

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 3 mars 1995, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un avant-projet de décret "modifiant le décret de la Communauté française du 28 juillet 1992 fixant les conditions de reconnaissance et de subvention des centres culturels", a donné le 8 mars 1995 l'avis suivant :

Suivant l'article 84, alinéa 2, introduit par la loi du 15 octobre 1991 dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, l'urgence qui permet au ministre de demander que l'avis de la section de législation soit donné dans un délai ne dépassant pas trois jours doit être spécialement motivée. La demande d'avis est motivée par

"les impératifs auxquels est tenu le Gouvernement de la Communauté française, en raison de l'actualité".

*

*

*

Examen du projet.

Dispositif.

Article 2.

La disposition en projet impose des obligations à tous les centres culturels, sans prévoir de distinction selon les catégories dans lesquelles ceux-ci sont classés.

Elle serait mieux à sa place, si elle était insérée parmi les conditions de reconnaissance qu'énonce le chapitre II du décret du 28 juillet 1992 que le décret en projet tend à modifier.

.../...

Article 3.

1. La seule disposition nouvelle que contient l'article 10bis, § 1er, en projet consiste à habiliter le Gouvernement à fixer la durée de validité des décisions de classement des centres culturels en catégories.

Mieux vaut insérer cette disposition à l'article 10, alinéa 1er, du décret du 28 juillet 1992, lequel alinéa serait rédigé comme suit :

"Art. 10. Le Gouvernement classe, pour la période qu'il détermine et au terme des procédures visées au chapitre IV, les conseils culturels (la suite comme au projet)".

2. Dans la première phrase du paragraphe 2, devenant l'alinéa 1er de l'article 10bis en projet, pour éviter toute confusion entre la décision de classement, qui est un acte unilatéral, et le contrat-programme, mieux vaut remplacer les mots "Le classement donne lieu à l'établissement d'" par les mots "Pour tout centre classé dans une catégorie, il est conclu".

3. Au même paragraphe 2 (devenant l'alinéa 1er), première phrase, on écrira : "et les personnes de droit public visées à l'article 2".

.../...

4. Le paragraphe 3 (devenant l'alinéa 2), de l'article 10bis en projet appelle les observations suivantes :

a) Il résulte des explications de la déléguée de la présidente que les grandes lignes du projet d'action culturelle ainsi que le projet de gestion financière du centre ne lieront les autres parties au contrat qu'à partir du moment où ce contrat aura été signé par toutes les parties et, par conséquent, que toutes les parties auront marqué leur accord sur ce projet.

Le texte doit être revu pour mieux exprimer cette intention.

b) Selon le 2º, le contrat-programme doit mentionner quelles sont "les contributions, sous forme de subvention ou sous forme de services, apportées par les pouvoirs publics associés conformément à l'article 26 du décret".

Ce texte n'est pas en harmonie avec ce que prévoit l'article 26 en projet;

- l'article 26 en projet fait état d'"une contribution à la fois financière et sous forme de services";
- l'article 26 en projet prévoit que le contrat doit préciser l'importance et les modalités d'usage de la contribution.

.../...

Le texte doit être revu pour exprimer sans ambiguïté l'intention exacte de ses auteurs.

c) Au 2^o du paragraphe 3 (devenant l'alinéa 2), il y a lieu d'omettre les mots "du décret".

5. Au paragraphe 4 (devenant l'alinéa 3) de l'article 10bis en projet, le texte doit déterminer quels sont les éléments essentiels de la procédure de conclusion du contrat-programme.

6. Il y a lieu d'adapter l'intitulé du chapitre III du décret du 28 juillet 1992 pour tenir compte de l'insertion des dispositions relatives au contrat-programme.

Article 4.

La disposition en projet doit mentionner :

"Art. 13. Toute décision ...".

Article 5.

Il faut écrire dans la phrase liminaire : "du même décret est remplacé ...".

.../...

Article 6.

La rédaction suivante est proposée :

"Art. 6. Dans l'article 15 du même décret, les mots "ainsi que" sont remplacés par le mot "ou".

Article 7.

La modification apportée à l'article 16, alinéa 1er, du décret du 28 juillet 1992 par la disposition en projet est difficilement compréhensible en ce qui concerne les "centres reconnus dont le classement est modifié, lorsqu'ils ne remplissent pas l'ensemble des conditions de reconnaissance ou satisfont partiellement aux critères de classement en catégories".

Le texte gagnerait à être rédigé plus clairement.

Sous réserve de cette observation, il est proposé de structurer l'article comme suit :

"Art. 7. A l'article 16 du même décret sont apportées les modifications suivantes :

- 1° l'alinéa 1er est remplacé par l'alinéa suivant : "Sur la proposition ...";
- 2° il est ajouté un alinéa 3, rédigé comme suit : "...".

.../...

Article 10.

1. Il faut écrire :

"Art. 10. L'article 26 du même décret est remplacé ...".

2. En ce qui concerne l'alinéa 1er de l'article 26, § 1er, en projet, il est fait référence à l'observation qui a été faite à propos de l'article 10bis, § 3, 2º, en projet.

3. A l'alinéa 2 de l'article 26, § 1er, en projet, l'usage des mots "en principe" a pour effet d'ôter toute portée normative à la règle qui est énoncée.

Les auteurs du projet feront le choix :

- a) soit d'omettre les mots "en principe", s'ils entendent donner une portée normative à l'alinéa 2;
- b) soit d'omettre cet alinéa, s'ils ne veulent pas lui attribuer une portée normative.

4. Quant au paragraphe 2, dernier alinéa, la section de législation se pose la question si le contrat-programme que le pouvoir public local doit s'engager à souscrire est distinct du contrat-programme dont il est question dans les autres dispositions du décret, s'il

.../...

s'agit d'un contrat qui serait conclu entre ce pouvoir public local et la communauté.

Il appartient aux auteurs du projet de lever cette ambiguïté.

Article 11.

1. L'on écrira :

"Art. 11. Dans l'article 27 du même décret, les alinéas 1er et 2 sont remplacés par les alinéas suivants : ...".

2. A l'alinéa 2 en projet, on remplacera les mots "des montants minima de" par les mots "le montant minimal de la".

Article 12.

La rédaction suivante est proposée :

"Art. 12. Dans l'article 12 du même décret, les mots "16 octobre" sont remplacés par les mots "15 mars" et les mots "30 juin" par les mots "31 décembre".

.../...

Article 13.

1. La disposition en projet doit être mise en rapport avec les articles 55 à 58 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat, qui déterminent les règles générales relatives au contrôle de l'emploi des subventions accordées, notamment, par les Communautés (1).

La Communauté française n'est pas compétente pour déroger à ces dispositions. Elle ne peut intervenir pour régler le contrôle de l'emploi des subventions relevant de son domaine de compétence qu'en prévoyant un régime plus sévère ou plus contraignant que celui qui résulte des dispositions précitées.

Il s'ensuit que si l'alinéa 1er de la disposition en projet peut être maintenu en tant qu'il doit s'interpréter comme prévoyant un régime plus sévère, en revanche l'alinéa 2 doit être omis car il ne fait que respecter le droit commun.

2. En outre, il faut écrire :

(1) En vertu de l'article 71, § 1er, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions, jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi qui, conformément à l'article 50, § 2, de la même loi spéciale, déterminera les dispositions générales en matière de contrôle de l'octroi et de l'emploi des subventions, les dispositions en vigueur en cette matière sont applicables aux Communautés.

"Art. 13. L'article 32 du même arrêté est remplacé par la disposition suivante : "Art. 32. ...".

Article 14.

Cette disposition charge le Gouvernement de "coordonner la législation relative aux centres culturels".

Selon les explications données par la déléguée de la présidente, sont seuls visés le décret du 28 juillet 1992 ainsi que le décret modificatif en projet, la volonté étant de mettre à la disposition de tous les intéressés un texte complet et lisible.

Le décret peut certes habiliter le Gouvernement à procéder à une telle coordination, mais il précisera alors quel est le pouvoir qu'il entend confier à celui-ci (1).

On peut toutefois se poser la question si le recours à une coordination, alors qu'il ne s'agit que d'adapter le décret du 28 juillet 1992 aux seules modifications que le texte en projet doit lui apporter, est le plus approprié en l'espèce.

(1) Cf. la formule n° 45 reprise dans le Traité de légistique formelle (Circulaire n° C4/8001 du 23 avril 1982 - supplément au Moniteur belge du 2 juin 1982).

L'élaboration d'une coordination implique en effet - que le projet soit l'oeuvre du Gouvernement ou celle du Bureau de coordination - le respect de règles diverses (1), telles que le recours à des notes de bas de page, ainsi que l'indication des dispositions non reprises dans la coordination. La coordination doit, en outre, être soumise à la section de législation du Conseil d'Etat. Entre-temps, le décret modificatif aura dû paraître au Moniteur belge.

S'agissant en l'espèce d'un texte de base de relativement peu d'ampleur - il n'occupe que quatre pages du Moniteur belge - qui n'est modifié qu'une fois, l'on peut considérer que l'on déploierait de la sorte des moyens excessifs eu égard à l'objectif poursuivi.

Il serait plus simple et plus rapide d'abroger le décret du 28 juillet 1992 par un décret qui reproduirait ce dernier en y intégrant les modifications du texte en projet.

Observations finales.

1. Il y a lieu d'écrire : "Article 1er", "Art. 2", "Art. 3" et ainsi de suite.

(1) Cf. Traité de légistique formelle, règles 139 à 147, ainsi que les nombreux développements consacrés à la question par Chr. Lambotte dans Technique législative (Story-Scientia, 1988).

2. Une division en paragraphes ne se justifie pas lorsque chacun de ces paragraphes ne comporte qu'un seul alinéa.

La chambre était composée de :

Messieurs	R. ANDERSEN,	président de chambre,
	C. WETTINCK,	conseillers d'Etat,
	P. LIENARDY,	
Madame	J. GIELISSEN,	greffier.

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

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

J. GIELISSEN.

R. ANDERSEN.