

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 31.847/2/V

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Ministre de l'Enfance, compétent pour l'Enseignement fondamental, l'Accueil et les Missions confiées à l'O.N.E. de la Communauté française le 18 juin 2001, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "fixant certaines modalités d'application du décret du 17 mai 1999 relatif aux Centres de Vacances", a donné le 6 août 2001 l'avis suivant :

OBSERVATIONS GENERALES

1. L'arrêté en projet est destiné à assurer l'exécution de l'ensemble des dispositions du décret du 17 mai 1999 relatif aux centres de vacances, à l'exception de l'article 5, § 2. Il a aussi pour objet de fixer la date d'entrée en vigueur de ce décret, la date envisagée étant le 3 septembre 2001.

Pour l'exécution de l'article 5, § 2, du décret du 17 mai 1999, le Gouvernement projette de prendre un arrêté distinct. La section de législation du Conseil d'Etat a, à cet égard, été saisie d'un projet d'arrêté "déterminant les conditions d'homologation des brevets d'animateur et de coordinateur de centres de vacances"; dans son avis sur ce projet, elle a constaté que celui-ci n'était pas en état de lui être soumis, le Conseil supérieur de l'éducation physique, des sports et de la vie en plein air n'ayant pas été consulté ⁽¹⁾.

Le décret du 17 mai 1999 formant un tout, il est recommandé que les mesures réglementaires assurant son exécution fassent l'objet d'un seul arrêté.

En tout état de cause, on peut se demander si le décret, ainsi que les dispositions prévues par l'arrêté en projet, pourraient être appliqués sans que le Gouvernement n'ait mis en oeuvre l'habilitation que lui donne l'article 5, § 2, du décret.

2. L'arrêté en projet confie un certain nombre de missions à l'Office de la naissance et de l'enfance (en abrégé : "O.N.E.") :

a) il le charge d'instruire les demandes d'agrément ou de renouvellement d'agrément des centres de vacances et de soumettre au ministre une proposition sur ce point ⁽²⁾;

⁽¹⁾ Avis 31.785/4, donné le 10 juillet 2001.

⁽²⁾ Articles 3 et 4.

b) il lui attribue diverses missions en rapport avec la commission d'avis que crée l'article 8 : assurer le secrétariat de la commission ; en établir le règlement d'ordre intérieur ; saisir la commission de toute question relative à l'application du décret du 17 mai 1999 ⁽³⁾;

c) il soumet à une proposition de l'O.N.E. la décision par laquelle le ministre retire l'agrément d'un centre de vacances ⁽⁴⁾;

d) il charge l'O.N.E. d'instruire les demandes de subventions introduites par les organisateurs de centres de vacances et de donner au ministre un avis sur ces demandes ⁽⁵⁾;

e) il lui confie la liquidation des subventions aux centres de vacances ⁽⁶⁾;

f) il prévoit une règle spécifique pour l'octroi de subventions aux organisateurs de centres de vacances "qui utilisent des infrastructures disposant de normes particulières d'équipement définies par l'O.N.E." ⁽⁷⁾;

g) il charge l'O.N.E. d'assurer l'inspection des centres de vacances ⁽⁸⁾.

⁽³⁾ Article 8, alinéa 3.

⁽⁴⁾ Article 9.

⁽⁵⁾ Articles 11 et 12.

⁽⁶⁾ Ceci résulte de l'annexe III. L'article 17 paraît laisser entendre que les décisions d'octroi de subventions sont également prises par l'O.N.E.; le délégué du gouvernement a toutefois précisé que telle n'était pas l'intention des auteurs du projet : ceux-ci souhaitent que la décision d'octroi de subvention soit prise par le ministre, et que l'O.N.E. soit chargé de la liquidation de la subvention.

⁽⁷⁾ Article 18, alinéa 2.

⁽⁸⁾ Article 24.

L'O.N.E. étant un établissement public doté de la personnalité juridique, c'est, conformément à l'article 9, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, au législateur qu'il appartient d'en régler les missions.

En l'espèce, le décret du 30 mars 1983 portant création de l'O.N.E. ne contient aucune disposition qui attribuerait ou permettrait au Gouvernement d'attribuer à cette institution les missions envisagées par l'arrêté en projet.

Le décret du 17 mai 1999 ne comprend pas davantage de disposition en ce sens.

En outre, parmi les missions que l'arrêté en projet attribue à l'O.N.E., il en est qui impliquent l'adoption, par cette institution, de dispositions à caractère réglementaire. Or, c'est au Gouvernement, et non pas à l'O.N.E., que revient le pouvoir d'arrêter les mesures réglementaires d'exécution du décret du 17 mai 1999 ⁽⁹⁾.

En conclusion, le Gouvernement ne peut charger l'O.N.E. des missions envisagées.

L'arrêté en projet sera revu en conséquence.

3. Le décret du 17 mai 1999 fixe lui-même les conditions de fond auxquelles est soumis l'octroi des subventions visées en ses articles 11 et 12, à savoir les subventions destinées au paiement d'une indemnité journalière octroyée aux animateurs brevetés et aux coordinateurs de camps de vacances, ainsi que celles qui sont accordées pour les frais de fonctionnement de ceux-ci.

⁽⁹⁾ Telles, par exemple, les mesures d'organisation du contrôle des centres de vacances, qui, conformément à l'article 16 du décret du 17 mai 1999, doivent être prises par le Gouvernement et non pas, comme l'envisage pourtant l'article 24 de l'arrêté en projet, par l'O.N.E.

A l'exception des cas particuliers qu'envisagent les articles 14, 15 et 15bis, aucune disposition du décret n'habilite le Gouvernement à y ajouter des conditions ⁽¹⁰⁾.

En conséquence, il n'est pas au pouvoir du Gouvernement de limiter l'octroi de subventions à l'hypothèse d'activités se déroulant sur le territoire belge, comme l'envisage l'article 10 de l'arrêté en projet.

Le Gouvernement ne peut pas davantage prévoir, comme le fait l'article 14, alinéa 3, que la subvention destinée à couvrir l'indemnisation accordée aux animateurs brevetés d'un camp de vacances est limitée aux cas où celui-ci "intègre également des enfants qui ne participent pas habituellement aux activités du mouvement de jeunesse qui organise le centre de vacances".

Le texte sera revu en conséquence.

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Intitulé

L'intitulé serait mieux rédigé comme suit :

"Arrêté du Gouvernement de la Communauté française déterminant certaines modalités d'agrément et de subventionnement des centres de vacances."

⁽¹⁰⁾ L'habilitation que donne au Gouvernement l'article 11 du décret concerne uniquement le montant des subventions, et celle que prévoit l'article 12 a seulement trait à la détermination des modalités d'octroi de subventions.

Préambule

Alinéa 2

La consultation du Conseil de la jeunesse d'expression française n'étant pas obligatoire, il n'y a pas lieu d'en faire mention dans le préambule. Cet alinéa doit donc être omis.

Alinéa 3 (devenant l'alinéa 2)

Il y a lieu d'écrire :

"Vu l'avis du Conseil supérieur de l'éducation physique, des sports et de la vie en plein air, (...);".

Alinéas 6 et 7 (devant les alinéas 5 et 6)

Il convient de remplacer ces alinéas relatifs à l'avis donné par le Conseil d'Etat par les deux alinéas suivant :

"Vu la délibération du Gouvernement de la Communauté française sur la demande d'avis à donner par le Conseil d'Etat dans un délai ne dépassant pas un mois;

Vu l'avis 31.847/2/V du Conseil d'Etat, donné le 6 août 2001, en application de l'article 84, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;"

Alinéa 9 (devenant l'alinéa 8)

La délibération du Gouvernement de la Communauté française doit être mentionnée, après la formule de proposition, de la façon suivante :

"Après délibération".

Dispositif

Article 1^{er}

Cet article doit être supprimé, il suffit de préciser dans le texte la portée des termes qui y sont définis lorsqu'ils apparaissent pour la première fois..

La numérotation des chapitres et des articles sera revue en conséquence.

Article 5

Selon l'alinéa 2, à défaut de décision dans le délai imparti au ministre, "l'agrément ou le renouvellement de l'agrément est réputé acquis".

Une telle disposition ne peut être admise.

En effet, ayant pour effet d'écarter l'application de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, un régime suivant lequel "l'agrément ou le renouvellement de l'agrément est réputé acquis" ne peut être admis que si une disposition de nature législative l'autorise, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

Par contre, rien ne s'oppose à ce que l'arrêté en projet prévoie que, si le ministre n'a pas statué dans le délai prescrit, l'organisateur du centre de vacances a la faculté d'inviter le Gouvernement, normalement compétent sur recours, à prendre directement lui-même la décision requise.

Le texte sera revu en conséquence.

Article 8

L'arrêté en projet doit être complété pour déterminer les règles essentielles de fonctionnement de la commission d'avis.

Article 14

Tel qu'il est rédigé, l'alinéa 2 ne tient pas compte des normes particulières d'encadrement que prévoient les articles 19 et 20.

Selon le délégué du gouvernement, cette omission ne correspond pas à l'intention des auteurs du texte.

Celui-ci sera revu en conséquence.

Article 17

L'alinéa 3 n'a d'autre objet que de confirmer une règle résultant déjà de l'article 57 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat, disposition applicable à la Communauté française en vertu de l'article 71, § 1er, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions.

Cet alinéa sera donc omis.

Articles 19 et 22

Les articles 14 et 15 du décret du 17 mai 1999, auxquels le Gouvernement entend ici donner exécution, prévoient qu'il appartient au Gouvernement de tenir compte, notamment, du nombre de participants aux centres de vacances envisagés et de leur âge.

Si les dispositions à l'examen tiennent compte du nombre de participants, par contre elles ne prennent pas en considération le critère de l'âge de ceux-ci.

Le texte sera complété sur ce point.

Article 20

1. Au paragraphe 2, il y a lieu d'écrire :

"(...) brevet d'animateur, visé à l'article 5, § 1^{er}, 1°, du décret, avec une spécialisation (...).".

2. Au paragraphe 3, alinéa 3, il convient d'écrire :

"4° les enfants atteints de maladies chroniques graves;".

Article 24

Il y a lieu de commencer la phrase par une majuscule.

Article 25

Selon la disposition à l'examen, "L'arrêté royal du 18 février 1961 fixant les conditions d'octroi par l'Institut national de l'Education physique et des Sports, de subventions de fonctionnement aux plaines de jeux est abrogé au 31 décembre 2000".

Le délégué du gouvernement a expliqué à ce sujet que le budget général des dépenses de la Communauté française pour l'année 2001 ne comprenait plus de crédit ayant pour objet de couvrir de manière spécifique l'octroi des subventions visées par l'arrêté royal du 18 février 1961. Il a également expliqué que les crédits qui, antérieurement, étaient destinés à couvrir l'octroi de subventions de fonctionnement des plaines de jeux spécialement prévues pour les périodes de vacances ⁽¹¹⁾ ont, pour l'année 2001, été intégrés dans les crédits affectés à l'octroi des subventions que, conformément à l'article 10 du décret-programme du 12 juillet 2001 portant diverses mesures concernant les fonds budgétaires, l'enseignement, les centres de vacances et l'inspection médicale scolaire, le Gouvernement peut, pour cette année, accorder aux centres de vacances répondant aux critères fixés par l'O.N.E.

⁽¹¹⁾ A savoir celles que l'arrêté royal du 18 février 1961 considère comme étant de catégorie II.

Quoi qu'il en soit, la rétroactivité que prévoit la disposition à l'examen ne peut être admise que si elle ne porte pas atteinte à des situations régulièrement acquises.

Articles 26 et 27

Outre ce qui a été dit dans l'observation générale n° 1, la date d'entrée en vigueur qu'envisagent les dispositions à l'examen devra, le cas échéant, être revue afin d'éviter toute rétroactivité.

OBSERVATION FINALE

L'attention de l'auteur du projet est attirée sur ce que le montant est uniquement exprimé en francs. Il y a lieu de l'établir en euros. Une disposition transitoire, applicable jusqu'au 1er janvier 2002, doit être ajoutée afin d'exprimer cette valeur en francs. Les montants en francs et en euros seront mentionnés en toutes lettres.

La chambre était composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	président du Conseil d'Etat,
	P. VANDERNOOT,	conseillers d'Etat,
	J. JAUMOTTE,	
	J.- M. FAVRESSE,	assesseur de la
		section de législation,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été rédigé par M. B. JADOT, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme G. MARTOU, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

R. ANDERSEN