

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 46.322/4
DU 27 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, sur un projet d'arrêté "modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 3 décembre 2003 fixant les modalités d'application du décret du 3 juillet 2003 relatif à la coordination de l'accueil des enfants durant leur temps libre et au soutien de l'accueil extrascolaire", 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 préalable

Diverses dispositions de l'arrêté en projet trouvent leur fondement légal dans plusieurs articles du décret du 3 juillet 2003 relatif à la coordination de l'accueil des enfants durant leur temps libre et au soutien de l'accueil extrascolaire, tels que ces articles auraient été modifiés par un décret voté par le Parlement le 24 mars 2007, décret dont la section de législation ignore s'il a été sanctionné mais qui, en tout cas, n'a pas été publié.

Invitée à communiquer copie du parchemin, la déléguée de la ministre a répondu ce qui suit :

"Après renseignement, nous ne sommes pas en possession du parchemin. Je vous envoie donc l'annexe 8 du compte rendu de la séance plénière du Parlement de la Communauté française du 24 mars 2009 qui reprend le décret tel qu'il a été adopté.

Comme expliqué au téléphone, il reste deux erreurs techniques dans le texte suite à l'intégration des amendements apportés en commission. Ces amendements inséraient de nouveaux articles mais le Parlement n'a pas mis à jour les renvois d'article suite à cette intégration.

Les erreurs techniques sont les suivantes :

À l'article 32 : «Dans la sous-section 1re/1 du même décret insérée par l'article 31 et non 28 ...»

À l'article 38 : les numéros des articles qui entrent en vigueur à la date fixée par le Gouvernement ... sont les suivants : articles 2, 1/, 4, 6 à 10, 14, 2/, 19, 20, 22, 23, 24, 1/ à 5/, 25, 1/, 26, 27, 29 à 35 et non ceux indiqués dans le document.

Ces erreurs techniques ont été transmises au Parlement qui les reconnaît et qui s'occupe de corriger cela".

.../...

C'est sous réserve de la sanction et de la promulgation du décret tel que corrigé pour tenir compte des corrections techniques qui y sont apportées que le présent avis est donné.

Par ailleurs, il va de soi que la date d'entrée en vigueur du projet présentement examiné ne pourra pas précéder celle des articles du décret du 3 juillet 2003, tels que modifiés qui lui servent de fondement décréto.

Observations particulières

Préambule

1. L'alinéa 1^{er} du préambule doit être complété par l'indication des articles du décret du 3 juillet 2003, qui lui servent de fondement légal.

2. L'alinéa 6 doit être mentionné comme suit :

"Vu l'avis 46.322/4 du Conseil d'État, donné le 27 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;" ⁽¹⁾.

3. L'alinéa 7 est inutile et doit être omis. En effet, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 2 avril 2003 modifiant certains aspects de la législation relative à l'organisation et au fonctionnement de la section de législation du Conseil d'État, il n'est plus nécessaire de viser, au préambule, la délibération du Gouvernement sur la demande d'avis à donner par le Conseil d'État dans un délai ne dépassant pas un mois.

⁽¹⁾ 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 (27/04/2009).

4. Après la mention du Ministre proposant, il convient d'ajouter les mots "Après délibération,".

Dispositif

Article 1^{er}

Les notions de "coordinateur ATL" et "programme CLE" étant déjà définies à l'article 1^{er} du décret du 3 juillet 2003, tel que modifié, il n'y a pas lieu de les définir à nouveau dans l'arrêté en projet. En conséquence, les 8/ et 12/ en projet doivent être omis.

Article 2

Article 2/1 en projet

1. Invitée à justifier, au regard de l'article 5 du décret du 3 juillet 2003, précité, le rôle prépondérant réservé à l'ONE dans l'initiative de la rédaction de la convention liant celle-ci à la commune, la déléguée de la ministre a répondu :

"Si l'article 15 du décret du 24 mars 2009 instaure le principe de la convention et détermine les grandes lignes de son contenu, l'article 36 du décret du 24 mars 2004 précise que les modalités d'application de la convention seront définies dans l'arrêté d'application.

L'idée sous-jacente de cette convention est la création d'un outil qui permet de sensibiliser les communes, les secrétaires communaux et les échevins à la réalité du secteur de l'accueil temps libre, de son décret, de la coordination ATL et des missions du coordinateur ATL. En effet, sur le terrain, et même si la commune s'investit fortement dans la coordination ATL depuis longtemps, ces personnes ne connaissent pas ou peu tout cela.

Parce que les communes (regroupant toutes les personnes susceptibles de s'occuper de l'accueil temps libre) ne connaissent pas les réalités de terrain et parce que la volonté est que cette convention permette véritablement d'apporter un plus pour la coordination ATL, il nous a semblé important que l'ONE puisse prendre l'initiative de proposer à la commune un projet de convention, basé sur la convention-type annexée à l'arrêté, qui présente toutes les possibilités existantes dans le cas concret et qui explique l'ensemble des points. Comme dans toute négociation, l'une des parties peut arriver avec une proposition, base de la discussion.

.../...

Si l'ONE ne prend pas cette initiative, la convention risque de devenir un bout de papier qui sera dénué de son sens pédagogique, ce qui serait autant au désavantage de la commune (qui ne serait pas informée de toutes les possibilités, de tous les outils ou des ressources existantes pour mener à bien leur coordination ATL) qu'au désavantage de l'ONE.

Notre volonté n'est donc pas de déforcer l'obligation de conclure une convention comme le précise le décret, bien au contraire. Dans notre idée, si l'ONE ne prend pas l'initiative de la proposition, la commune peut elle-même prendre cette initiative. Dans cet esprit, il serait sans doute plus adéquat de préciser que l'Office peut prendre cette initiative et non prend cette initiative :

«L'Office peut prendre l'initiative de proposer à la commune un projet de convention fondé sur le modèle-type visé à l'alinéa 2. »".

Cette adaptation garantirait en effet davantage la conformité de la disposition en projet au décret.

2. Invitée à justifier, au regard des articles 5 et 21 du décret précité, l'intervention de la Commission d'agrément dans la rédaction de la convention, la déléguée de la ministre a répondu :

"Dans la convention, on laisse la possibilité aux communes d'octroyer au coordinateur ATL des missions supplémentaires, en plus des missions de base définies à l'article 17, § 1^{er}, du décret ATL, pourvu que ces missions demeurent dans le cadre des trois axes de travail fixés dans le décret.

L'ONE, signataire de la convention, n'est pas toujours en mesure d'apprécier la pertinence des missions supplémentaires que la commune désire donner à son coordinateur. La commission d'agrément, laquelle a comme rôle d'agrée les programmes CLE et les opérateurs de l'accueil, dispose par contre de cette expertise, notamment via la connaissance que les membres de la commission ont des réalités de terrain. En sollicitant l'avis de la commission d'agrément sur le contenu de la convention, l'ONE fait, en quelque sorte, appel à des experts pour prendre sa décision.

Nous sommes conscients que la formulation de ce paragraphe 2 ne reflète peut-être pas l'argumentaire présenté. Peut-être serait-il plus adéquat de décrire les relations entre la commune et l'ONE, d'une part, et, d'autre part, de mentionner que l'ONE peut demander conseil à ses «experts » en faisant appel à la commission d'agrément pour l'aider.

Proposition de modification du § 2 : «La proposition de convention, le cas échéant modifiée par la commune, est transmise par cette dernière à l'Office qui dispose d'un délai de nonante jours à partir de la date de réception pour marquer ou non son accord sur celle-ci.

.../...

L'Office peut, dans le cadre de son examen de la proposition de convention, solliciter l'avis de la commission d'agrément sur la proposition de convention faite ou modifiée par la commune. La commission d'agrément se base pour rendre son avis sur les spécificités de la commune et sur le programme CLE lorsque ce dernier est agréé.

Au cas où l'Office ne marque pas son accord sur la proposition de la commune, il la lui renvoie avec un avis motivé afin que la commune lui soumette une nouvelle proposition de convention»".

Il n'en reste pas moins que l'article 21 du décret définit limitativement les missions de la Commission d'agrément, qui est chargée de "remettre des avis sur les demandes d'agrément des programmes CLE et des opérateurs d'accueil, les demandes de modification des programmes CLE ainsi que de traiter des plaintes". Le décret ne prévoit donc pas l'intervention de cette commission dans l'élaboration de la convention visée dans l'article 5.

Le texte doit être revu en conséquence.

Article 5

Article 3/1 en projet

Conformément à l'article 1^{er}, du décret du 3 juillet 2003, tel que modifié, il convient de viser le "coordinateur ATL".

Une observation analogue vaut pour l'article 6, § 1^{er}, 9/, du projet.

Article 8

Dans la phrase liminaire, il y a lieu d'écrire le "chapitre V" au lieu du "chapitre III".

Article 20

Il est renvoyé à l'observation préalable.

Exécutoire

L'exécutoire fait défaut.

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. X. DELGRANGE, premier auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

Ph. HANSE