

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 46.215/4
DU 6 AVRIL 2009

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre, membre du Collège de la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale, compétent pour la Cohésion sociale, le 13 mars 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté 2009/223 du Collège de la Commission communautaire française "portant exécution du décret du 13 mai 2004 relatif à la cohésion sociale, et relatif au Centre régional pour le développement de l'alphabétisation et l'apprentissage du français pour adultes", 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.

Formalités préalables

1. Le document transmis par le délégué, supposé porter l'accord du membre du Collège chargé du Budget, ne porte pas le visa de celui-ci.

L'auteur du projet veillera à recueillir l'accord du membre du Collège chargé du Budget, comme requis par l'article 5, 2/, de l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 23 juillet 1996 relatif au contrôle administratif et budgétaire.

2. Il ressort du dossier transmis au Conseil d'État qu'il n'a pas été donné suite à toutes les remarques émises par la section "cohésion sociale" du Conseil consultatif bruxellois francophone de l'Aide aux Personnes et de la Santé, dans son avis du 17 février 2009.

Par ailleurs, la note au Collège relative à l'arrêté en projet n'explique pas les raisons pour lesquelles ces remarques n'ont pas été suivies.

Il appartient à l'auteur du projet d'être en mesure d'expliquer ces raisons.

Examen du projet

Observations générales

L'arrêté en projet se donne pour fondement légal l'article 15*bis* du décret du 13 mai 2004 relatif à la cohésion sociale, tel qu'inséré par le décret du 15 janvier 2009, et qui dispose comme suit :

"Article 15*bis*. § 1^{er}. Le Collège désigne et subventionne pour 5 ans renouvelables un centre régional pour le développement de l'alphabétisation et l'apprentissage du français pour adultes.

Ce centre régional est chargé de :

- 1/ accueillir et orienter les adultes francophones et non francophones vers les dispositifs d'alphabétisation et d'apprentissage du français les plus adéquats;
- 2/ coordonner sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale les dispositifs d'alphabétisation pour les adultes francophones et d'alphabétisation et d'apprentissage du français pour les adultes non francophones et apporter, à la demande de ses partenaires, son expertise méthodologique et pédagogique en cette matière;
- 3/ dispenser des cours d'alphabétisation aux personnes adultes, quelle que soit leur origine, qui ne disposent pas d'une maîtrise suffisante de l'écrit en français;
- 4/ dispenser des cours d'alphabétisation et d'apprentissage du français aux personnes adultes peu ou non scolarisées dont la langue maternelle n'est pas le français et qui ne disposent pas d'une maîtrise suffisante de l'oral et de l'écrit en français;
- 5/ former les personnes chargées de dispenser les cours d'alphabétisation et d'apprentissage du français visés aux points 3/ et 4/ ainsi que les autres professionnels nécessaires à l'organisation de ces formations;
- 6/ détacher auprès de ses partenaires associatifs et publics des formateurs qualifiés pour dispenser des cours d'alphabétisation et d'apprentissage du français aux personnes peu ou non scolarisées.

§ 2. Pour être désigné, le candidat doit remplir les missions prévues au §1^{er}, être une association sans but lucratif belge et exercer ses activités principalement sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale.

Le candidat doit justifier d'une connaissance approfondie et d'une expérience en matière d'alphabétisation et d'apprentissage du français pour adultes ainsi que d'une bonne connaissance des acteurs de l'alphabétisation et de l'apprentissage du français pour adultes en Région de Bruxelles-Capitale.

Le Collège détermine la procédure de désignation, de renouvellement et de retrait de la désignation du centre régional pour le développement de l'alphabétisation et l'apprentissage du français pour adultes. Celle-ci comporte un avis du Conseil consultatif bruxellois francophone de l'Aide aux personnes et de la Santé.

§ 3. Le Collège détermine l'encadrement en personnel nécessaire à l'accomplissement des missions visées au § 1^{er}.

Il détermine également le niveau des compétences en français à acquérir par les apprenants.

§ 4. Le Collège fixe le montant de la subvention forfaitaire octroyée au centre régional pour le développement de l'alphabétisation et l'apprentissage du français pour adultes désigné. La subvention couvre des frais de rémunération, de formation et de fonctionnement.

Cette subvention est indexée suivant les modalités fixées par le Collège et liquidées suivant les modalités visées à l'article 17."

Cette disposition comporte plusieurs habilitations réglementaires ¹ au Collège, habilitations portant sur des objets limités, définis de manière précise.

Ainsi, le Collège est habilité à :

- 1/ déterminer la procédure de désignation, de renouvellement et de retrait de la désignation du centre régional pour le développement de l'alphabétisation et l'apprentissage du français pour adultes;
- 2/ déterminer l'encadrement en personnel nécessaire à l'accomplissement des missions confiées au centre régional précité et énumérées à l'article 15bis, § 1^{er};
- 3/ déterminer le niveau des compétences en français à acquérir par les apprenants;
- 4/ fixer le montant de la subvention forfaitaire octroyée au centre précité ainsi que les modalités d'indexation de cette subvention.

En l'espèce, de nombreuses dispositions du texte en projet ne s'inscrivent pas dans les limites des habilitations ainsi conférées au Gouvernement.

(1) Par opposition au pouvoir de décision individuelle qui lui est conféré par l'article 15bis, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, et qui porte sur la désignation et l'octroi de subventions au centre régional pour le développement de l'alphabétisation et l'apprentissage du français pour adultes.

Il en va ainsi des articles 8, 10, 11 ² et 12 de l'arrêté en projet.

Par conséquent, ces dispositions sont dépourvues de fondement légal. Elles seront omises du projet, et l'annexe I sera revue en conséquence.

Observations particulières

Examen du projet

Préambule

L'alinéa 5 doit être rédigé comme suit :

"Vu l'avis 46.215/4 du Conseil d'État, donné le 6 avril 2009, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;" ³.

Dispositif

Article 4

Cet article est rédigé comme suit :

"Art. 4. Sans préjudice des dispositions de l'article 15bis du décret, le Collège demande, préalablement à la désignation, un avis sur tous les candidats à l'administration ainsi qu'au Conseil consultatif."

Les mots "[s]ans préjudice des dispositions de l'article 15bis du décret" sont inutiles et doivent être omis.

⁽²⁾ À l'exception de son paragraphe 1^{er}, alinéas 3, 5 et 6, de son paragraphe 2, alinéa 1^{er}, et de son paragraphe 3.

⁽³⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, onglet "Technique législative", recommandations n^{os} 36 et 36.1 et formule F 3-5-2, www.raadvst-consetat.be, (06/04/2009).

En prévoyant que le Collège demande un avis sur tous les candidats "à l'administration", la disposition examinée donne à celle-ci un statut inadéquat car elle est hiérarchiquement soumise au Collège et il est dans la nature des choses qu'elle instruisse les dossiers sur lesquels le Collège ou un de ses Membres décide.

Le rappel de l'avis du Conseil consultatif, formalité qui est déjà imposée par l'article 15*bis*, § 2, alinéa 3, du décret du 13 mai 2004 tel qu'inséré par le décret du 15 janvier 2009, est également inutile.

Par conséquent, l'article 4 du projet sera omis.

Article 5

1. L'article 5, alinéa 1^{er}, du projet se borne à rappeler une règle qui découle déjà de l'article 15*bis*, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du décret du 13 mai 2004, tel qu'inséré par le décret du 15 janvier 2009.

Il n'appartient pas au Gouvernement de reproduire, dans un arrêté réglementaire, une règle déjà inscrite dans une disposition de nature législative.

En effet, pareil procédé peut induire en erreur sur la nature de la règle en question. Il laisse par ailleurs à penser qu'il est au pouvoir du Gouvernement de modifier cette règle alors que ce pouvoir appartient au seul législateur.

L'article 5, alinéa 1^{er}, sera donc omis.

La même observation vaut, *mutatis mutandis*, pour l'article 13, alinéa 2, du projet, qui paraphrase l'article 15*bis*, § 4, alinéa 1^{er}, seconde phrase, du décret du 13 mai 2004.

2. À l'alinéa 2 de la disposition à l'examen, il serait préférable de remplacer les mots "mettre fin à la désignation" par les mots "ne pas renouveler la désignation".

.../...

Article 11

À l'article 11, § 2, alinéa 1^{er}, première phrase, il convient de préciser ce que l'on entend par la notion de "formateurs formés", en mentionnant en quoi consiste leur formation.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
Mesdames	M. BAGUET,	
	D. LANGBEEN,	greffier en chef.

Le rapport a été présenté par Mme A. VAGMAN, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

D. LANGBEEN

Y. KREINS