



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 53.517/4
du 3 juillet 2013

sur

un projet d'arrêté 'modifiant l'arrêté du 15 mars 1999 relatif
aux conditions générales d'agrément et d'octroi des
subventions pour les services visés à l'article 43 du décret du
4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse'.

Le 10 juin 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de la Jeunesse et de l'Aide à la Jeunesse de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté 'modifiant l'arrêté du 15 mars 1999 relatif aux conditions générales d'agrément et d'octroi des subventions pour les services visés à l'article 43 du décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 3 juillet 2013. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Jacques JAUMOTTE et Bernard BLERO, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Yves DELVAL, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 3 juillet 2013.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, 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 suivantes.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

1. Seul le décret de la Communauté française du 4 mars 1991 'relatif à l'aide à la jeunesse' visé à l'alinéa 1^{er} procure un fondement juridique au projet. Les alinéas 2 à 4 seront donc omis. Par contre, il y a lieu de préciser le fondement juridique du projet par l'indication, à l'alinéa 1^{er}, des dispositions pertinentes en précisant les modifications encore en vigueur ¹. Il convient donc de mentionner les articles 44, 45, 46bis et 47.

2. À l'alinéa 5, les mots « tel que modifié » doivent être omis ².

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

« Vu l'avis 53.517/4 du Conseil d'État, donné le 3 juillet 2013, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 ; » ³.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

1. Il y a lieu de modifier la phrase liminaire afin d'y mentionner que cet article a été modifié par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française ⁴.

La même observation vaut *mutatis mutandis* pour les autres dispositions du projet.

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandations n^{os} 26 à 28.

² *Ibid.*, recommandation n^o 30.

³ *Ibid.*, recommandation n^o 36.1 et formule F 3-5-2.

⁴ *Ibid.*, recommandation n^o 113.

2. Au 2° en projet, s'il est pertinent de faire dorénavant référence dans la définition des mots « pouvoir organisateur » à une fondation d'utilité publique au lieu d'un établissement d'utilité publique, il faut compléter l'article 2 du projet afin de remplacer, à l'article 3 de l'arrêté modifié, les mots « un établissement d'utilité publique » par les mots « une fondation d'utilité publique ».

3. Par ailleurs, le 2° en projet vise la notion d'« aide spécialisée telle que définie par le décret » alors que le 8° en projet se réfère à la notion d'« aide prévue par le décret ».

Conformément à l'article 1^{er}, 6°, du décret du 4 mars 1991, il y a lieu dans les deux dispositions du projet de mentionner les mots « aide telle que définie par le décret ».

4. Le 6° en projet est inutile puisqu'il ne fait que paraphraser la définition de l'article 1^{er}, 14° du décret du 4 mars 1991. Il convient dans la suite du texte d'utiliser les mots « services agréés ».

La même observation vaut pour l'article 1^{er}, 14° en projet.

5. Au 7° en projet, il convient, comme en a convenu le fonctionnaire délégué, de remplacer le mot « particulier » par les mots « parent d'accueil ».

6. L'ensemble du projet sera soigneusement revu à la lumière de ces observations.

Article 3

Au 3°, l'alinéa 1^{er} du paragraphe 3 en projet réitère certaines des règles prévues par l'article 50*bis* du décret du 4 mars 1991. Sur les inconvénients de rappeler les dispositions d'une norme hiérarchiquement supérieure, il est renvoyé au Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires⁵. Si l'auteur du projet souhaite, dans un souci de lisibilité, faire référence à l'article précité du décret du 4 mars 1991, il est préférable de renvoyer simplement à cet article sans en rappeler certaines de ses dispositions. Il écrira :

« Le projet pédagogique est évalué conformément à l'article 50*bis* du décret ».

Article 4

1. Dans la phrase liminaire du 1°, il convient de remplacer les mots « Au § 1^{er} » par les mots « À l'alinéa 1^{er} ».

⁵ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 80.

2. Au 1°, f), il est prévu, dans le 9° en projet, l'obligation de mentionner « la personne »⁶ à qui la direction du service est confiée. Cette formulation paraît induire que la direction ne peut être exercée que par une seule personne. Toutefois l'auteur du projet prévoit par ailleurs que la direction peut être exercée par une ou plusieurs personnes (voir les articles 13, 2° et 15 qui remplacent les mots « la direction » ou « au directeur » par les mots « la ou les personnes assurant la fonction de direction ».)

Le projet sera revu afin d'assurer la cohérence de l'ensemble de l'arrêté modifié⁷.

Article 5

Dans l'article 6, § 3, en projet, il convient de viser « l'article 4, § 3 » et non « l'article 4, § 4 ».

Article 6

De l'accord du fonctionnaire délégué, il y a lieu de prévoir la communication d'un extrait du casier judiciaire du modèle visé à l'article 596, alinéa 2, du Code d'instruction criminelle⁸.

Article 10

Au 3°, les références à l'article 28 doivent être adaptées aux modifications prévues par l'article 21 du projet. Les signes « § 1^{er} » seront chaque fois remplacés par « § 2 » et les signes « §§ 2 et 3 » par « §§ 3 et 4 ».

Article 16

Au 3°, il est prévu de compléter l'énumération par un « 6° ». Compte tenu que le 5° a précédemment été abrogé, il est préférable de rétablir un « 5° » dans l'énumération⁹.

⁶ À l'article 10, 3°, le projet prévoit également « La personne qui assure la direction ».

⁷ Voir notamment l'article 8 de l'arrêté qui n'est pas modifié par le projet.

⁸ Voir la circulaire du Ministre de la Justice n° 204 sur les extraits de casiers judiciaire publiée au *Moniteur belge* du 10 juin 2013.

⁹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandations n°s 113 à 115 et formule F 4-2-6-1 adaptée sur le modèle de la formule F 4-2-4-6.

Article 18

1. Dans l'article 25 en projet, les signes « § 1^{er} » seront omis.
2. Il y a lieu de remplacer les mots « Le ministre ou l'administration » par les mots « le ministre ou son délégué ».

Article 19

Si l'article 26 en projet a vocation à exécuter l'article 46*bis*, alinéa 1^{er}, du décret du 4 mars 1991, tel que modifié par le décret du 29 novembre 2012, il appelle les deux observations suivantes.

1° la disposition en projet ne tend à s'appliquer que dans trois hypothèses spécifiques,

- a) « Tout changement de pouvoir organisateur »,
- b) « [toute] modification du projet pédagogique »,
- c) « [toute] modification de la localisation des locaux du service »,

ce faisant, la disposition en projet n'exécute pas pleinement l'habilitation conférée au Gouvernement par l'article 46*bis*, alinéa 1^{er}, et qui vise toutes les hypothèses de non respect des conditions d'agrément ou de refus ou d'omission du service agréé de satisfaire aux obligations visées à l'article 44 du décret ;

2° en ce qu'il habilite le ministre dans ces trois cas spécifiques à ordonner la suspension de l'agrément accompagnée de la suspension du versement de tout ou partie de la subvention, les alinéas 3 et 4 de l'article 26, § 2, en projet, méconnaissent l'habilitation prévue par l'article 46*bis*, alinéa 1^{er}, du décret.

La possibilité d'une suspension n'est en effet prévue que par l'alinéa 2 du même article 46*bis* et dans la seule hypothèse du « remplacement de la personne physique qui gère un service agréé et en assure la direction effective »¹⁰.

Article 22

L'article 29, § 2, alinéa 2, en projet, applique, en matière de calcul du délai, la « théorie de l'émission », or celle-ci a été à plusieurs reprises condamnée par la Cour¹¹. Il y a lieu de lui substituer la « théorie de la réception ».

¹⁰ Voir à ce sujet l'article 27 tel que modifié par l'article 20 du projet.

Articles 23 et 24

Les phrases liminaires sont incorrectes et seront revues¹².

Article 28

Au 3°, le projet prévoit de remplacer la disposition existante par :

« les frais juridiques, les honoraires d'avocats et d'experts exposés dans le cadre de la défense des membres du personnel et du pouvoir organisateur par rapport aux bénéficiaires de l'aide apportée par le service, à l'exclusion de tous les autres frais d'avocats, d'expert de frais de procédure ».

Dès lors que le but de cette disposition est de pouvoir intégrer les frais occasionnés par des procédures judiciaires introduites par des bénéficiaires de l'aide à l'encontre des membres du personnel ou du pouvoir organisateur ou, le cas échéant – cette hypothèse ne pouvant pas être exclue –, par des membres du personnel ou du pouvoir organisateur contre des bénéficiaires de l'aide, la disposition en projet devrait être rédigée comme suit :

« les frais et honoraires d'avocats, d'experts et d'huissiers de justice, ainsi que les frais et dépens visés aux articles 1017 à 1024 du Code judiciaire, exposés pour les besoins de la défense en justice des membres du personnel et du pouvoir organisateur, dans le cadre de procédures les opposant aux bénéficiaires de l'aide apportée par le service, sous déduction des frais et dépens visés aux articles 1017 à 1024 du Code judiciaire effectivement récupérés à charge du bénéficiaire de l'aide ; ».

Article 30

Au 2°, le dernier alinéa en projet *in fine* se présente comme une auto-habilitation que se donne le Gouvernement.

¹¹ C.C., 17 décembre 2003, n° 170/2003, B.6 et note d'observations J.-FR. VAN DROOGHENBROECK, « Revirement spectaculaire : détermination de la date de notification par application de la théorie de la réception », J.T., 2004, p. 47, et plus récemment, C.C., 15 mars 2006, n° 43/2006, B.10 à B.12 et C.C., 19 décembre 2007, n° 162/2007, B.3 à B.5 ; voir, dans le même sens, l'avis 45.762/4 donné le 24 décembre 2008 sur un projet devenu l'ordonnance du 30 avril 2009 'modifiant l'ordonnance du 16 juillet 1998 relative à l'octroi de subsides destinés à encourager la réalisation d'investissements d'intérêt public et l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale' (*Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2008-2009, n° A-544/1, pp. 13-18), l'avis 52.467/4 donné le 28 janvier 2013 sur un avant-projet de décret 'relatif au stockage géologique du dioxyde de carbone' (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2012-2013, n° 813/1, pp. 29-37) et l'avis 52.833/VR/4 donné le 15 avril 2013 sur un « projet d'arrêté du Gouvernement wallon présentant le projet de décret prévoyant des dispositions diverses en matière d'agriculture, d'horticulture et d'aquaculture » (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2012-2013, n° 804/1, pp. 39-50).

¹² *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandations n° 3, a) et spécialement n°s 113 à 116.

Pareille disposition est dépourvue de portée juridique et doit être omise.

Article 32

L'article 39 en projet ayant un effet rétroactif, il est renvoyé à cet égard à l'observation sous l'article 40.

Article 35

La section de législation se demande comment concilier les montants prévus à l'annexe 1, A, 11°, a), b) et c) avec les montants fixés à l'article 31, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 10°, a), b) et c) en projet (article 24 du projet).

Article 40

L'article 40 entend donner à certains articles de l'arrêté en projet un effet rétroactif.

Ainsi que la section de législation l'a rappelé à de nombreuses reprises, il ne peut être conféré d'effet rétroactif aux arrêtés que sous certaines conditions, c'est-à-dire lorsque la rétroactivité a un fondement légal, lorsqu'elle se rapporte à une règle qui accorde des avantages, dans le respect du principe d'égalité, ou dans la mesure où elle s'impose pour assurer le bon fonctionnement des services et ne porte pas atteinte, en principe, à des situations acquises. Il appartient à l'auteur du projet que la rétroactivité envisagée s'inscrit dans ces hypothèses.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY