

ROYAUME DE BELGIQUE

-----

AVIS 45.056/4  
DU 17 SEPTEMBRE 2008

DE LA SECTION DE LÉGISLATION  
DU CONSEIL D'ÉTAT

-----

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de la Santé, de l'Action sociale et de l'Égalité des chances de la Région wallonne, le 30 juillet 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours prorogé jusqu'au 19 septembre 2008 <sup>(\*)</sup>, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 juin 1998 portant exécution du décret du 18 juillet 1997 relatif aux centres de planning et de consultation familiale et conjugale", a donné l'avis suivant :

---

(\*) Par courriel du 1<sup>er</sup> août 2008.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 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.

### Préambule

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, il y a lieu de viser précisément les dispositions du décret du 18 juillet 1997 relatif aux centres de planning et de consultation familiale et conjugale qui constituent le fondement juridique de l'arrêté en projet.

Il y a dès lors lieu de viser, à l'alinéa 1<sup>er</sup>, les articles suivants du décret du 18 juillet 1997 :

- 1/ l'article 5, alinéa 5, qui constitue le fondement juridique de l'article 3 en projet;
- 2/ l'article 10, alinéa 8 et l'article 31, alinéa 5, qui constituent le fondement juridique de l'article 5 en projet;
- 3/ l'article 18, qui constitue le fondement juridique de l'article 7 en projet;
- 4/ l'article 19, alinéa 1<sup>er</sup>, qui constitue le fondement juridique de l'article 8 en projet;
- 5/ l'article 22, alinéa 5, qui constitue le fondement juridique de l'article 10 en projet;
- 6/ l'article 23, alinéas 1<sup>er</sup> et 2, qui constitue le fondement juridique de l'article 11 en projet;
- 7/ l'article 24, qui constitue le fondement juridique des articles 13 et 14 en projet;

.../...

- 8/ les articles 25, 26 et 28, qui constituent les fondements juridiques des articles 17, 18 et 21;
- 9/ l'article 30, qui constitue le fondement de l'article 22*bis* en projet;
- 10/ l'article 33, alinéa 2, qui constitue le fondement juridique de l'article 26 en projet.

### Dispositif

#### Article 2

Il y a lieu de mentionner, dans la phrase liminaire, l'intitulé complet de l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 juin 1998.

#### Article 4

Dans sa version actuelle, l'article 7 de l'arrêté du 18 juin 1998 prévoit que le registre des activités est tenu conformément au modèle en annexe, lequel prévoit que le registre des activités est composé d'un registre des consultations et d'un registre des réunions pluridisciplinaires.

Cet article trouve son fondement dans l'article 18 du décret du 18 juillet 1997 qui habilite le Gouvernement à fixer le modèle du registre d'activités qui doit être tenu par l'équipe pluridisciplinaire et dans lequel doivent être répertoriés le nombre et le type de consultations.

L'article 7 en projet prévoit que

"Les registres des consultations et des réunions pluridisciplinaires sont tenus conformément aux modèles figurant à l'annexe I du présent arrêté".

Pour que cette disposition soit conforme à l'article 18 du décret, il convient d'y faire référence en premier lieu au registre des activités, quitte à préciser ensuite qu'il se compose d'un registre des consultations et d'un registre des réunions pluridisciplinaires.

.../...

### Article 6

La section de législation n'aperçoit pas le fondement juridique de l'article 8bis en projet.

Interrogé à ce propos, le délégué du ministre a notamment précisé ce qui suit :

"(...) l'article 31 du décret confie une mission de contrôle à l'administration, laquelle peut par cet article se rendre dans les centres pour mener des inspections, ce qui impose de connaître les horaires (et donc justifier l'envoi par fax).

En outre, l'affichage est prévu à l'article 22 (dernier alinéa de l'article) mais dans les centres, ce qui pose problème pour l'information du citoyen.

Donc la notion d'affichage a bien un fondement, lequel n'est pas remis en cause (affichage salle d'attente). Simplement, en plus, nous estimons qu'il est important pour l'utilisateur de ces centres de bénéficier d'un affichage sur la porte d'entrée (...)"

D'une part, l'obligation de communiquer, préalablement à leur entrée en vigueur, les grilles-horaires à l'administration ne peut trouver de fondement dans l'article 31 du décret du 18 juillet 1997. Cet article a bien trait au contrôle exercé par l'administration et prévoit, dans ce cadre, la communication de certains documents, à savoir le bilan, le compte de recettes et de dépenses, ainsi que les modifications intervenues dans la composition de l'équipe pluridisciplinaire. Il ne contient toutefois aucune habilitation qui permettrait au Gouvernement d'imposer la communication d'autres documents que ceux qui ont été prévus par le législateur décréteur.

D'autre part, l'obligation d'afficher les grilles-horaires dans les locaux du centre et à l'extérieur de ceux-ci selon certaines modalités d'affichage ne peut pas trouver de fondement dans l'article 22, alinéa 6, du décret du 18 juillet 1997, selon lequel :

"Les tarifs, honoraires et contributions financières sont affichés dans les salles d'attente du centre et énoncés dans les documents d'information qu'il publie."

Cette disposition prévoit bien certaines obligations d'affichage, mais sans habilitier le Gouvernement à en prévoir d'autres.

En conclusion, ni l'article 31 ni l'article 22 du décret du 18 juillet 1997 n'autorisent le Gouvernement à prévoir l'affichage obligatoire des grilles horaires et la communication préalable de ces grilles à l'administration.

Dépourvu de fondement légal, l'article 8*bis* sera donc omis.

### Article 13

À l'article 21, § 1<sup>er</sup>, alinéa 3, et § 6, en projet, il y a lieu d'omettre les mots "de l'arrêté du 18 juin 1998".

### Article 16

L'article 26*bis* en projet vise à permettre au Gouvernement d'octroyer des subsides complémentaires afin de "mettre en oeuvre des décentralisations".

Interrogé sur le fondement décréteil de cette disposition, le délégué du ministre a donné les précisions suivantes :

" (...) nous considérons qu'il s'agit d'une modalité d'application de l'article 9 du décret. Les antennes issues des décentralisations (qui relèvent des centres déjà agréés - donc visés par cet article 9) contribuent à exécuter le 2<sup>ème</sup> alinéa de cet article 9. Nous autorisons un centre à desservir (via une antenne) une zone caractérisée par des spécificités « locales » : absence d'un autre centre de planning, population jeune, ...

En outre, l'article 25 du décret spécifie que : « Dans les limites des crédits budgétaires et aux conditions qu'il fixe, le Gouvernement alloue au centre agréé des subventions ... ». Ce qui nous permet, en complément de l'article 9, d'autoriser les décentralisations (...)"

L'article 9 du décret du 18 juillet 1997 dispose comme suit :

"Le ressort territorial du centre comprend au moins cinquante mille habitants et est fixé par le Gouvernement lors de l'agrément.

Le Gouvernement peut autoriser un centre à desservir un secteur géographique comprenant moins de cinquante mille habitants en fonction de circonstances locales particulières et des besoins spécifiques de la population."

.../...

L'article 9, alinéa 2, précité ne prévoit pas la possibilité de créer des antennes décentralisées, mais uniquement la possibilité de déroger, quant au ressort territorial d'un centre, à la norme de population fixée par l'alinéa 1<sup>er</sup> du même article. Autrement dit, un centre pourrait être agréé pour un ressort territorial comprenant moins de cinquante mille habitants, à condition qu'il existe des circonstances locales particulières et des besoins spécifiques de la population. C'est tout à fait différent de ce que prévoit la disposition en projet, à savoir la possibilité d'octroyer des subventions complémentaires pour des antennes décentralisées, possibilité qui n'est en outre pas conditionnée par l'existence de circonstances particulières et de besoins spécifiques de la population.

Par ailleurs, la section de législation n'aperçoit pas la disposition qui permettrait que des subsides complémentaires soient alloués afin de mettre en oeuvre ces décentralisations. En effet, selon l'article 25 du décret du 18 juillet 1997, les subventions visent à couvrir les dépenses de personnel relatives au personnel engagé sous statut ou sous contrat de travail, les dépenses relatives aux prestations effectuées par des professionnels indépendants dans le cadre de contrats d'entreprise et les frais de fonctionnement.

En outre, aucune disposition décrétable ne permet que des antennes décentralisées soient soumises à des normes différentes du siège central en ce qui concerne la durée minimale des prestations, les animations et l'accessibilité (article 26*bis*, alinéa 2, en projet).

En conclusion, si la volonté de l'auteur du projet est de permettre aux centres de posséder des antennes décentralisées qui seraient soumises à un régime particulier, il conviendra d'adapter le décret du 18 juillet 1997 en ce sens, conformément au principe de la légalité d'un régime organique de subventions.

Faute de fondement légal, l'article 26*bis* doit être omis.

### Article 19

Telle qu'elle est rédigée, la disposition en projet prévoit que les articles 5, alinéas 1<sup>er</sup> à 4, 8, 8*bis* et 17, § 2, alinéa 2, et § 4, de l'arrêté du 18 juin 1998 entreranno en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2009 tandis que l'article 5, alinéas 5 et 6, entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011.

Cette rédaction pose problème, car elle semble perdre de vue que les articles précités sont déjà en vigueur. En effet, l'article 31 de l'arrêté du Gouvernement du 18 juin 1998 prévoit que :

"Le présent arrêté entre en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1998, à l'exception de la section 9 qui entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1999."

Selon toute vraisemblance, l'intention de l'auteur du projet n'est pas de revoir ces entrées en vigueur, mais de prévoir l'entrée en vigueur des modifications apportées, par l'arrêté en projet, aux articles 5, alinéas 1 à 4, 8, 8*bis* et 17, § 2, alinéa 2, et § 4, de l'arrêté du 18 juin 1998.

Dans ce cas, il convient de rédiger l'article 19 du projet d'arrêté comme une disposition autonome qui fixe l'entrée en vigueur des dispositions de l'arrêté en projet qui modifient les articles précités de l'arrêté du 18 juin 1998.

### Annexes

La section de législation n'aperçoit pas à quelle disposition en projet se réfèrent les nouvelles annexes IV, V et VI visées à l'article 21, 1/, 2/ et 3/, du projet. En tout état de cause l'annexe VI qui se réfère aux notions de "grille horaire administration" et "grilles horaires usagées" semble devoir être omise pour les raisons indiquées sous l'article 6.

Par ailleurs, étant donné que l'annexe I, telle que modifiée par l'article 20 du projet, se divisera en réalité en une annexe Ia et une annexe Ib visant respectivement "le registre des consultations" et "le registre des réunions pluridisciplinaires", il est renvoyé à l'observation formulée sous l'article 4.

.../...

Enfin, il y lieu de donner une double numérotation aux annexes en projet, la première se référant au numéro de l'annexe par rapport à l'arrêté modificatif dans lequel elle s'insère, la seconde se référant au numéro de l'annexe dans l'arrêté modifié <sup>(1)</sup>.

-----

---

<sup>(1)</sup> Comparer avec la double numérotation prévue à l'article 21 du projet.

La chambre était composée de

|           |              |                       |
|-----------|--------------|-----------------------|
| Messieurs | Ph. HANSE,   | président de chambre, |
|           | P. LIÉNARDY, | conseillers d'État,   |
|           | J. JAUMOTTE, |                       |
| Madame    | C. GIGOT,    | greffier.             |

Le rapport a été présenté par Mme L. VANCRAYEBECK, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

Ph. HANSE