



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 59.106/4
du 12 avril 2016

advies 59.106/4
van 12 april 2016

sur

over

« un projet d'arrêté royal de
présentation d'un projet de loi
modifiant la loi du
19 mars 2013 relative à la
Coopération belge au
Développement »

“een ontwerp van koninklijk
besluit tot indiening van een
wetsontwerp tot wijziging van
de wet van 19 maart 2013
betreffende de Belgische
Ontwikkelingssamenwerking”

Le 14 mars 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Coopération au développement à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur « un projet d'arrêté royal de présentation d'un projet de loi modifiant la loi du 19 mars 2013 relative à la Coopération belge au Développement ».

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 12 avril 2016. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Benoît JADOT, premier auditeur chef de section.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 12 avril 2016.

*

Op 14 maart 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-Eerste Minister en Minister van Ontwikkelingssamenwerking verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over “een ontwerp van koninklijk besluit tot indiening van een wetsontwerp tot wijziging van de wet van 19 maart 2013 betreffende de Belgische Ontwikkelingssamenwerking”.

Het voorontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 12 april 2016. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Martine BAGUET en Bernard BLERO, staatsraden, en Colette GIGOT, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Benoît JADOT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 12 april 2016

*

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 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 suivantes.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. Comme l'indique l'exposé des motifs, les modifications que l'avant-projet apporte à la loi du 19 mars 2013 'relative à la Coopération belge au Développement' tendent principalement à réformer la coopération non gouvernementale.

Selon l'avant-projet, quatre catégories d'organisations interviennent en cette matière : les « organisations de la société civile », les « acteurs institutionnels », les « fédérations » et les « coupoles ».

Les dispositions appelées à remplacer le 4°, le 6°/1, le 6°/2 et le 6°/3 de l'article 2 de la loi du 19 mars 2013 contiennent des définitions des quatre notions qui viennent d'être indiquées.

Par ailleurs, l'avant-projet suggère de remplacer les articles 26 et 27 de la loi du 19 mars 2013, qui constituent deux des trois articles figurant dans le chapitre 6 de cette loi, spécifiquement consacré à la coopération non gouvernementale : l'article 26 nouveau réglerait le régime d'accréditation des organisations, et l'article 27 fixerait les règles d'octroi de subventions aux organisations accréditées. L'avant-projet n'apporte pas de modification à l'article 28, qui figure également dans le chapitre 6 de la loi du 19 mars 2013 et établit le cadre de l'octroi de subventions aux organisations de la société civile locale présentes dans les pays partenaires.

Ainsi conçu, le dispositif envisagé appelle les observations suivantes.

a) Le contenu de certains éléments des définitions des organisations qu'il est envisagé d'insérer dans l'article 2 de la loi du 19 mars 2013 trouve un écho dans plusieurs dispositions figurant aux articles 26 et 27 en projet.

Cette manière de procéder conduit à des doubles emplois.

Dans quelques cas, les articles 26 et 27 en projet sont de nature à préciser, ou à permettre de préciser, des éléments des définitions des organisations. Ainsi par exemple, en mettant en œuvre les habilitations que lui confie l'article 26, § 2, 5° et 6°, en projet, le Roi devrait, en ce qui concerne les organisations de la société civile accréditées, donner un contenu aux notions d'« autonomie » et d'« assise sociétale démontrée » qui figurent dans la définition de « l'organisation de la société civile » fournie par l'article 2, 4°, en projet. Ou encore, la mise en œuvre de l'habilitation que l'article 27, § 4, en projet donne au Roi de déterminer les tâches d'une fédération ou d'une coupole accréditée qui peuvent faire l'objet d'une subvention devrait permettre, au moins pour partie, de concrétiser les définitions de « la fédération » et de « la

coupole » qui figurent à l'article 2, 6°/2 et 6°/3, en projet. Dans de telles hypothèses, les précisions qu'apportent ou que permettent d'apporter les articles 26 et 27 en projet sont utiles, mais, du même coup, dans le cadre de leur champ d'application, elles privent de portée propre les éléments des définitions avec lesquels elles sont à mettre en rapport.

Il n'y a pas toujours une parfaite cohérence entre les définitions en projet et les dispositions censées y correspondre aux articles 26 et 27. Ainsi notamment, la définition de « l'acteur institutionnel » que procure l'article 2, 6°/1, en projet et la disposition qui, à l'article 26, § 3, 1°, en projet, détermine les caractéristiques que doit présenter une organisation pour être accréditée en qualité d'acteur institutionnel sont libellées en des termes qui ne sont pas pleinement concordants.

Enfin, sur quelques points, les définitions des organisations qu'il est envisagé d'insérer dans l'article 2 de la loi du 19 mars 2013 comportent des éléments qui ont vocation, ou paraissent avoir vocation, à avoir une portée propre, mais qui souffrent d'un manque de précision. La section de législation relève en ce sens, entre autres, ce qui suit :

– Comme l'indique l'exposé des motifs, la définition de « l'organisation de la société civile » que donne l'article 2, 4°, en projet inclut notamment les organisations locales de pays partenaires. Ainsi que l'a confirmé le délégué du ministre, ces organisations ne sont pas appelées à être accréditées conformément à l'article 26 en projet¹ et, de ce fait, elles ne pourront bénéficier des subventions prévues par l'article 27 en projet. Les dispositions par lesquelles le Roi, sur la base des habilitations que lui confie l'article 26, § 2, 5° et 6°, en projet, se voit chargé de préciser le contenu des notions d'« autonomie » et d'« assise sociétale démontrée » qui figurent dans la définition de « l'organisation de la société civile » fournie par l'article 2, 4°, en projet, n'ont donc pas vocation à s'appliquer aux organisations locales de pays partenaires. En conséquence, cette définition a une portée propre et, partant, revêt une importance toute particulière pour les organisations en question, en l'occurrence lors de l'application de l'article 28 de la loi du 19 mars 2013, qui est la disposition sur la base de laquelle elles peuvent être subventionnées. Or, il faut bien constater qu'à elle seule, la définition de l'article 2, 4°, en projet est singulièrement imprécise.

– Selon la définition de « la coupole » fournie par l'article 2, 6°/3, en projet, cette organisation remplit notamment « les fonctions que ses membres lui confient en termes de plaidoyer ». Aucune des dispositions qui figurent aux articles 26 et 27 en projet ne semble présenter un rapport avec la fonction de « plaidoyer » ainsi impartie aux coupoles. Or, ici aussi, force est de constater que, libellé dans les termes qui viennent d'être indiqués, l'article 2, 6°/3, en projet est excessivement vague.

L'avant-projet doit être fondamentalement revu pour tenir compte de ce qui précède.

Il est rappelé, à cet égard, qu'il n'est pas recommandé, d'un point de vue légistique, d'introduire des éléments normatifs, tels que des droits et des obligations, dans une

¹ Certaines des conditions que cette disposition impose aux organisations, telle l'obligation d'être constituées conformément au droit belge, comme l'implique l'article 26, § 2, 1°, en projet, l'empêchent *de jure* ou *de facto*.

définition. Procéder de la sorte ne peut qu'être source, comme en l'espèce, de doubles emplois, d'incohérences et de difficultés d'interprétation.

b) Selon le commentaire de l'article 2 que donne l'exposé des motifs, la volonté des auteurs de l'avant-projet est d'inclure les syndicats et les mutuelles parmi les organisations de la société civile. L'attention est attirée sur le fait que les syndicats et les mutuelles ne remplissent pas ou pas forcément toutes les conditions auxquelles doit satisfaire une organisation, en vertu de l'article 26 en projet, pour être accréditée dans la catégorie des organisations de la société civile. Il s'agit en particulier, de la condition d'être constituée conformément à la loi du 27 juin 1921 'sur les associations sans but lucratif, les associations internationales sans but lucratif et les fondations'² et de celle d'« avoir comme objet social principal un ou plusieurs objectifs de la présente loi »³. Autre chose serait de viser les organisations créées par des syndicats ou par des mutuelles et disposant d'une personnalité juridique propre.

Le commentaire de l'article 2 que donne l'exposé des motifs cite aussi « les organisations de la diaspora » parmi les organisations de la société civile. Pour que cette intention puisse se réaliser, il conviendrait de s'assurer que ces organisations ont effectivement vocation à remplir toutes les conditions auxquelles doit satisfaire une organisation, en vertu de l'article 26 en projet, pour être accréditée dans la catégorie des organisations de la société civile.

Il conviendra de revoir en conséquence, selon le cas, le dispositif ou l'exposé des motifs.

c) Comme indiqué au littera a), la définition de « l'acteur institutionnel » que procure l'article 2, 6°/1, en projet et la disposition qui, à l'article 26, § 3, 1°, en projet, détermine les caractéristiques que doit présenter une organisation pour être accréditée en qualité d'acteur institutionnel ne sont pas parfaitement cohérentes.

De surcroît, elles sont rédigées en des termes *a priori* fort larges et dont certains éléments – tel le critère du « contrôle indirect » par « les pouvoirs publics » – peuvent paraître fort imprécis et risquent, par conséquent, de susciter d'importantes difficultés d'interprétation.

Selon le commentaire que donne l'exposé des motifs, la catégorie des « acteurs institutionnels » « regroupe des organisations telles que, entre autres, les fédérations d'universités, les institutions scientifiques, les villes et communes ou les associations pour la formation à l'étranger qui sont liées aux Communautés ». En ce qui concerne « les villes et communes », le délégué du ministre a précisé que l'intention était de viser l'Union des villes et communes de Wallonie, l'Association de la ville et des communes de la Région de Bruxelles-capitale et la Vereniging van Vlaamse steden en gemeenten, lesquels organismes ont pour objet de représenter les pouvoirs locaux et de les soutenir dans leur action ; il semble donc que la volonté n'est pas de viser les villes et les communes envisagées comme telles.

Au vu des explications contenues dans l'exposé des motifs et en tenant compte de la précision apportée par le délégué du ministre, il y a lieu de se demander si la notion d'« acteur

² Article 26, § 2, 1°, en projet.

³ Article 26, § 2, 2°, en projet.

institutionnel » n'est pas destinée, en réalité, à couvrir uniquement quelques organisations bien spécifiques et si, par conséquent, plutôt que de définir cette notion dans des termes fort larges et, sur certains points, imprécis, il ne serait pas plus approprié d'en donner une définition permettant de mieux cibler les organisations auxquelles elle a vocation à s'appliquer ⁴.

d) Les définitions de « la fédération » et de « la coupole » fournies par l'article 2, 6°/2 et 6°/3, en projet ne suffisent pas à discerner concrètement ce qui différencie ces deux catégories d'organisations, en ce qui concerne les organisations de la société civile. Sans doute, comme indiqué au littera a), la mise en œuvre de l'habilitation que l'article 27, § 4, en projet donne au Roi de déterminer les tâches d'une fédération ou d'une coupole accréditée qui peuvent faire l'objet d'une subvention devrait-elle permettre, au moins pour partie, de concrétiser ces définitions. Mais il conviendrait que le législateur lui-même soit plus explicite sur les missions respectives des deux catégories d'organisations en question.

Par ailleurs, la section de législation observe qu'alors que l'avant-projet fait bénéficier du régime applicable aux fédérations aussi bien des organisations qui représentent des acteurs institutionnels que celles qui représentent des organisations de la société civile, il n'en va pas de même du régime qu'il prévoit pour les coupoles : ce dernier est en effet appelé à bénéficier uniquement à des organisations qui associent des organisations de la société civile, et non pas à des associations d'acteurs institutionnels. Elle se demande pour quel motif admissible au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination l'avant-projet opère cette différence de traitement. Il sera réexaminé et, le cas échéant, revu sur ce point

2. Plusieurs dispositions de l'avant-projet – en l'occurrence l'article 2, 6°/4, l'article 26, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, l'article 27, § 3, alinéa 1^{er}, 2°, et l'article 37/4, § 5, en projet – s'immiscent dans l'organisation et le fonctionnement internes de l'exécutif, en attribuant directement au ministre ou à l'administration des pouvoirs qui reviennent normalement au Roi ⁵.

L'avant-projet sera revu en conséquence.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

INTITULÉ

Le projet à l'examen constitue un avant-projet de loi, même s'il est exact que, d'un point de vue formel, la Chambre des représentants en sera saisie par l'intermédiaire d'un arrêté royal qui le lui présentera.

⁴ Sans cependant désigner nommément dans la loi des organisations déterminées, ce qui serait critiquable au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination.

⁵ Une observation similaire avait été formulée par la section de législation du Conseil d'État dans l'avis 51.798/2/V donné le 5 septembre 2012 sur l'avant-projet devenu la loi du 19 mars 2013 (*Doc. parl.*, Chambre, 2012-2013, n° 2465/1, p. 53).

Par conséquent, dans l'intitulé, les mots « Arrêté royal du ... de présentation d'un » seront omis ⁶.

ARRÊTÉ DE PRÉSENTATION.

Il n'y a pas lieu de viser l'avis du Conseil d'État ⁷.

DISPOSITIF

Article 2

L'avant-projet définit « l'organisation de la société civile » comme « l'association sans but de lucre [lire : sans but lucratif ⁸] qui définit de manière autonome son objet social ... ». Cette définition exclut donc la catégorie des fondations. Aucune explication n'est fournie dans l'exposé des motifs, ni dans les considérations générales, ni dans le commentaire des articles.

Dans l'avis 56.409/2/V, donné le 10 septembre 2014 ⁹, la section de législation a formulé l'observation suivante :

« Selon l'article 418/5, 1^o, en projet, seules les associations sans but lucratif au sens de la loi du 27 juin 1921 'sur les associations sans but lucratif, les associations internationales sans but lucratif et les fondations' peuvent être reconnues en tant que plate-forme par le Gouvernement.

Or, régulièrement, la section de législation du Conseil d'État se demande pour quel motif les fondations organisées par la loi du 27 juin 1921 sont exclues du champ d'application de l'avant-projet ¹⁰.

Cette observation vaut également pour l'article 418/6 en projet ».

L'avant-projet sera revu à la lumière de cette observation et le commentaire de l'article sera revu en conséquence.

⁶ Voir l'avis 58.947/4 donné le 9 mars 2016 « un projet d'arrêté royal de présentation d'un projet de loi modifiant la loi du 3 novembre 2001 relative à la création de la Société belge d'Investissement pour les Pays en Développement et modifiant la loi du 21 décembre 1998 portant création de la 'Coopération technique belge' sous la forme d'une société de droit public ».

⁷ *Ibid.*

⁸ Voir l'article 1^{er} de la loi du 27 juin 1921 'sur les associations sans but lucratif, les associations internationales sans but lucratif et les fondations'.

⁹ Voir l'avis 56.409/2/V donné le 10 septembre 2014 sur « un projet d'arrêté du Gouvernement wallon présentant le projet de décret » devenu le décret du 16 octobre 2015 'insérant certaines dispositions dans le Code wallon de l'Action sociale et de la Santé, relatives à la création d'une plate-forme d'échange électronique des données de santé' (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2014-2015, n° 268, pp. 11-24).

¹⁰ *Note de bas de page 25 dans l'avis cité* – Voir récemment l'avis 55.013/4 donné le 5 février 2014 sur un avant-projet de décret devenu le décret du 27 mars 2014 'insérant, dans la partie décrétable du Code wallon de l'Action sociale et de la Santé, des dispositions relatives aux centres de Télé-Accueil' (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2013-2014, 993/1, pp. 12-14), l'observation sous l'article 13 (article 624/7 en projet).

Articles 6 et 9

L'article 9, qui tend à remplacer l'article 13 de la loi du 19 mars 2013, contient des dispositions qui sont libellées, non pas sous la forme de véritables règles de droit, mais plutôt comme de simples déclarations d'intention dont on ne décèle pas quelle est ou pourrait être la portée juridique exacte ¹¹⁻¹².

La définition de l'expression « politique intégrée », par laquelle l'article 6 suggère de remplacer l'article 2, 9°, de la loi du 19 mars 2013 et qui est à mettre en rapport avec les dispositions figurant dans l'article 13 en projet, est également beaucoup trop vague et imprécise.

L'avant-projet sera revu en conséquence.

Article 10

1. Plusieurs des obligations que prévoit l'article 26, § 1^{er}, en projet n'ont d'autre objet que de rappeler, en ce qui concerne certaines organisations, des obligations qui s'appliquent de toute façon à celles-ci en vertu d'autres dispositions.

Ainsi en va-t-il, en particulier, de l'obligation de disposer d'une comptabilité en partie double et de l'obligation d'avoir désigné un commissaire aux comptes parmi les membres de l'Institut des réviseurs d'entreprises, pour celles des organisations qui répondent à la double condition de devoir être constituées conformément à la loi du 27 juin 1921 'sur les associations sans but lucratif, les associations internationales sans but lucratif et les fondations' et d'être soumises aux obligations citées en vertu de cette loi ¹³.

Dans cette mesure, la seule portée réellement nouvelle du texte en projet, en tant qu'il prévoit ces obligations, consiste à les imposer à des organisations qui n'y sont pas déjà soumises en vertu d'autres dispositions.

Le texte gagnerait à être rédigé en conséquence.

2. Dans les paragraphes 4 à 6 de l'article 26 en projet, il est fait état, tantôt du « rôle linguistique », tantôt du « groupe linguistique », et tantôt encore du « régime linguistique » des organisations de la société civile, des acteurs institutionnels, des fédérations et des coupoles.

La terminologie gagnerait à être unifiée. À cet égard, comme en a convenu le délégué du ministre, l'expression « régime linguistique » paraît la plus appropriée.

3. L'article 26, § 4, en projet doit être revu pour tenir compte des observations suivantes.

¹¹ De telles déclarations d'intention pourraient faire l'objet d'une résolution adoptée par les assemblées législatives.

¹² Une observation similaire avait été formulée par la section de législation du Conseil d'État à propos de nombreuses dispositions de l'avant-projet devenu la loi du 19 mars 2013, notamment celle qui est devenue l'article 13 de celle-ci (avis 51.798/2/V, *op. cit.*, p. 53).

¹³ Voir l'article 17, §§ 3 et 5, et l'article 53, §§ 3 et 5, de la loi du 27 juin 1921.

a) Cette disposition ne soumet pas les organisations qui souhaitent être accréditées en qualité de fédération à la condition d'être constituées selon une forme juridique déterminée.

Le commentaire de l'article 10 que donne l'exposé des motifs confirme que cette omission est intentionnelle et justifie celle-ci par la volonté de permettre « à une organisation de la société civile ou à un acteur institutionnel de combiner les accréditations ».

L'explication indiquée se comprend bien dans l'hypothèse où une organisation de la société civile ou un acteur institutionnel combine effectivement, d'une part, une accréditation dans l'une ou l'autre de ces qualités et, d'autre part, une accréditation en qualité de fédération.

Mais elle néglige l'hypothèse, qui ne peut être exclue, où une organisation entend être accréditée uniquement en qualité de fédération.

b) L'exigence de « disposer de modalités démocratiques de représentation des organisations visées au 1° » gagnerait à être précisée dans le texte.

4. Selon l'article 26, § 5, 2°, en projet, une organisation doit, pour être accréditée en tant que coupole, « avoir comme membre au moins 50% des organisations accréditées au titre d'organisation de la société civile qui relèvent de son rôle linguistique ».

Ainsi formulé, le texte n'exclut pas que deux organisations, qui auraient chacune comme membres exactement la moitié des organisations accréditées visées par le texte, remplissent cette condition. Compte tenu du fait qu'en vertu de l'article 26, § 6, alinéa 3, en projet, « il y a au maximum une coupole d'organisations de la société civile accréditée par régime linguistique », la question se poserait de savoir quels seraient les critères à appliquer, en pareille hypothèse, pour décider de l'organisation à accréditer en qualité de coupole.

Ou bien alors l'intention des auteurs de l'avant-projet est d'exiger que la coupole ait comme membres plus de 50% des organisations accréditées visées par le texte.

L'avant-projet sera revu sur ce point.

Article 11

1. L'article 27, § 1^{er}, en projet appelle les observations suivantes.

a) Dans l'alinéa 1^{er}, le texte est singulièrement flou lorsqu'il prévoit que le cadre stratégique commun « constitue la base sur laquelle les apprentissages sont réalisés et partagés, et la base sur laquelle un dialogue stratégique est mené avec l'administration et les autres acteurs de la coopération belge au développement ». Il sera précisé.

b) C'est seulement de manière incidente qu'il apparaît, à la lecture de l'alinéa 3, que les cadres stratégiques communs sont soumis à approbation.

Le texte doit exprimer cette idée plus clairement et déterminer l'autorité compétente pour approuver les cadres en question, à savoir, le Roi (et ce sans préjudice d'une délégation accordée à celui-ci au ministre compétent).

c) Selon la première phrase de l'alinéa 4, « les programmes visés au paragraphe 2 contribuent principalement à la réalisation des choix stratégiques communs définis dans les cadres stratégiques communs ».

La signification exacte de cette phrase n'apparaît pas clairement.

Interrogé sur ce point, le délégué du ministre a répondu comme suit :

« Les cadres stratégiques communs deviennent un cadre général, défini par le secteur, dans lequel les programmes s'exécutent, de sorte à assurer une cohérence *ex ante* aux programmes. Le 'principalement' est traduit par deux dispositions cumulatives :

– une répartition du budget destiné aux programmes de la coopération non gouvernementale (art 27 en projet, § 1, al. 4). Au maximum 10% de ce budget (montant déterminé par AR) pourra s'exécuter en dehors des cadres stratégiques communs ;

– une répartition du budget de chaque programme (article 27 en projet, § 2, alinéa 3, 8°). Au maximum 25% (déterminé en AR) d'un programme individuel pourra s'exécuter en dehors d'un ou plusieurs CSC ».

Le texte de l'avant-projet gagnerait à être revu pour exprimer plus clairement, au vu de cette double intention, les principes que ses auteurs entendent consacrer.

2. Il n'apparaît pas clairement qui est le bénéficiaire d'une subvention accordée sur la base d'une demande groupée, visée à l'article 27, § 2, alinéa 2, en projet : s'agit-il de la fédération qui introduit la demande ou plutôt des organisations dont les programmes sont compilés dans celle-ci ?

Le texte sera précisé pour éviter toute équivoque sur ce point.

Article 13

Dans la version actuelle de l'article 30 de la loi du 19 mars 2013, la durée maximale est l'un des éléments qui différencient, pour l'application de cette disposition, un programme d'un projet humanitaire : un programme a une durée maximale de vingt-quatre mois, avec une prolongation éventuelle de maximum six mois¹⁴, tandis qu'un projet a une durée maximale de dix-huit mois¹⁵.

En prévoyant que la durée maximale d'un programme serait désormais déterminée par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, la durée maximale d'un projet étant, quant à elle, maintenue à dix-huit mois, le législateur introduirait une solution peu harmonieuse et pouvant conduire à des confusions entre les conditions requises pour l'octroi de subventions

¹⁴ Article 30, § 1^{er}, alinéa 3, 6°.

¹⁵ Article 30, § 2, 6°.

couvrant la réalisation, respectivement, d'un programme ou d'un projet. En outre, tel qu'il est rédigé, le texte en projet n'exclut pas que le Roi fasse un usage tel de l'habilitation qui lui est conférée que la durée maximale d'un programme soit inférieure ou égale à celle d'un projet, ce qui serait contraire à l'intention des auteurs de l'avant-projet, exprimée dans l'exposé des motifs.

Le texte sera donc revu pour fixer lui-même la durée maximale d'un programme ou, à tout le moins, si une habilitation est donnée sur ce point au Roi, à fixer en outre une durée minimale, par hypothèse supérieure à la durée maximale d'un projet.

Article 15

1. Mieux vaudrait présenter les dispositions à l'examen sous la forme de dispositions autonomes de la loi en projet, plutôt que de les insérer dans la loi du 19 mars 2013.

En outre, mieux vaudrait y consacrer trois articles distincts, l'un réglant les questions visées aux paragraphes 1^{er} et 4 de l'article 37/4 en projet, et les autres portant sur les matières réglées, respectivement, au paragraphe 2 et au paragraphe 3 du même article ¹⁶.

2. L'article 37/4, §§ 1^{er} et 4, en projet appelle les observations suivantes.

a) Le texte à l'examen vise le cas où une organisation a introduit une demande d'agrément comme organisation non gouvernementale ou une demande d'obtention du statut de partenaire de la coopération non gouvernementale en vertu de l'article 37/2, § 4, alinéa 1^{er}, de la loi du 19 mars 2013. Il n'évoque pas expressément l'hypothèse où une décision a été prise sur l'une ou l'autre de ces demandes avant l'entrée en vigueur de la loi en projet. Or, une telle hypothèse ne peut être exclue.

La section de législation relève aussi que, dans les termes dans lesquels il est rédigé, le texte en projet ne contient pas de disposition transitoire couvrant le cas où une organisation a été agréée ou a demandé à être agréée en qualité de fédération ou de coupole avant l'entrée en vigueur de la loi en projet.

L'avant-projet sera complété en conséquence.

b) Dans la première phrase du paragraphe 1^{er}, mieux vaut remplacer les mots « est admissible en tant que demande d'accréditation » par les mots « est réputée constituer une demande d'accréditation ».

En parallèle, dans le paragraphe 4, il convient de remplacer les mots « une demande d'accréditation » par les mots « une demande réputée constituer une demande d'accréditation ».

¹⁶ Sur le paragraphe 5 de l'article 37/4 en projet, voir l'observation n° 4.

c) Il résulte des explications du délégué du ministre que la dernière phrase du paragraphe 1^{er} vise le cas d'une organisation qui – comme cela ne peut être exclu – réunit aussi bien les caractéristiques requises d'une organisation de la société civile que celles d'un acteur institutionnel.

Pour éviter toute équivoque, le texte gagnerait à le préciser.

3. Dans l'article 37/4, § 2, en projet, en tenant compte de l'observation n° 2, b), ci-avant, le texte sera complété pour viser l'hypothèse où une organisation a introduit une demande réputée constituer une demande d'accréditation.

4. Selon le paragraphe 5 de l'article 37/4 en projet, « les organisations de la société civile accréditées par le ministre en vertu de l'article 26 sont considérées comme des organisations non gouvernementales agréées par le ministre pour l'application de toute autre législation ou réglementation qui se réfère à la notion d'organisation non gouvernementale agréée telle qu'elle existait antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi [en projet] ».

Une telle disposition est critiquable.

En effet, dès lors qu'elle revient à modifier les « législations » et « réglementations » auxquelles elle renvoie, c'est en modifiant directement les dispositions concernées de ces textes que l'objectif poursuivi par les auteurs de l'avant-projet pourra être atteint le plus adéquatement. Et c'est à l'autorité compétente, soit au niveau fédéral ¹⁷, soit au niveau de l'autorité fédérée compétente, de modifier les « législations » et « réglementations » concernées.

5. La disposition à l'examen sera donc fondamentalement revue.

Article 17

Selon l'article à l'examen, la loi en projet est appelée à entrer en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

¹⁷ Sur ce point, voir l'article 49, § 1^{er}, 3°, de la loi-programme du 24 décembre 1993 et l'article 9^{ter}, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 21 décembre 1998 'portant création de la « Coopération technique belge » sous la forme d'une société de droit public'.

À moins d'une raison spécifique justifiant une dérogation au délai usuel d'entrée en vigueur, fixé par l'article 4, alinéa 2, de la loi du 31 mai 1961 'relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires', il faut renoncer, en principe, à l'entrée en vigueur immédiate afin d'accorder à chacun un délai raisonnable pour prendre connaissance des nouvelles règles.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY