

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 46.314/4
DU 29 AVRIL 2009

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par la Ministre de l'Enfance, de l'Aide à la jeunesse et de la Santé de la Communauté française, le 27 mars 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours prorogé jusqu'au 4 mai 2009 ^(*), sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 13 décembre 2001 portant exécution du décret du 19 juillet 2001 relatif à l'aide sociale aux détenus en vue de leur réinsertion sociale", a donné l'avis suivant :

^(*) Par courriel du 27 mars 2009.

Observation préalable

Le projet d'arrêté est pris en exécution du décret du 19 juillet 2001 relatif à l'aide sociale aux détenus en vue de leur réinsertion sociale.

Il tend notamment à exécuter des dispositions du décret du 19 juillet 2001 qui sont relatives au "service-lien" envisagé par celui-ci.

Il résulte des modifications que le décret du 19 février 2009 a apportées au décret du 19 juillet 2001 que, désormais, un seul service-lien peut être agréé et subventionné pour l'ensemble de la Communauté française ⁽¹⁾.

Dans ces circonstances, les dispositions du projet d'arrêté qui règlent de manière spécifique l'agrément et le subventionnement du service-lien - à savoir celles qui sont appelées à former l'article 3, § 1^{er}*bis*, et § 2, alinéa 2, l'article 16, § 4, le chapitre III*bis* et l'article 16*ter* en tant qu'ils s'appliquent au service-lien, et l'article 18, § 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 13 décembre 2001 portant exécution du décret du 19 juillet 2001, celle qui tend à modifier l'article 15, alinéa 2, de ce dernier arrêté, ainsi que l'article 20 et l'article 32, § 3, du projet d'arrêté - n'instaurent pas de règles générales et abstraites applicables à un nombre indéterminé ou indéterminable de cas ⁽²⁾.

De ce fait, ces dispositions sont dépourvues de caractère réglementaire au sens de l'article 3, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État et ne seront donc pas examinées par la section de législation.

⁽¹⁾ Voir en particulier la nouvelle première phrase de l'article 7*bis*, § 1^{er}, du décret du 19 juillet 2001 : "Un seul service-lien est agréé en Communauté française".

⁽²⁾ Au demeurant, il ressort de la note au Gouvernement de la Communauté française que l'intention est d'appliquer ces dispositions à une association sans but lucratif nommément désignée.

Examen du projet d'arrêté

L'avis de la section de législation du Conseil d'État est réclamé dans un délai de trente jours.

Il résulte de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État qu'en pareille hypothèse, la section de législation peut limiter son examen à la compétence de l'auteur du texte qui lui est soumis, au fondement juridique de ce texte et à l'accomplissement des formalités prescrites.

Sur ces points, le texte à l'examen appelle les observations ci-après.

Préambule

1. Les dispositions que l'article 13 du projet d'arrêté suggère d'insérer dans l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 13 décembre 2001 ne constituent pas la mise en oeuvre d'une des habilitations particulières que le décret du 19 juillet 2001 donne au Gouvernement.

Elles peuvent toutefois être considérées comme mettant en oeuvre le pouvoir général d'exécution des décrets qu'attribue au Gouvernement l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Cette dernière disposition sera donc également visée au préambule.

2. Conformément au Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires⁽³⁾, il n'est pas judicieux de mentionner dans le préambule les modifications subies antérieurement par l'arrêté que le projet tend à modifier.

⁽³⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, onglet "Technique législative", recommandation n° 30, www.conseildetat.be (29/04/2009).

3. L'alinéa relatif à l'avis du Conseil d'État doit être mentionné comme suit :

"Vu l'avis 46.314/4 du Conseil d'État, donné le 29 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;" ⁽⁴⁾.

4. Le dernier alinéa doit être rédigé comme suit :

"Après délibération,".

Dispositif

Observation préliminaire

Lorsque l'on insère un chapitre nouveau ou de nouveaux articles, il y a lieu de procéder, selon le Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires, conformément aux recommandations n^{os} 123.1 et 124.1 de ce guide ⁽⁵⁾.

Article 1^{er}

Les mots "service d'aide sociale aux détenus", "établissement" et "service" sont déjà définis par l'article 1^{er}, 4/, 5/ et 13/, du décret du 19 juillet 2001.

Il n'y a donc pas lieu pour le Gouvernement de définir ces mots ou de rappeler la définition qu'en donne le décret du 19 juillet 2001.

⁽⁴⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, onglet "Technique législative, recommandation n/ 36.1 et formule F 3-5-2, www.conseildetat.be (29/04/2009).

⁽⁵⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, onglet "Technique législative, www.conseildetat.be (29/04/2009).

En conséquence, d'une part, les définitions que contiennent le 4/ et le 7/ en projet de l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 13 décembre 2001 doivent être omises et, d'autre part, il convient d'abroger - et non pas de modifier - le 5/ de cet article.

Article 2

Il convient également de supprimer les mots "ou service-lien" au 12/ de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 13 décembre 2001.

Article 3

À l'article 4, alinéa 3, en projet, il y a lieu de déterminer le point de départ du délai de quinze jours auquel est tenue l'administration.

En outre, dès lors que le Gouvernement entend imposer un délai à l'administration pour signaler au service que la demande est complète, le même délai doit être prévu pour permettre à l'administration, si la demande est incomplète, de réclamer au service les pièces ou informations manquantes.

Article 4

Plutôt que d'établir une présomption d'avis favorable à la demande, il est préférable de prévoir qu'à défaut d'avoir reçu l'avis sollicité, la procédure est poursuivie.

Article 5

En ce qui concerne la modification qu'il est envisagé d'apporter à l'article 6, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 13 décembre 2001, de l'accord du délégué du ministre, il convient plutôt de rédiger le texte en ce sens

.../...

que le ministre statue sur la demande d'agrément dans les deux mois, soit de la réception de l'avis de la commission, soit à dater du jour où, en application de l'article 5, alinéa 2, la procédure est poursuivie.

Article 6

Concernant la dernière phrase de l'alinéa 3 en projet, il est renvoyé à l'observation formulée sous l'article 4.

Article 11

En ce qui concerne la disposition appelée à former l'article 13, alinéa 4, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 13 décembre 2001, il résulte des explications du délégué du ministre que l'intention des auteurs du texte est en ce sens que le requérant a dans tous les cas le droit d'être entendu, et que cette audition est réalisée, soit par le Gouvernement, soit par l'administration si ce dernier lui donne une délégation à cette fin. Le texte sera revu pour mieux exprimer cette intention.

Par ailleurs, dès lors qu'il est prévu d'établir un procès-verbal d'audition, celui-ci se justifie dans tous les cas où l'audition a lieu, et non pas seulement en cas d'audition par l'administration. Le texte sera revu en conséquence.

Article 13

1. Il résulte de l'article 1^{er}, 5/, du décret du 19 juillet 2001 que certains établissements autres que pénitentiaires sont des "établissements" au sens de ce décret.

Pour éviter toute ambiguïté sur ce point, mieux vaut donc, à l'article 14^{bis} (lire : 14/1), alinéa 1^{er}, en projet, omettre le mot "pénitentiaire".

2. L'article 14*bis* (lire : 14/1), alinéa 2, en projet est rédigé en ce sens que, dans les circonstances indiquées, la subvention "peut être" octroyée au service d'aide sociale aux détenus.

Dès lors qu'il s'agit de "couvrir les obligations du service en matière de fermeture et de licenciement" et que l'hypothèse envisagée est celle où l'agrément et le subventionnement d'un service prennent fin du fait que plus aucun établissement n'est situé dans l'arrondissement judiciaire pour lequel le service était agréé, il paraît peu adéquat de prévoir que l'octroi de la subvention est une simple faculté, et non pas une obligation. Le délégué du ministre en a, du reste, convenu.

Les mots "peut être" seront donc remplacés par le mot "est".

Article 17

1. Il convient de faire état de la mission visée, non seulement à l'article 3, § 1^{er}, 9/, mais aussi à l'article 3, § 2, 7/, du décret du 19 juillet 2001.

2. À l'article 16*ter* (lire : 16/2), alinéa 1^{er}, 5/, en projet, pour la même raison que celle indiquée dans l'observation n/ 1 faite au sujet de l'article 13, mieux vaut remplacer les mots "du monde pénitentiaire" par les mots "des établissements".

Article 19

1. Au paragraphe 3 et au paragraphe 5, premier tiret, de l'article 18 en projet, le texte doit déterminer plus précisément ce que sont les "accords-cadre pour le secteur non-marchand de la Communauté française", auxquels il est renvoyé.

2. Compte tenu de l'article 18, § 5, premier tiret, il convient de compléter le projet par une disposition modifiant l'intitulé de l'annexe 2 de façon à y viser l'article 18, § 5, de l'arrêté du 13 décembre 2001 et non l'article 28, 2/ de cet arrêté.

.../...

Article 34

Selon la disposition à l'examen, l'arrêté en projet est appelé à produire ses effets le 1^{er} janvier 2009.

Il conviendrait de vérifier si toutes les dispositions se prêtent concrètement à être ainsi appliquées avec effet rétroactif.

En tout état de cause, la rétroactivité envisagée ne peut être admise que si le Gouvernement est en mesure d'établir qu'il n'est pas porté atteinte à des situations régulièrement acquises ou que la rétroactivité de tout ou partie des dispositions en projet est rendue indispensable par l'article 16 du décret du 19 février 2009 modifiant le décret du 19 juillet 2001 relatif à l'aide sociale aux détenus en vue de leur réinsertion sociale.

La disposition à l'examen sera réexaminée et, le cas échéant, revue en conséquence.

Observations finales

1. Il conviendrait de compléter le projet d'arrêté pour mettre en oeuvre l'habilitation que les articles 10, alinéa 1^{er}, et 10bis du décret du 19 juillet 2001, remplacés par le décret du 19 février 2009, donnent au Gouvernement de définir les modalités selon lesquelles un service agréé peut faire appel au concours de collaborateurs volontaires.

2. La rédaction du texte sera soigneusement revue conformément au Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires ⁽⁶⁾.

⁽⁶⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, onglet "Technique législative", www.conseildetat.be (29/04/2009).

L'auteur du projet veillera notamment à remplacer le Code ISO "EUR" par le mot "euros" et à utiliser le verbe "abroger" au lieu du verbe "supprimer" lorsqu'il s'agit d'un article ou d'un groupe d'articles.

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. B. JADOT, premier auditeur chef de section.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

Ph. HANSE