'il s'agit de la contribution financière de la personne handicapée.

3. À l'article 5, alinéa 2, la section de législation suppose que le "règlement d'ordre intérieur" est le règlement d'ordre intérieur du service visé à l'article 11, alinéa 2, 15/ et défini à l'article 12. Il y a lieu de le préciser.

Article 7

⁽²⁾ L'on suppose qu'il s'agit de la personne handicapée. Il y a lieu de le préciser.

1. Le paragraphe 2 mentionne "l'équipe". Il y a lieu de mentionner, plus précisément, "l'équipe d'accompagnement pluridisciplinaire" ou "l'équipe visée au § 1^{er}".

2. Le paragraphe 3 dispose que "Outre cette équipe [d'accompagnement] pluridisciplinaire, les membres du personnel suivant peuvent être pris en compte [...]".

À quelle fin sont-ils pris en compte ? S'il s'agit de subventions, cette disposition doit trouver sa place dans la section 3 intitulée "Le subventionnement". S'il s'agit d'une autre fin, il y a lieu de préciser laquelle.

Article 14

Il est renvoyé à l'observation générale.

Par ailleurs, conformément à l'article 2, 6^e tiret (devenant 6/), du projet, il y a lieu de mentionner le "Conseil consultatif" et non la "Section «personnes handicapées»du Conseil consultatif" ⁽³⁾.

La même observation vaut pour les articles 19, alinéas 4 et 5, 41, alinéa 2, et 46, alinéa 4, du projet.

Chapitre II - Section 3. - Le subventionnement

1. Dans l'intitulé de la section 3 du Chapitre II, il y a lieu de remplacer les mots "Le subventionnement" par les mots "Des subventions". La même observation vaut pour l'intitulé du Chapitre III - Section 3.

⁽³⁾ À l'article 14, il est, dès lors, suggéré de remplacer les alinéas 2 à 4 par l'alinéa suivant :
"Après avis du Conseil consultatif, donné dans le délai imparti par le membre du Collège, le collège prend une décision qui est notifiée au demandeur".

2.1. L'article 49, alinéa 1^{er}, première phrase, du décret du 4 mars 1999 précité dispose :

"Des subventions sont octroyées aux services d'accompagnement en matière de personnel, de formation, de fonctionnement, de frais de déplacement et de prestations de services."

Telle qu'elle est rédigée, cette disposition établit des catégories de dépenses en fonction de leur objet ou de leur destination; elle distingue :

1/ des frais de personnel;

2/ des frais de formation;

3/ des frais de fonctionnement;

4/ des frais de déplacement;

5/ des frais de prestation de services.

Il appartient au Gouvernement, lorsqu'il met en oeuvre cette disposition décréte, non seulement de rester dans le cadre de celle-ci, mais aussi d'adopter la structure telle que l'a conçue le législateur.

2.2. L'article 25 du projet est critiquable en ce qu'il mentionne "une" subvention annuelle qui ne couvre que des frais de personnel, de formation et de fonctionnement, alors que l'article 49 du décret du 4 mars 1999 précité mentionne "des" ⁽⁴⁾ subventions qui couvrent, comme il vient d'être rappelé, non seulement des frais de personnel, de formation et de fonctionnement mais également des frais de déplacement et de prestations de services.

Compte tenu, en outre, de ce qu'un arrêté du Gouvernement ne peut ni reproduire ni paraphraser des dispositions se trouvant déjà dans un décret, l'article 25 du projet doit être omis.

2.3. L'article 26 manque de clarté.

Le paragraphe 1^{er} mentionne "la subvention des frais de personnel par catégorie". Le paragraphe 3 mentionne "La subvention pour frais de personnel de l'équipe agréée". Le paragraphe 4 mentionne "Cette subvention". Enfin, le paragraphe 5 a trait à la subvention de certains membres de l'équipe d'accompagnement multidisciplinaire.

Il y a lieu de faire apparaître plus clairement qu'il ne s'agit pas de plusieurs subventions distinctes mais d'une seule subvention dont les différents paragraphes précisent les règles de calcul.

Il y a lieu également de préciser ce que l'on entend par "l'équipe agréée".

⁽⁴⁾ Voir également l'article 38 du décret. Quant aux articles 26 et 27 du projet, ils impliquent eux aussi qu'il existe au moins une subvention annuelle pour les frais de personnel et une subvention annuelle pour les frais de fonctionnement. Il n'apparaît pas clairement si la subvention pour frais de formation est distincte de la subvention pour frais de personnel ou est incluse dans cette dernière.

2.4. La subvention pour frais justifiés de formation du personnel, mentionnée au paragraphe 4, doit constituer une subvention distincte et non faire partie de la subvention des frais de personnel. Inversement, la subvention pour frais de supervision de l'équipe d'accompagnement pluridisciplinaire, mentionnée au même paragraphe 4, doit être présentée comme faisant partie de l'une des subventions mentionnées à l'article 49, alinéa 1^{er}, première phrase, précité.

3.1. L'article 49, alinéas 2 et 3, du décret du 4 mars 1999 précité dispose :

"Lorsque [les services] assurent le placement familial, une subvention complémentaire destinée à la famille d'accueil est accordée.

En outre, des subventions peuvent être octroyées pour certaines missions annexes à l'accompagnement."

3.2. Dès lors, à l'article 28 du projet, il est suggéré d'écrire :

"Conformément à l'article 49, alinéa 3, du décret, une subvention est également octroyée au service pour couvrir les frais de personnel et de fonctionnement encourus pour accomplir les missions complémentaires à l'accompagnement pour lesquels il est agréé.

Cette subvention est accordée [...]".

3.3. Quant à la subvention prévue à l'article 29, seul le forfait quotidien versé aux familles d'accueil par le service (article 29, 3/) correspond à la subvention complémentaire visées à l'article 49, alinéa 2, du décret du 4 mars 1999 précité.

Les autres éléments de la subvention prévue à l'article 29 ne relèvent ni de la subvention complémentaire visée à l'article 49, alinéa 2, du décret du 4 mars 1999 précité ni d'une subvention pour missions annexes visée à l'article 49, alinéa 3, du décret. Ils doivent donc faire partie de la subvention de base prévue à l'article 26 du projet.

4. Il résulte des observations qui précèdent que l'ensemble des dispositions de la section 3 du Chapitre II devraient être revues.

Article 32

Au paragraphe 2, b), il n'y a pas lieu de numéroter l'annexe puisqu'il n'y en a qu'une seule.

La même observation vaut pour l'intitulé de l'annexe.

Article 36

1. Dans la mesure où l'article 36, alinéa 1^{er}, 4/, renvoie à des prestations honoraires de translittérateurs "selon les modalités fixées à l'annexe 1 de l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 25 février 2000 relatif aux dispositions individuelles d'intégration sociale et professionnelle mises en oeuvre par le Service bruxellois francophone des personnes handicapées", l'attention de l'auteur du projet est attirée sur ce que l'annexe 1 dudit arrêté ne vise pas dans son état actuel des frais de translittérateurs. Ces frais font l'objet d'un projet d'arrêté 2007/1129 "modifiant l'arrêté 99/262/A relatif aux dispositions individuelles d'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées mises en oeuvre par le Service bruxellois francophone des personnes handicapées".

La même observation vaut pour l'article 52, alinéa 2, du projet.

2. Les trois dernières phrases du 11/ doivent constituer le second alinéa de l'article 36.

Il est renvoyé, pour le surplus, à l'observation formulée sous l'article 4.

Article 48

.../...

À l'alinéa 1^{er}, il faut viser l'article 52, 1/, du décret et non l'article 52, § 1/, du décret.

Chapitre III - Section 2.- Le subventionnement (devenant Des subventions)

1.1. L'article 53 du décret du 4 mars 1999 précité dispose :

"Des subventions sont octroyées aux services d'interprétation pour sourds en matière de personnel et de fonctionnement."

Tel qu'il est rédigé, cet article établit des catégories de dépenses en fonction de leur objet ou de leur destination et distingue clairement :

1/ des frais de personnel;

2/ des frais de fonctionnement.

Il appartient au Gouvernement, lorsqu'il met en oeuvre cette disposition décrétales, non seulement de rester dans le cadre de celle-ci, mais aussi d'adopter la structure telle que l'a conçue le législateur.

1.2. L'article 52, alinéa 1^{er}, du projet est critiquable sur plusieurs points.

a) Il mentionne "une" subvention annuelle, alors qu'il résulte tant de l'article 53 précité ⁽⁵⁾ que des articles 53 et 54 du projet qu'il existe une subvention annuelle pour les frais de personnel et une subvention annuelle pour les frais de fonctionnement.

b) Il vise distinctement des frais "de formation [du personnel], de formation continuée des interprètes et translittérateurs", alors que l'article 53 précité ne vise que des frais de personnel et de fonctionnement.

⁽⁵⁾ Voir également l'article 38 du décret.

Compte tenu, en outre, de ce qu'un arrêté du Gouvernement ne peut ni reproduire ni paraphraser des dispositions se trouvant déjà dans un décret, l'article 52, alinéa 1^{er}, doit être omis.

1.3. Rien n'interdit de préciser, à l'article 53 du projet, que la subvention pour frais de personnel couvre, d'une part, la masse salariale du personnel et, d'autre part, les frais justifiés de formation du personnel ⁽⁶⁾, à concurrence d'un pour cent maximum des frais de la masse salariale et, à l'article 54, que la subvention pour frais de fonctionnement couvre également des frais de formation continuée "des interprètes et des translittérateurs". Mais ces frais de formation et de formation continuée ne peuvent faire l'objet de subventions distinctes ou "complémentaires". L'article 53, et surtout l'article 54, seront adaptés en conséquence.

2. L'article 52, alinéa 2, du projet n'est pas relatif à la subvention prévue à l'article 53 du décret du 4 mars 1999 précité mais au mécanisme de remboursement des interprètes en langue des signes ou pour toute autre aide à la communication prévu à l'article 52, 1/, du décret du 4 mars 1999 précité et déjà en partie réglé à l'annexe 1 de l'arrêté du 99/262/A du Collège de la Commission communautaire française du 25 février 2000 relatif aux dispositions individuelles d'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées mises en oeuvre par le service bruxellois francophone des Personnes. Il serait dès lors préférable de compléter cette annexe. À tout le moins l'alinéa 2 de l'article doit-il faire l'objet d'un article distinct figurant dans une section distincte.

La même observation vaut pour l'article 55, alinéa 2, in fine et pour l'article 56, § 2, e).

⁽⁶⁾ Mais non des interprètes et des translittérateurs qui ne font pas partie du personnel du service.

3. À l'article 53, pour plus de clarté, il est suggéré d'écrire :

"[...] à concurrence :

- 1/ d'un équivalent trois quart-temps pour le personnel diplômé de l'enseignement supérieur;
- 2/ d'un équivalent trois quart-temps pour le personnel administratif".

4. À l'article 53, l'alinéa 1^{er} vise "la subvention pour les frais de personnel" et l'alinéa 2, "la subvention pour frais de personnel de l'équipe agréée", ce qui pourrait laisser penser à tort qu'il s'agit de deux subventions distinctes. Pour éviter cet inconvénient, il y a lieu d'écrire, à l'alinéa 2, "la subvention visée à l'alinéa 1^{er} est calculée [...]".

Article 55

1. Il faut mentionner "Les subventions annuelles" et non "La subvention annuelle".

La même observation vaut pour l'article 56, alinéa 1^{er}.

2. À l'alinéa 1^{er}, il y a lieu de remplacer les mots "à l'article 52" par les mots "sous cette section".

3. Comme déjà mentionné à l'article 52, il n'y a pas lieu de mélanger les dispositions relatives à la subvention et celles relatives au financement des prestations des interprètes en langue des signes ou pour toute autre aide à la communication.

Article 59

.../...

Les mots "tel que modifié" doivent être remplacés par la mention de toutes les modifications expresses encore en vigueur subies par l'arrêté 99/262/C du 6 avril 2000.

Article 60

À l'alinéa 1^{er}, les mots "révisables et" sont ambigus et seront omis.

Article 61

Dès lors que l'auteur du projet lui donne un effet rétroactif, il y a lieu d'écrire "produit ses effets" et non "entre en vigueur".

La chambre était composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	premier président du Conseil d'État,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
	J. JAUMOTTE,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. A. LEFEBVRE, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PREMIER PRÉSIDENT,

C. GIGOT

R. ANDERSEN