

ROYAUME DE BELGIQUE.

— — — — —

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

— — — — —

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Ministre du Budget, de la Culture et du Sport de la Communauté française, le 8 décembre 1994, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "portant application du décret du 13 juillet 1994 relatif au théâtre pour l'enfance et la jeunesse", a donné le 27 février 1995 l'avis suivant :

EXAMEN DU PROJET.Intitulé.

Mieux vaut remplacer le mot "application" par le mot "exécution".

Préambule.Alinéa 1er.

Il y a lieu de viser les dispositions qui ont un rapport direct avec le projet et qui en constituent le fondement. Cet alinéa doit, dès lors, être rédigé comme suit :

"Vu le décret du 13 juillet 1994 relatif au théâtre pour l'enfance et la jeunesse, notamment les articles 4, alinéa 3, 8, 9, § 2, et 18;"

Alinéas 2 et 3.

a) Il y a lieu d'intervertir ces deux alinéas.

b) En ce qui concerne l'avis de l'Inspection des Finances et l'accord du Ministre du Budget, il y a lieu de mentionner la date à laquelle cet avis et cet accord ont été donnés.

.../...

Alinéa 4 nouveau.

En vertu des articles 4, alinéa 3, et 8, du décret du 13 juillet 1994 relatif au théâtre pour l'enfance et la jeunesse, l'avis motivé du Conseil est requis avant fixation, par le Gouvernement, du "montant maximum de la subvention pouvant être allouée à une compagnie agréée" ainsi que du "montant minimum de la subvention pouvant être allouée à une compagnie conventionnée".

Il y a donc lieu d'ajouter un alinéa 4 nouveau, visant l'avis dudit Conseil.

Alinéas 4 et 5 (devenant les alinéas 5 et 6).

Le proposant doit figurer après la mention de l'avis du Conseil d'Etat, il y a donc lieu d'intervertir ces alinéas.

Alinéa 6.

L'alinéa 6 actuel doit être omis. En effet, un arrêté doit nécessairement avoir fait l'objet d'une délibération du Gouvernement.

.../...

Dispositif.

Article 2.

1. Mieux vaudrait rédiger le paragraphe 1er, devenant l'alinéa 1er, comme suit :

"Le montant de la subvention pouvant être allouée à une compagnie conventionnée est de trois millions de francs au minimum et il est de trois millions de francs au maximum pour une compagnie agréée.".

2. Pour que la délégation de pouvoir que le paragraphe 2, devenant l'alinéa 2, donne au ministre soit admissible, le texte doit en préciser davantage les limites.

En tout état de cause, mieux vaudrait remplacer les mots "modifier à la hausse", par le mot "augmenter".

Articles 4 et 7.

Pour la bonne compréhension du texte, il serait préférable de grouper en un seul article les dispositions qui figurent aux articles 4 et 5, et de faire de même en ce qui concerne les dispositions figurant aux articles 6 et 7.

On adaptera la numérotation des autres articles du projet.

.../...

Article 4.

1. Au paragraphe 1er, devenant l'alinéa 1er, il y a lieu de préciser que la demande dont il s'agit est la demande d'agrément.

L'observation vaut également pour l'article 15, § 1er, devenant alinéa 1er.

2. Au 1^o du paragraphe 2, devenant l'alinéa 2, le mot "juridiques" doit être omis car inutile.

Au 2^o, du même alinéa, de l'accord du fonctionnaire délégué, on écrira : "... à l'article 2, 1^o, 2^o et 3^o, du décret".

Article 5.

1. Pour éviter toute ambiguïté, mieux vaudrait rédiger la deuxième phrase comme suit :

"... . Le ministre se prononce sur la demande et notifie sa décision à la compagnie le 31 décembre au plus tard ...".

La deuxième phrase de l'article 10 ainsi que la deuxième phrase de l'article 16 appellent la même observation.

2. Comme en a convenu le fonctionnaire délégué, il y a lieu de compléter la disposition par une troisième

.../...

phrase rédigée comme suit : "... l'agrément prend effet le 1er janvier qui suit la notification de la décision".

Article 6.

A l'alinéa 2, on remplacera le mot "Elle" par les mots "La demande".

L'observation vaut pour l'article 12, deuxième phrase.

Article 7.

Par souci de parallélisme avec l'article 5 et également pour éviter toute ambiguïté, mieux vaut écrire :

"Art. ... Le Conseil remet son avis motivé sur la demande de renouvellement d'agrément au plus tard le 31 mars".

La même observation vaut pour les articles 13, alinéa 1er, et 18, alinéa 1er, première phrase.

Article 8.

1. L'article 18, alinéa 1er, du décret du 13 juillet 1994 relatif au théâtre pour l'enfance et la jeunesse détermine les motifs pour lesquels l'agrément d'une compagnie peut être suspendu.

.../...

Il n'est pas au pouvoir du Gouvernement de rappeler ou de préciser certains de ces motifs, et moins encore de limiter les catégories de motifs pour lesquels une décision de suspension peut être prise.

L'alinéa 1er doit être revu à la lumière de cette observation, laquelle vaut aussi, mutatis mutandis, pour l'article 14, alinéa 1er, et pour l'article 19, première phrase.

2. A l'alinéa 2, il est proposé de remplacer la première phrase par le texte suivant :

"La compagnie dispose de trois mois à dater de la notification de l'arrêté de suspension pour faire valoir ses justifications, remédier à ses manquements ou formuler des propositions en vue d'y remédier."

Le même texte est proposé pour l'article 14, alinéa 2.

3. En ce qui concerne l'alinéa 3 :

a) le début de la première phrase serait mieux rédigé comme suit : "A défaut de réponse de la compagnie dans le délai visé à l'alinéa 2 ou si le Conseil, ..." ;

b) de l'accord du fonctionnaire délégué, la rédaction suivante est proposée pour la troisième phrase : "La compagnie ne peut introduire une demande de nouvel

.../...

agrément qu'à partir de l'année qui suit celle pendant laquelle la décision de retrait a pris effet".

Chapitre IV et article 9, § 1er (devenant alinéa 1er).

Il convient de préciser, dans l'intitulé du chapitre IV et à l'article 9, § 1er (devenant alinéa 1er), qu'il s'agit de la reconnaissance des compagnies "comme théâtre conventionné".

Articles 9 à 13.

Pour la bonne compréhension du texte, il serait préférable :

- 1° de grouper en un seul article les dispositions qui figurent aux articles 9 et 10;
- 2° d'insérer la disposition figurant à l'article 11 après les dispositions que contiennent les articles 12 et 13;
- 3° de grouper en un seul article les dispositions qui figurent aux articles 12 et 13.

Article 9.

1. Concernant le paragraphe 2 (devenant alinéa 2),
1°, de l'accord du fonctionnaire délégué :

.../...

- a) le mot "trois" doit être remplacé par le mot "quatre";
- b) on écrira : "... à l'article 6, alinéa 1er, 1º, 2º, 4º, 6º et 7º, du décret".

2. Au paragraphe 2 (devenant alinéa 2), 3º, on écrira : "... de la reconnaissance sollicitée, en ce compris, notamment, les propositions de la compagnie relatives aux éléments visés à l'article 9, § 1er, alinéa 2, 1º et 2º, du décret".

Article 10.

Selon la troisième phrase,

"à défaut de ratification du contrat-programme au 31 décembre, l'agrément est prorogé d'un an".

Comme l'a expliqué le fonctionnaire délégué, cette disposition signifie qu'à défaut de conclusion du contrat-programme à la date indiquée, la compagnie n'est pas reconnue, mais bénéficie d'une prorogation de son agrément pour un an.

Une telle disposition méconnaît l'article 9, § 1er, alinéa 1er, du décret du 13 juillet 1994, dont il résulte, d'une part, que la conclusion d'un contrat-programme avec une compagnie ne peut intervenir qu'après que celle-ci a été reconnue et, d'autre part, que la reconnaissance d'une compagnie doit nécessairement donner lieu à la conclusion d'un contrat-programme.

.../...

La troisième phrase de l'article 10 doit donc être omise.

Une observation analogue vaut pour l'article 13, alinéa 5, pour l'article 16, troisième phrase, et pour l'article 18, alinéas 2 et 3.

Article 11.

1. A l'alinéa 1er, 1^o, 2^o et 3^o, on remplacera le mot "sur" par le mot "pendant".

2. A l'alinéa 2, on remplacera les mots "modifier à la hausse" par le mot "renforcer".

Article 13.

1. En ce qui concerne l'alinéa 2, il y a lieu de rédiger le début de la première phrase comme suit :

"Lorsque la reconnaissance n'est pas renouvelée ... (la suite comme au projet))".

De plus, comme en a convenu le fonctionnaire délégué :

a) la première phrase doit être complétée par une disposition aux termes de laquelle, dans l'hypothèse visée, la demande de renouvellement de reconnaissance tient lieu de demande d'agrément;

.../...

b) la seconde phrase n'a pas d'autre portée que celle d'un commentaire du texte : elle doit donc être omise.

2. En ce qui concerne l'alinéa 4, il résulte des explications du fonctionnaire délégué que "l'échéance précitée" que mentionne la première phrase est celle du 31 décembre, prévue, à l'alinéa 3, pour la conclusion du contrat-programme. L'alinéa 4 signifie dès lors qu'à défaut de conclusion du contrat-programme à la date indiquée, la reconnaissance est, non pas renouvelée pour quatre ans, mais prorogée d'un an. Une telle disposition appelle une critique analogue à celle qui a été faite au sujet de l'article 10. Elle repose sur la même conception erronée quant à l'ordre normal des opérations, tel qu'il est fixé par le décret.

Toutefois, les règles que contient la seconde phrase de l'alinéa 4 pourraient trouver à s'appliquer dans une autre hypothèse que celle qui est visée par le texte, à savoir celle qu'envisage l'article 7, alinéa 3, seconde phrase, du décret du 13 juillet 1994, disposition selon laquelle, "à défaut de notification, au plus tard six mois avant l'échéance d'une décision sur le renouvellement, la reconnaissance est, de plein droit, prorogée d'un an" (1).

(1) Au sujet de l'alinéa 4, il y a lieu de noter que l'expression "cahier des charges" ne figure nulle part dans le décret. Sans doute l'intention des auteurs est-elle tout simplement de prévoir que, dans l'hypothèse envisagée, le contenu du contrat doit être adapté pour tenir compte de la prorogation de délai durant un an de la reconnaissance.

Le texte doit être revu à la lumière de cette observation.

Article 14.

1. A l'alinéa 2, comme en a convenu le fonctionnaire délégué, il y a lieu d'ajouter une disposition prévoyant la possibilité de lever la suspension de la reconnaissance.

2. L'alinéa 3 donne au ministre le pouvoir de "diminuer le montant de la subvention reprise au contrat-programme de la compagnie qui ne respecte pas son cahier de charges".

Cette disposition doit être mise en rapport avec l'article 57 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat, lequel s'applique aux Communautés et aux Régions (1) et impose à l'allocataire d'une subvention de rembourser sans délai le montant de celle-ci, s'il n'en respecte pas les conditions d'octroi ou s'il n'utilise pas la subvention aux fins pour lesquelles elle est accordée.

La Communauté française n'est pas compétente pour déroger à l'article 57 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat. Elle ne peut intervenir pour régler le contrôle de l'emploi des subventions relevant de son domaine

(1) Article 71, § 1er, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions.

de compétence qu'en prévoyant un régime plus sévère ou plus contraignant que celui qui résulte des articles 55 à 58 des lois coordonnées précitées (1).

Il s'ensuit que, si l'intention des auteurs du projet, à l'alinéa 3, est d'instaurer un régime écartant la sanction que prévoit l'article 57 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat, cet alinéa excède la compétence de la Communauté française.

Si, par contre, l'intention des auteurs du projet consiste à ajouter une sanction à celle que prévoit le droit commun, la Communauté française est compétente pour intervenir dans le sens indiqué. Toutefois, l'on se doit de relever qu'aucune disposition décrétable n'habilite le Gouvernement à prendre la disposition en projet.

En conséquence, l'alinéa 3 doit, en tout état de cause, être omis.

3. L'alinéa 4 appelle les observations suivantes.

a) Dans la première phrase, on remplacera le mot "précité" par les mots "visé à l'alinéa 2".

b) Il résulte de la disposition que contient la troisième phrase qu'une compagnie dont la reconnaissance a

(1) L'observation a déjà été faite par la section de législation dans l'avis donné sur l'avant-projet devenu le décret du 13 juillet 1994 (Doc. C.C.F., sess. 1993-1994, n° 167/1, p. 17).

été retirée peut demander au ministre de lui accorder le bénéfice de l'agrément (1).

Une telle disposition est ambiguë :

- ou bien elle se borne à confirmer la possibilité qu'a toute compagnie répondant aux conditions qu'énonce l'article 2 du décret du 13 juillet 1994 d'introduire une demande en vue d'être agréée comme théâtre pour l'enfance et la jeunesse et, en ce cas, elle est inutile;
- ou bien l'intention des auteurs du projet est de permettre à une compagnie dont la reconnaissance a été retirée de demander au ministre de lui accorder le bénéfice de l'agrément sans être tenue d'introduire une demande d'agrément contenant les éléments visés à l'article 4, § 2, de l'arrêté en projet : si c'est le cas, la disposition en projet s'expose à des objections, dans la mesure où elle pourrait conduire le ministre à faire bénéficier de l'agrément des compagnies qui ne satisfont pas aux conditions qu'énonce l'article 2 du décret du 13 juillet 1994 et à méconnaître, de ce fait, cette disposition du décret.

La disposition en projet doit être revue à la lumière de cette observation.

(1) Selon les explications des délégués du Gouvernement, c'est par l'effet d'une inadvertance que le texte fait référence à l'article 14, troisième alinéa. Il est, en réalité, fait référence à l'article 13, alinéa 2.

Articles 15 à 18.

Pour la bonne compréhension du texte, il serait préférable de grouper en un seul article les dispositions qui figurent aux articles 15 et 16, et de faire de même en ce qui concerne les dispositions figurant aux articles 17 et 18.

Article 15.

1. Au paragraphe 2, devenant alinéa 2, les mots "Outre ce qui est prévu à l'article 15 du décret" ne permettent pas de déterminer assez clairement quelles sont les pièces à insérer dans le dossier de demande d'agrément, auxquelles il est fait référence.

2. Dans le même alinéa 2, le texte pourrait donner à penser que, selon les auteurs du projet, un centre dramatique ne peut demander à être agréé qu'après au moins quatre exercices, c'est-à-dire quatre années d'activités.

Or, aucune disposition du décret du 13 juillet 1994 ne prévoit ou n'habilite le Gouvernement à prévoir une telle condition.

Le texte doit être revu pour lever toute ambiguïté à ce sujet.

.../...

Article 18.

En l'absence d'une disposition du décret prévoyant que, dans le cas où le ministre est en défaut de notifier sa décision au plus tard six mois avant l'échéance de l'agrément, celui-ci est, de plein droit, prorogé d'un an, il ne peut être admis que le Gouvernement établisse une telle règle.

La seconde phrase de l'alinéa 1er doit être revue en tenant compte de cette observation.

Article 19.

Cette disposition rend applicables aux centres dramatiques les règles que prévoit l'article 14 (1) pour les compagnies conventionnées.

En évoquant le pouvoir du ministre de "modifier le contrat-programme" d'un centre, sans doute se réfère-t-elle aux règles que prévoit l'alinéa 3 de l'article 14. Dans l'observation relative à cet article, il a été dit que cet alinéa devait être omis. Il n'y a donc pas lieu, dans la disposition en projet, de faire mention de la modification du contrat-programme.

(1) Et non l'article 15, comme le mentionne erronément le texte en projet.

Article 21.

1. Au paragraphe 1er, devenant l'alinéa 1er, il ne paraît pas nécessaire de prévoir que les compagnies et centres agréés ou reconnus "sont subventionnés à l'année civile" cette règle résultant déjà de l'article 3 de l'arrêté en projet.

En conséquence, il est proposé de rédiger cet alinéa comme suit :

"Art. L'exercice social des compagnies et des centres agréés ou reconnus doit correspondre à l'année civile".

2. Au paragraphe 2, devenant l'alinéa 2, ce n'est pas à l'administration mais au ministre qu'il revient de déterminer les formes dans lesquelles les compagnies et centres dramatiques doivent déposer les documents visés à cet alinéa.

Article 22.

Aucune disposition du décret du 13 juillet 1994 n'autorise le Gouvernement à imposer l'établissement d'un plan d'assainissement financier aux compagnies et aux centres dont le bilan présente un résultat à reporter déficitaire.

La disposition en projet doit donc être omise.

.../...

Article 23.

Pour l'essentiel, la disposition en projet se borne à rappeler des règles que contient déjà le décret du 13 juillet 1994 (1).

La seule règle nouvelle est celle qui soumet le renouvellement de l'agrément d'un centre dramatique à la condition que celui-ci "ait respecté ses obligations découlant de l'agrément ... et, s'il échet, du contrat-programme". Aucune disposition du décret du 13 juillet 1994 n'habilite le Gouvernement à ériger cette condition en règle générale.

En conséquence, la disposition en projet doit être omise.

Article 24.

1. En dépit des explications fournies par le fonctionnaire délégué, la section de législation du Conseil d'Etat n'a pas réussi à saisir la portée du paragraphe 1er.

Le texte doit être fondamentalement revu de manière à exprimer clairement les intentions de ses auteurs.

(1) Voir :
1° l'article 3, alinéa 2, deuxième phrase;
2° l'article 7, alinéa 3, première phrase;
3° l'article 18, alinéa 1er.

2. Il résulte des explications des délégués du Gouvernement qu'au paragraphe 2, l'intention des auteurs du projet est d'écarter, en ce qui concerne les compagnies et les centres dramatiques qui sont visés à l'article 22, alinéa 1er, du décret du 13 juillet 1994 et qui introduisent une demande d'agrément ou de reconnaissance durant le premier semestre de l'année 1995, l'application des dispositions, énoncées aux articles 5, 10 et 16 de l'arrêté en projet (1), qui déterminent le délai dans lequel le conseil du théâtre pour l'enfance et la jeunesse est tenu de donner son avis sur la demande d'agrément ou de reconnaissance.

Le texte doit être revu pour exprimer plus adéquatement cette idée.

Article 25.

La circonstance que le décret du 13 juillet 1994 est entré en vigueur le 1er janvier 1995 ne suffit pas à autoriser le Gouvernement à prévoir que l'arrêté en projet produit rétroactivement ses effets à cette date.

La date de l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet doit être revue en se gardant bien de donner à celui-ci une portée rétroactive.

(1) Et non les articles 6, 11 et 17, comme indiqué erronément dans le texte en projet.

Observations finales.

1. D'une manière générale, le projet abuse de l'emploi de majuscules. Ainsi, par exemple, il faut écrire "théâtre pour l'enfance et la jeunesse".

2. Sauf pour l'article 1er, les dispositions du projet doivent être numérotées "Art. 2.", Art. 3.", etc., non "Article 2.", "Article 3.", etc.

3. La division d'un article en paragraphes ne se justifie pas lorsque chacun de ceux-ci ne comporte qu'un alinéa. L'observation vaut, notamment, pour les articles 4, 9, 15, et 21 du projet.

4. Les tirets doivent être remplacés par 1°, 2°, etc. L'observation vaut notamment pour l'article 3 du projet.

La chambre était composée de :

Messieurs	R. ANDERSEN,	président de chambre,
	C. WETTINCK,	conseillers d'Etat,
	P. LIENARDY,	
	P. GOTHOT,	assesseurs de la
	J. van COMPERNOLLE,	section de législation,
Madame	M. PROOST,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme C. DEBROUX, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

M. PROOST.

R. ANDERSEN.