



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 56.769/2
du 26 novembre 2014

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française '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'

Le 7 novembre 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Vice-Présidente et Ministre de l'Éducation, de la Petite enfance, des Crèches et de la Culture de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française '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'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 26 novembre 2014. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Martine BAGUET et Luc DETROUX, conseillers d'État, Yves DE CORDT et Marianne DONY, assesseurs, et Bernadette VIGNERON, greffier.

Le rapport a été présenté par Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 26 novembre 2014.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, 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.

OBSERVATION GÉNÉRALE

Le projet entend distinguer deux types d'agrément selon que celui-ci est octroyé sur la base de l'article 27, § 1^{er}, 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', c'est-à-dire lorsque l'opérateur participe à un programme CLE (type 1), ou sur la base du régime dérogatoire visé à l'article 27, § 2, du même décret en dehors d'un programme CLE (type 2).

L'agrément de type 1 permettrait d'obtenir un subventionnement conformément au régime ordinaire de subventions forfaitaires de fonctionnement (article 35, § 1^{er}, du décret), tandis que l'agrément de type 2 permettrait de bénéficier du régime plus favorable de subventions de frais de personnel, de fonctionnement et d'équipement pour l'opérateur qui répond à des conditions supplémentaires de subvention (article 35, § 2).

Tel qu'il est modifié par l'article 24 du décret du 26 mars 2009 'modifiant le décret du 17 juillet 2002 portant réforme de l'Office de la Naissance et de l'Enfance, en abrégé 'O.N.E.' et le 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', que l'article 13 du projet fait entrer en vigueur, l'article 27 du décret du 3 juillet 2003 précité est rédigé comme suit :

« § 1^{er}. Un opérateur de l'accueil déterminé dans le programme CLE qui assure l'accueil d'enfants pendant au minimum deux heures par jour d'activité programmée durant les semaines de cours et/ou pendant au minimum quatre heures par jour d'activité programmée durant les week-ends ou les périodes de congés scolaires, peut demander à être agréé. L'O.N.E. l'agrée après vérification de ce qu'il rencontre les dispositions prévues par le présent décret et après agrément du programme CLE qui le concerne. L'agrément porte sur le contenu de l'annexe visée à l'article 15, § 2, qui concerne cet opérateur de l'accueil.

En outre, si cet opérateur est agréé, reconnu, autorisé ou affilié à une organisation ou fédération agréée ou reconnue par ou en vertu d'une autre disposition décrétales ou réglementaire de la Communauté française, l'O.N.E. l'agrée après vérification de ce que l'annexe visée à l'article 15, § 2, porte sur un projet d'accueil, une offre d'accueil et des activités spécifiques qui ne font pas l'objet de l'agrément, la reconnaissance ou l'autorisation précitée et que l'opérateur de l'accueil tienne une comptabilité séparée propre au projet pour lequel il sollicite un agrément dans le cadre du présent décret.

§ 2. Par dérogation au § 1^{er}, le Gouvernement arrête les conditions dans lesquelles les opérateurs d'accueil qui remplissent la totalité des conditions de subventions plus strictes, prévues par ou en vertu de l'article 35, § 2, sont dispensés, pour être agréés, du respect des conditions d'agrément suivantes :

1° Participer à un programme CLE s'il exerce ses activités, soit sur le territoire d'une commune qui ne dispose ni d'une CCA ni de programme CLE, soit sur le territoire d'une commune qui dispose d'une CCA mais n'a pas encore établi de programme CLE pour la partie du territoire sur laquelle l'opérateur de l'accueil exerce ses activités ;

2° Remplir les conditions visées aux articles 13 et 15, § 2, alinéas 3 et 4. L'O.N.E. agréé l'opérateur de l'accueil visé à l'alinéa 1^{er} après vérification de ce qu'il rencontre les dispositions prévues par ou en vertu du présent décret ».

L'article 35, § 2, tel qu'inséré par l'article 30 du décret de 2009, que l'article 13 du projet fait entrer en vigueur, est rédigé comme suit :

« § 2. Dans les limites des crédits budgétaires disponibles, des subventions couvrant des frais de personnel, de fonctionnement et d'équipement, peuvent être accordées par l'O.N.E. à l'opérateur de l'accueil qui respecte des conditions supplémentaires de subvention relatives, notamment, à une accessibilité plus grande du projet en termes d'horaire d'ouverture, à une norme d'encadrement plus contraignante et aux infrastructures.

Dans ce cas, l'opérateur de l'accueil est réputé remplir les conditions d'agrément visées à l'article 27.

Les conditions supplémentaires de subvention visées à l'alinéa 1^{er} sont arrêtées par le Gouvernement.

Le Gouvernement arrête également les règles de calcul et les modalités pratiques et administratives d'octroi et de justification des subventions visées à l'alinéa 1^{er} ».

En vertu de l'article 35, § 2, alinéa 2, du décret, l'opérateur qui répond aux conditions supplémentaires de subvention est « réputé remplir les conditions d'agrément » visées à l'article 27. En revanche, l'article 27, § 2, du décret charge le Gouvernement d'arrêter les conditions dans lesquelles les opérateurs qui remplissent ces conditions supplémentaires de subventions plus strictes sont dispensés du respect des deux conditions d'agrément qu'il énonce.

Il ne semble donc pas nécessaire de distinguer deux régimes d'agrément. L'opérateur de type 1 doit demander et obtenir un agrément de l'O.N.E., qui donne droit à la subvention. L'opérateur de type 2 ne semble pas devoir demander d'agrément mais l'O.N.E. peut lui accorder une subvention s'il remplit les conditions visées d'une part à l'article 27, § 2, et d'autre part, à l'article 35, § 2, alinéa 3, du décret.

Le projet sera revu à la lumière de cette observation.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

L'alinéa 3 doit être complété par la mention de l'article 38 du décret du 26 mars 2009 'modifiant le décret du 17 juillet 2002 portant réforme de l'Office de la Naissance et de l'Enfance, en abrégé 'O.N.E.' et le décret du 3 juillet 2003 à la coordination de l'accueil des enfants durant leur temps libre et au soutien de l'accueil extrascolaire', qui procure un fondement légal à l'article 13 du projet en tant qu'il insère un article 30/5 dans l'arrêté du Gouvernement 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'.

DISPOSITIF

Article 2

Outre l'observation générale, le Conseil d'État n'aperçoit pas sur la base de quel fondement légal l'arrêté en projet détermine la durée de l'agrément.

Article 3

L'article 20 en projet doit être complété par l'indication de la formule complète d'indexation.

La même observation vaut pour les articles 26/4, alinéa 3, et 30/1, alinéa 2, en projet.

Article 10

Article 26/2 en projet

1. La condition énoncée à l'article 26/2, 4°, en projet, n'ajoute rien au décret. En effet, en vertu de l'article 27, § 2, 1°, de celui-ci, l'opérateur ne peut être dispensé de participer au programme CLE que « s'il exerce ses activités, soit sur le territoire d'une commune qui ne dispose ni d'une CCA ni de programme CLE, soit sur le territoire d'une commune qui dispose d'une CCA mais n'a pas encore établi de programme CLE pour la partie du territoire sur laquelle l'opérateur de l'accueil exerce ses activités ». La disposition sera omise.

2. Comme en a convenu la déléguée de la ministre, l'article 26/2, alinéa 2, n'est pas rédigé clairement. Les mots « dans le cas mentionné à l'alinéa 1^{er}, 6°, » seront omis et le 1° sera intégré à l'alinéa 1^{er}, 6°.

Par ailleurs, les articles 18 à 20 du décret s'imposent pour tout le personnel d'encadrement. Le 2° sera omis.

La même observation vaut pour l'article 26/10, alinéa 2, en projet.

Article 22/3 en projet

Il résulte de l'article 22/3 du décret précité du 17 juillet 2002, inséré par l'article 8 du décret précité du 26 mars 2009, qu'il appartient au Conseil d'administration de l'O.N.E. d'arrêter le principe d'une programmation et que celle-ci sera organisée selon la procédure et les critères fixés par le contrat de gestion.

L'article 26/3 en projet sera omis. La même observation vaut pour l'article 26/11 en projet.

Article 26/7 en projet

1. L'article 26/7, § 2, en projet, renvoie à un article 27/5, qui n'existe pas. Comme en convient la déléguée de la ministre, il faut renvoyer à l'article 26/4.

2. Selon la déléguée de la ministre, l'article 26/7, § 3, alinéa 2, s'applique non seulement aux frais de fonctionnement mais également aux frais de personnel. La rédaction devrait le faire apparaître plus clairement.

Article 26/10 en projet

La seconde phrase de l'article 26/10, alinéa 1^{er}, 2°, a), sera omise. Elle n'ajoute en effet rien à l'article 1^{er}, 9°, du décret de 2003.

Article 26/13 en projet

Invitée à préciser la portée du mot « similaire » à l'article 26/13 en projet, la déléguée de la ministre a répondu : « il s'agit d'appliquer les mêmes modalités que celles prévues pour l'accueil de type 2 ».

Les mots « similaires à » seront donc omis.

Article 30/1 en projet

L'alinéa 3 n'énonce pas de manière claire quelle est l'autorité qui prend la décision dérogatoire de prendre l'année 2011 comme référence. S'il s'agit du Gouvernement ou du ministre, le texte devrait être rédigé en ce sens. S'il s'agit de l'O.N.E., les mots « moyennant l'accord de l'O.N.E. » doivent être revus.

Articles 30/3 et 30/4 en projet

Invitée à préciser le fondement légal des articles 30/3 et 30/4 en projet, la déléguée de la ministre a répondu qu'il « s'agit de l'article 35, § 2, inséré par l'article 30, et de l'article 35/1, inséré par l'article 32, du décret du 26 mars 2009 ».

L'article 35/1 du décret précité du 3 juillet 2003 ne vise que l'accueil flexible. L'article 35, § 2, permet à l'O.N.E. d'accorder « des subventions couvrant des frais de personnel, de fonctionnement et d'équipement » aux opérateurs qui respectent les « conditions supplémentaires de subvention » arrêtées par le Gouvernement, selon « les règles de calcul et les modalités pratiques et administratives d'octroi et de justification des subventions », également arrêtées par le Gouvernement.

Ces dispositions décrétales ne permettent pas à l'Office de compenser des pertes, ni d'octroyer une subvention en application de critères fixés par le contrat de gestion.

Les articles 30/3 et 30/4 en projet seront omis.

Article 13

Article 30/5 en projet

1. L'entrée en vigueur des articles 7 et 9 du décret précité du 26 mars 2009 étant déjà réglée par l'article 46, alinéa 2, du projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'fixant la réglementation des services d'accueil d'enfants malades à domicile', examiné ce jour sous le numéro de rôle 56.761/2, il n'y a pas lieu de mentionner ces deux dispositions.

2. Le texte de l'article 30/5 doit faire l'objet d'une disposition autonome et non d'une disposition modificative.
3. L'intitulé du décret précité du 26 mars 2009 doit être reproduit de manière complète.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Bernadette VIGNERON

Pierre VANDERNOOT