

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 47.639/4
DU 18 JANVIER 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre-Président du Gouvernement de la Communauté française, le 21 décembre 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret "modifiant le décret du 20 juin 2002 instituant un délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant", 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 de l'avant-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, l'avant-projet appelle les observations ci-après.

Cadre général de l'avant-projet

La section de législation a déjà été saisie de plusieurs projets similaires par le passé et relatif à l'institution du délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant, sur lesquels elle a donné les avis suivants :

a) l'avis 32.319/4, donné le 11 mars 2002, sur un avant-projet devenu le décret du 20 juin 2002 instituant un délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant ¹;

b) l'avis 43.649/4, donné le 9 octobre 2007, sur un avant-projet devenu le décret du 7 décembre 2007 modifiant le décret du 20 juin 2002 instituant un délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant en vue de renforcer l'indépendance et l'impartialité de ce dernier ².

L'avant-projet à l'examen se caractérise par les éléments suivants :

- il institue le délégué général auprès du Parlement et non plus du Gouvernement (article 2 en projet);
- il place le délégué général sous l'autorité du Parlement et non plus du Gouvernement (article 6 en projet);

⁽¹⁾ *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2001-2002, n/ 259/1, pp. 10-11.

⁽²⁾ *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2007-2008, n/ 469/1, pp. 8 à 15.

- il attribue au Parlement la compétence de nommer le délégué général (article 8, § 1^{er}, en projet), de mettre fin à son mandat (article 11 en projet), de nommer et révoquer les membres du personnel qui assistent le délégué général (article 14, § 2, alinéa 1^{er}, en projet);
- il règle le statut du fonctionnaire du Gouvernement qui serait désigné en tant que délégué général (article 8, § 3, en projet);
- il habilite le Parlement à adopter des arrêtés d'exécution relatifs au statut administratif et pécuniaire du délégué général en se conformant néanmoins à un arrêté gouvernemental (article 14, § 1^{er}, en projet), ainsi qu'au statut et au cadre du personnel, cette fois sur proposition du délégué général (article 14, § 2, alinéa 2, en projet).

Si l'avant-projet examiné est adopté, l'institution du délégué général aux droits de l'enfant sera organisée d'une manière très similaire à d'autres institutions, tels les médiateurs ³ ou le Commissariat aux droits de l'enfant de la Communauté flamande ⁴.

C'est dans ce cadre que la section de législation a examiné le présent avant-projet.

Examen de l'avant-projet

Dispositif

Article 5

1. À l'article 8, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet, les mots "ci-après le délégué général" sont inutiles et doivent être omis car l'article 1^{er}, 2/, du décret du 20 juin 2002

⁽³⁾ Voir notamment la loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux et le décret du 20 juin 2002 portant création du service du médiateur de la Communauté française.

⁽⁴⁾ Voir le décret de la Communauté flamande du 15 juillet 1997 portant création d'un Commissariat aux Droits de l'Enfant et instituant la fonction de Commissaire aux Droits de l'Enfant.

instituant un délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant contient déjà cette définition.

2. À L'article 8, § 2, alinéa 2, en projet, l'auteur de l'avant-projet tiendra compte du fait que le texte envisagé sera inséré dans le décret du 20 juin 2002 instituant un délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant et qu'il est de nature décrétable.

3. Conformément l'article 87, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, c'est au Gouvernement qu'il appartient de régler le régime de congé de la personne désignée au mandat de délégué général.

Article 6

À l'article 9, 3/, en projet, l'attention de l'auteur du projet est attirée sur le fait que l'enseignement universitaire est un enseignement supérieur.

Les mots "ou universitaire" seront donc omis ⁵.

Article 8

1. À l'article 13, alinéa 1^{er}, en projet, il est prévu que "les crédits nécessaires au fonctionnement du service du délégué général sont inscrits au budget des dépenses".

Pareille disposition est inutile ou ambiguë au regard du droit budgétaire: elle est inutile s'il s'agit de rappeler que l'ensemble des crédits de dépenses est inscrit au budget général des dépenses de la Communauté française ; elle est ambiguë si elle devait

⁽⁵⁾ Voir, à ce sujet, le décret du 31 mars 2004 définissant l'enseignement supérieur, favorisant son intégration à l'espace européen de l'enseignement supérieur et finançant les universités.

être comprise comme mettant à charge des crédits du gouvernement les crédits nécessaires au fonctionnement du service du délégué général. Mieux vaut omettre la disposition.

2. L'alinéa 2 de l'article 13, en projet, en tant qu'il prévoit que la Cour des comptes exerce un contrôle des comptes du délégué général est inutile car cela ressort déjà de la mission que l'article 180 de la Constitution attribue à la Cour des comptes.

3. L'alinéa 3 de l'article 13, en projet, prévoit quant à lui que la Cour des comptes est chargée de formuler des remarques sur le projet de budget du délégué général et assigne ainsi une nouvelle mission à la Cour des comptes. La Communauté française n'est pas compétente pour le décider.

4. Il résulte des observations qui précèdent que l'article 13, en projet, sera omis.

Article 10

Dans l'avis 31.461/2, donné le 19 septembre 2001, sur un projet devenu le décret du 20 juin 2002 portant création du service du médiateur de la Communauté française⁶, la section de législation a fait l'observation suivante, applicable à la disposition en projet :

"Cette disposition est admissible si le règlement d'ordre intérieur que le médiateur pourra arrêter se borne à déterminer les modalités de fonctionnement du service qu'il dirige. Si, en revanche, un tel règlement entend établir un ensemble de règles de procédure susceptibles d'affecter les droits des réclamants, c'est au législateur décentralisé qu'il appartient de fixer de telles règles".

⁽⁶⁾ *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2001-2002, n° 249/1, p. 14.

Article 11

La section de législation se demande si la disposition appelée à devenir l'article 13 du décret du 20 juin 2002 instituant un délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant a pour effet de rendre les dispositions telles que modifiées applicables à l'exercice du mandat du délégué général actuellement en place.

En outre, dans l'article 16, en projet, il est inutile de faire référence au décret du 20 juin 2002 instituant un délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant puisque cette disposition est destinée à être intégrée dans le même décret.

Observations finales

Outre les observations qui précèdent, la rédaction de l'avant-projet est particulièrement médiocre et l'ensemble du texte doit être revu en veillant au respect des règles de technique législative ⁷; les remarques qui suivent ne sont rédigées qu'à titre d'exemple :

- Dans l'arrêté de présentation, il n'y a pas lieu de mentionner l'avis du Conseil d'État; cette mention sera donc omise ⁸.
- À l'article 2 du projet, il n'y a pas lieu de diviser celui-ci en paragraphes puisque chacun de ceux-ci contient seulement un alinéa ⁹.

⁽⁷⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet "Technique législative".

⁽⁸⁾ *Ibid.*, recommandations n^{os} 226 et 227, formule F 6.

⁽⁹⁾ *Ibid.*, recommandation n/ 57.3.

- À l'article 2, § 2 (lire alinéa 2), il faut éviter d'interrompre une énumération par des phrases ou des alinéas indépendants. Pareil procédé est source de d'ambiguïté et de difficultés dans la citation ou la modification future de ces textes. Il faut apporter les précisions nécessaires en insérant des alinéas nouveaux ¹⁰.
- Aux articles 5 et 6 du projet, il n'y a pas lieu d'ajouter respectivement un article de 8 et 9 au décret alors que l'article 12, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet abroge les articles 8 et 9 existants. Il y a lieu de procéder au remplacement de chacun de ses articles dans le respect des règles de technique législative et l'article 12, alinéa 1^{er}, en devient inutile.

Enfin, l'auteur de l'avant-projet reverra le commentaire des articles qui compte 14 articles alors que l'avant-projet examiné en compte 12.

⁽¹⁰⁾ *Ibid.*, recommandation n/ 60.

La chambre était composée de

Messieurs	P. LIÉNARDY,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
	L. DETROUX,	
	G. DELANNAY,	greffier assumé.

Le rapport a été présenté par M. X. DELGRANGE, premier auditeur-chef de section.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

G. DELANNAY

P. LIÉNARDY