

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 46.147/4
DU 1^{er} AVRIL 2009

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 la Région de Bruxelles-Capitale, compétente pour le Budget, les Personnes handicapées et le Tourisme, le 5 mars 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté 2009/139 "relatif à l'agrément des services spécialisés en matière d'accessibilité de l'espace social aux personnes handicapées", 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.

Portée du projet

1. Le mécanisme mis en place par le projet, spécialement en ses articles 2, 14 et 15 est le suivant.

a) Le membre du collège compétent fixe, par arrêté, un référentiel, c'est-à-dire les critères d'accessibilité de l'espace social notamment sur le plan technique, architectural, fonctionnel et comportemental.

b) Toute certification d'un espace social doit nécessairement se faire par rapport au référentiel arrêté par le membre du collège compétent.

c) Seul un service agréé est habilité à établir une certification sur le territoire de la région bruxelloise;

d) Il résulte de la note aux membres du Collège de la Commission communautaire française, jointe à la demande d'avis, que la demande d'évaluation - lire de certification - se fera à l'initiative du responsable de l'espace social.

Ni les critères retenus par le référentiel ni la certification ne sont, pour l'instant, obligatoires ⁽¹⁾. Il s'agit donc, en quelque sorte, d'un label de qualité qui concourra à l'information des personnes concernées.

Observation générale

En vertu du principe de la liberté individuelle, toute personne peut procéder à une certification sur la base de quelque référentiel que ce soit. Bien entendu, de telles certifications n'ont aucun caractère officiel.

Si la Commission communautaire française estimait devoir restreindre cette liberté en imposant un référentiel unique pour toute certification et en donnant le monopole de la certification aux seules associations agréées, cela devrait être justifié par des raisons impérieuses et ne pourrait se faire que par un décret ou, à tout le moins, en vertu de principes contenus dans un décret.

Compte tenu du fondement légal sur lequel est susceptible de reposer l'arrêté en projet, celui-ci ne peut en tout état de cause être conçu que dans le respect de la liberté individuelle qui vient d'être rappelé. Diverses dispositions du projet, notamment son intitulé, les articles 2, 10/ et 14 à 17, qui par leur généralité laissent à penser qu'ils organisent un mécanisme de certification unique et obligatoire, doivent en conséquence être revus afin de clairement faire ressortir que la procédure de certification mise en place par l'arrêté en projet sur la base du référentiel également prévu par l'arrêté en projet ne constitue qu'une simple faculté qui n'interdit en rien la mise en place volontaire d'autres mécanismes de certification basés sur d'autres référentiels et mis en oeuvre par d'autres personnes physiques ou morales, telles des associations.

⁽¹⁾ Il se pourrait que le référentiel reprenne des obligations imposées par d'autres dispositions légales et réglementaires. Mais, dans ce cas, ce sont ces dispositions qui sont obligatoires et non le référentiel en lui-même. Il se pourrait également qu'à l'avenir la certification soit imposée comme condition d'agrément des centres, entreprises ou services agréés en vertu des articles 36 et 37 du décret du 4 mars 1999 relatif à l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées.

Observations particulières

Préambule

L'arrêté en projet se fonde sur l'article 3 du décret de la Commission communautaire française du 4 mars 1999 relatif à l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées.

Dès lors que cet article 3, qui charge notamment la Commission communautaire française d'assurer la promotion de l'information des personnes handicapées, ne contient cependant pas d'habilitation expresse au Collège, il y a lieu de considérer que l'arrêté en projet, compte tenu de son caractère facultatif, trouve un fondement légal suffisant dans la combinaison de cet article 3 avec l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles ⁽²⁾.

Le préambule doit être complété afin de viser également cet article 20.

Proposant

Il y a lieu d'écrire :

"Sur la proposition de la Membre du Collège chargée de ...".

⁽²⁾ Rendu applicable à la Commission communautaire française par les articles 4, 3/, des décrets des 19 et 22 juillet 1993 attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française.

Dispositif

Article 2

1. Le 5/ définit le "service agréé" par une seule de ses missions, à savoir émettre des avis sur l'accessibilité de l'espace social. Il y a lieu de définir le "service agréé" en tenant compte de l'ensemble des missions visées à l'article 4 du projet.

2. L'arrêté ne peut définir la "personne handicapée", puisque cette notion est déjà définie par les articles 2 et 6 du décret du 4 mars 1999 relatif à l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées. Il peut encore moins donner une définition différente de celle contenue dans le décret.

Le 8/ doit, dès lors, être omis.

3. Au 9/, les mots "par la Commission communautaire française" doivent être omis, puisque cette reconnaissance sera délivrée par le Collège.

4. Au 12/, il y a lieu d'omettre le qualificatif "compétent" ⁽³⁾.

Article 3

Cet article ne faisant que décrire l'objet de l'arrêté est dépourvu de caractère réglementaire. Il doit, dès lors, être omis.

⁽³⁾ Comparer avec les articles 8, alinéa 2 et 13, alinéas 2, 3, 4 et 5 dans lesquels l'expression est utilisée de manière correcte.

Article 5

Au 2/, il y a lieu de préciser ce qu'il faut entendre par "expertise suffisante".

Articles 5 et 6

L'alinéa 2, 10/, de l'article 6 concerne les documents prouvant l'expertise en matière d'accessibilité de l'ASBL qui demande un agrément.

Or, l'article 5, relatif aux conditions d'agrément, s'il mentionne une condition d'expérience, ne mentionne pas de condition d'expertise.

L'article 5 sera complété en conséquence.

Article 6

1. L'alinéa 2, 1/, du projet impose "[l]a demande doit comporter (...) une copie des statuts de l'a.s.b.l. tels que publiés au Moniteur belge et accompagnés de leurs éventuelles modifications ainsi que de la liste des membres du Conseil d'administration".

Comme la section de législation du Conseil d'État l'a souvent rappelé, une telle disposition ne répond manifestement pas aux objectifs communs de simplification administrative. En effet, en vertu de l'article 26^{novies} de la loi du 27 juin 1921 sur les associations sans but lucratif, les associations internationales sans but lucratif et les fondations, modifié par la loi du 16 janvier 2003, il est prévu la tenue au greffe du tribunal de commerce d'un dossier pour chaque association sans but lucratif.

Il s'agit d'un dépôt public de documents, c'est-à-dire que le dossier est accessible à toute personne ou toute administration qui en fait la demande.

Compte tenu de l'existence et du contenu de ce dossier, fixé par la loi, il est donc inutile d'imposer une autre mesure.

.../...

Il en résulte, en ce qui concerne l'identification d'une association sans but lucratif, que seules peuvent être imposées les mentions qui permettent d'identifier les personnes morales ⁽⁴⁾, y compris son numéro d'entreprise ⁽⁵⁾ et le greffe du tribunal de commerce où est tenu son dossier ⁽⁶⁾.

2. Il y a lieu de remplacer le second "10/" par un "11/".

3. Au 10/, devenant 11/, en ce qui concerne "l'engagement de respecter les tarifs de certification", il est renvoyé à l'observation formulée sous l'article 16. Par ailleurs, compte tenu de cette observation, la référence à l'article 18 est incorrecte.

Article 8

1. L'alinéa premier va de soi et est donc inutile. Il sera omis.

2. C'est à l'arrêté qu'il appartient de fixer le délai imparti au Conseil consultatif pour donner son avis et de prévoir qu'à défaut d'avis dans le délai imparti la procédure est poursuivie.

⁽⁴⁾ Voir l'article 2, 2/, de la loi du 27 juin 1921, précitée, modifié par la loi du 2 mai 2002.

⁽⁵⁾ Ce numéro d'entreprise est aussi le numéro d'identification au registre des personnes morales, lequel est accessible publiquement par le site web du SPF Justice.

⁽⁶⁾ Voir l'avis 44.526/4, donné le 9 juin 2008, sur un avant-projet de décret "relatif à l'offre de services ambulatoires dans le domaine de l'Action sociale, de la Famille et de la Santé" (*Doc. parl.*, Ass. Comm. comm., 2007-2008, n/ 141/1) et l'avis 37.401/4, donné le 13 juillet 2004, sur un projet devenu l'arrêté 2005/4 du Collège de la Commission communautaire française du 14 avril 2005 portant application du décret relatif aux subventions pour l'achat, la construction, la rénovation, l'aménagement, l'équipement, l'extension et l'ameublement de certains centres, services, maisons, organismes ou initiatives d'habitations protégées relevant de la politique de l'action sociale, de la famille et de la santé.

Cette dernière précision doit également figurer à l'article 13, alinéa 4.

3. Il y a lieu de préciser, le cas échéant, les modalités de la notification.

Article 9

À l'alinéa 2, la référence à l'article 9 est erronée.

Article 11

La notion de "modification d'agrément" résulte du fait que l'agrément peut être octroyé pour certains types de handicaps seulement. Or, cet élément n'apparaît pas du texte du projet qui doit, dès lors, être complété sur ce point.

Article 13

1. Une administration n'est pas une entité distincte du ministre (ou du Collège). Dès lors, lorsque celui-ci prend une décision préparée par celle-là, il ne lui donne pas son approbation mais la prend lui-même.

Pour la même raison, il n'y a pas lieu de régler les rapports entre un membre du collège et l'administration.

Les alinéas 2 à 5 seront adaptés en conséquence.

2. À l'alinéa 4, compte tenu de l'article 2, 2/, du projet, il y a lieu de mentionner uniquement le "Conseil consultatif".

.../...

Article 15

Conformément à l'article 2, 15/, du projet, il y a lieu de viser le "membre du Collège" et non le "Ministre compétent".

La même observation vaut pour les articles 16 et 17.

Article 16

Il n'existe aucune base légale qui habilite le Collège et *a fortiori* le membre du Collège à fixer les tarifs de la certification, c'est-à-dire le paiement par le demandeur de la certification des prestations effectuées par les services agréés.

Article 18

Il n'y a pas lieu de déroger à la règle habituelle d'entrée en vigueur des arrêtés du Collège.

Article 19

Il y a lieu d'écrire :

"Le membre du Collège qui a la politique d'aide aux personnes handicapées dans ses attributions, est chargé de l'exécution du présent arrêté " ⁽⁷⁾.

⁽⁷⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, onglet "Technique législative", recommandation n° 167 et formule F 4-7-1, www.conseildetat.be (01/04/2009).

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 M. A. LEFEBVRE, premier auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

Ph. HANSE