

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Ministre de la Culture et de l'Education permanente de la Communauté française, le 4 mars 1996, d'une demande d'avis, complétée par télécopie du 23 avril 1996 contenant l'annexe manquante, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "relatif aux conditions de reconnaissance et de subventions des Centres culturels", a donné le 24 avril 1996 l'avis suivant :

OBSERVATION PREALABLE.

L'arrêté en projet ainsi que son annexe manquent totalement de la clarté, de la précision et de la rigueur que requiert un texte destiné à produire des effets de droit. De plus, les règles de la légistique formelle ne sont généralement pas respectées (1).

Le texte mériterait d'être entièrement réécrit.

Cela étant, le projet appelle les quelques observations suivantes.

OBSERVATIONS GENERALES.

1. Les dispositions de l'arrêté en projet et celles que contient l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 15 mai 1995 établissant le modèle type de contrat-programme et fixant la procédure de sa conclusion prévus à l'article 10bis du décret du 28 juillet 1992 sont indissociablement liées.

(1) Voir à ce propos le Code formulaire de légistique publié en supplément au Moniteur belge du 2 juin 1982.

Il convient donc, dans un souci de simplification et pour éviter toute contradiction (1), de grouper ces deux arrêtés en un seul.

2. Dans l'avis qu'a donné le Conseil d'Etat sur le projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 13 juillet 1994 déterminant la procédure d'octroi ou de retrait de reconnaissance ainsi que celle relative au classement en catégories et à l'octroi de subventions aux centres culturels (avis L. 23.256/2), il avait été observé que les textes devaient être revus pour satisfaire au décret du 19 juillet 1993 relatif à la liquidation régulière des subsides et subventions directs et indirects.

-
- (1) On relève à ce sujet que la compatibilité entre les deux textes n'est pas parfaite. Ainsi, par exemple, alors qu'en vertu de l'article 3, § 1er, alinéa 2, de l'arrêté en projet, le centre culturel est tenu d'établir un nouveau projet de contrat-programme un an avant l'échéance de la période en cours, l'article 6 du modèle-type de contrat-programme prévu par l'arrêté du 15 mai 1995 est rédigé en ce sens que, dans ce délai, le centre doit arrêter seulement les "grandes lignes" et les "axes prioritaires d'un nouveau contrat-programme".
- En outre, l'attention est attirée sur ce que certaines des clauses du modèle-type de contrat-programme correspondent à des dispositions de l'arrêté en projet à propos desquelles il sera formulé des objections (voir ainsi l'observation relative à l'article 14, § 2, de l'arrêté en projet, disposition à laquelle correspond l'article 13, alinéas 2 et 3, du modèle-type de contrat-programme). Le modèle-type de contrat-programme devra être adapté en conséquence.

.../...

Cette observation a été rencontrée en partie par le décret du 10 avril 1995 modifiant le décret du 28 juillet 1992 fixant les conditions de reconnaissance et de subvention des centres culturels, et en partie également par l'arrêté en projet.

L'on relève toutefois qu'aucune disposition ne détermine les formes et délais de liquidation des subventions prévues par l'article 16, alinéa 2, et par l'article 29 du décret du 28 juillet 1992. L'arrêté en projet doit être complété à cet effet.

OBSERVATIONS PARTICULIERES.

Préambule.

Alinéa 5.

On écrira :

"Vu l'avis de l'inspecteur des finances, donné le 15 septembre 1995;".

Alinéa 6.

On visera, non l'avis, mais "l'accord du Ministre du Budget donné le 22 janvier 1996;".

.../...

Alinéa 7.

On ne doit pas mentionner la date de l'avis du Conseil d'Etat.

Proposant.

On doit écrire :

"Sur la proposition du Ministre de la Culture et de l'Education permanente,

ARRETE :".

Article 2.

1. Au paragraphe 1er, alinéa 3, il ne peut être prévu dans tous les cas que "chaque centre culturel est classé dans l'une (des catégories indiquées) pour une période de quatre ans", puisque, dans certains cas, le classement intervient pour une période probatoire (1).

2. Tel qu'il est rédigé, le paragraphe 2, deuxième tiret devenant 2°, ne permet pas de déterminer quels sont

(1) Voir, à ce sujet, l'observation n° 5, a, relative à l'article ici examiné, et l'article 3, § 2, alinéa 1er.

les éléments visés à insérer dans le dossier de demande de reconnaissance et de classement.

3. Les alinéas 2 et 3 du paragraphe 3 reproduisent pratiquement les alinéas 2 et 3 de l'article 2 de l'arrêté précité du Gouvernement de la Communauté française du 13 juillet 1994.

Au sujet de ces dispositions, le Conseil d'Etat avait, dans son avis L. 23.256/2, formulé les observations suivantes, qui ne peuvent qu'être réitérées :

"1. Il ressort de l'alinéa 1er que l'administration ne peut envoyer au centre culturel un avis de prise en considération de la demande de reconnaissance introduite par ce centre, que si le dossier de demande est complet.

Cette règle doit être formulée de manière plus explicite. En outre, il conviendrait de préciser que, si le dossier n'est pas complet, l'administration est chargée de notifier au centre culturel que la demande n'est pas recevable et d'indiquer quels sont les documents ou renseignements manquants.

Le texte doit être revu en conséquence.

2. Il ressort des explications du délégué du Gouvernement que les centres culturels ne sont plus tenus de satisfaire aux obligations que prévoit l'alinéa 2, à partir du moment où ils obtiennent la reconnaissance qu'ils ont sollicitée. Le texte doit être précisé en conséquence".

4. Au paragraphe 5, dans la dernière phrase, il ne peut être affirmé que, dans l'hypothèse indiquée, "la

.../...

reconnaissance n'est pas octroyée". On remplacera donc les mots "n'est pas octroyée" par les mots "cesse de produire ses effets".

5. Le paragraphe 6 appelle les observations suivantes :

a) Il résulte de l'article 10 du décret du 28 juillet 1992 que tous les centres culturels qui entendent bénéficier des dispositions prévues par ce décret doivent être classés dans une catégorie. En outre, l'article 10bis du même décret impose la conclusion d'un contrat-programme "pour tout centre classé dans une catégorie".

En conséquence, il ne peut être prévu qu'un centre culturel, fût-ce en période probatoire, d'une part, est seulement "rattaché à" une catégorie (1), et non pas "classé" dans celle-ci, et, d'autre part, est dispensé de l'obligation de conclure un contrat-programme (2). Il découle du décret du 28 juillet 1992 qu'un centre culturel en période probatoire doit bénéficier d'une décision de classement pour cette période et qu'un contrat-programme doit également être conclu pour celle-ci.

b) En prévoyant qu'"à défaut de rencontrer les conditions de reconnaissance et les critères de classement au terme de (la période probatoire), la demande de recon-

(1) Voir, en ce sens, l'alinéa 1er en projet.

(2) Voir, en sens, l'alinéa 3 en projet.

naissance n'est plus prise en considération", l'alinéa 5 semble avoir pour effet de dispenser l'autorité de statuer sur la demande de reconnaissance. Or, comme en ont convenu les délégués du Gouvernement, une décision doit intervenir par laquelle il est statué sur la demande de reconnaissance.

Mutatis mutandis, la même observation vaut pour l'article 3, § 2, alinéa 4.

Article 3.

Au paragraphe 2, alinéa 3, il convient de déterminer le délai dans lequel le contrat-programme doit être conclu.

Article 4.

1. La disposition en projet est peu claire en ce qui concerne la détermination des motifs pour lesquels peuvent être prises les décisions qu'elle vise. Ainsi les termes utilisés sur ce point au paragraphe 1er, alinéa 1er, ne correspondent pas entièrement à ceux - particulièrement vagues - du paragraphe 4, alinéa 1er, et du paragraphe 5.

En ce qui concerne les motifs des décisions de retrait de reconnaissance, les auteurs du projet semblent, en outre, avoir perdu de vue qu'ils sont déterminés par l'article 18 du décret du 28 juillet 1992.

.../...

2. Le paragraphe 2, alinéa 2, appelle les observations suivantes :

- a) on n'aperçoit pas quelles sont "les mesures de gestion appropriées" que le centre peut être invité à prendre "à titre conservatoire" avant l'adoption de la décision de suspension de l'octroi des subventions, de déclassement ou de retrait de reconnaissance;
- b) dans la seconde phrase, il conviendrait de prévoir de manière expresse que la commission consultative des centres culturels doit donner son avis avant la décision de suspension de l'octroi des subventions.

3. Le paragraphe 3, alinéa 2, est rédigé d'une manière qui ne permet pas de déterminer clairement dans quel cas l'octroi de la subvention, soit en totalité, soit en partie, est suspendu.

En outre, on se demande si ce texte tient compte de toutes les hypothèses qui sont susceptibles de se présenter, par exemple celle où la suspension de l'octroi des subventions est seulement partielle, lorsque le manquement consiste seulement en ce que le centre ne satisfait pas aux critères applicables à la catégorie dans laquelle il est classé ?

.../...

Article 5.

Aucune disposition du décret du 28 juillet 1992 n'habilite le Gouvernement à arrêter la règle que contient la disposition en projet. Celle-ci doit être omise.

Article 6.

1. A l'alinéa 1er, mieux vaut écrire :

"Art. 6. Dans les limites du crédit budgétaire de la Communauté française, une".

La même rédaction sera adoptée pour l'article 10, alinéa 1er, l'article 11, alinéa 1er, et l'article 12, alinéa 1er.

2. Il ressort des explications des délégués du Gouvernement qu'il n'existe pas, actuellement, de "taux de progression" des subventions "pour les institutions culturelles conventionnées".

En conséquence, l'alinéa 5 sera omis.

Article 7.

L'article 10, alinéa 2, 3°, du décret du 28 juillet 1992 charge le Gouvernement de fixer le pourcentage minimum

.../...

des charges de personnel permanent d'animation par rapport aux charges de personnel permanent des centres culturels. Il ne l'habilite pas à prévoir, comme le fait, dès lors, à tort l'alinéa 2 en projet, que le cadre du personnel d'animation "devra comprendre un animateur-directeur à temps plein".

Article 8.

Il résulte de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs que les décisions de refus visées au paragraphe 2, troisième tiret devenant 3°, en projet doivent être motivées. Il n'y a pas lieu de rappeler cette obligation dans le texte en projet.

Article 10.

Selon l'alinéa 1er, quatrième phrase, "si l'utilisation (des subventions) n'était pas conforme à l'objet de la décision, le Ministre pourrait exiger le remboursement des sommes indûment perçues".

Cette disposition doit être omise. En effet, il résulte de l'article 57 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat (1) que, dans l'hypothèse visée par la disposition en projet, l'allocataire de la subvention est

(1) Lequel article est 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.

tenu de rembourser celle-ci sans délai. Il n'appartient pas à la Communauté française de rappeler cette règle ou, comme le texte en projet pourrait le laisser entendre s'il fallait l'interpréter comme donnant seulement au ministre la faculté de réclamer le remboursement de l'indu, d'énoncer une règle moins sévère.

La même observation vaut pour l'article 11, alinéa 1er, quatrième phrase, et pour l'article 12, alinéa 1er, quatrième phrase.

Article 14.

Aucune disposition du décret du 28 juillet 1992 n'habilite le Gouvernement à prendre la disposition en projet. Celle-ci doit être omise.

Article 15.

Cette disposition méconnaît l'article 33 du décret du 28 juillet 1992, dont il résulte, d'une part, que les maisons de la culture et les foyers culturels, reconnus en application de l'arrêté royal du 5 août 1970 établissant les conditions d'agrément et d'octroi de subventions aux maisons de la culture et aux foyers culturels, disposaient d'une année, à dater de l'entrée en vigueur du décret (1),

(1) En vertu de l'article 36 du décret, celui-ci est entré en vigueur le 1er juillet 1994.

pour se conformer aux dispositions de celui-ci et, d'autre part, qu'à l'expiration de cette période, le Gouvernement était chargé de "confirmer le maintien de la reconnaissance" des institutions concernées, "avec, le cas échéant, modification de leur classement", ou de procéder au retrait de la reconnaissance.

L'article 15 doit donc être omis.

La chambre était composée de :

Messieurs	C.-L. CLOSSET,	président de chambre,
	C. WETTINCK,	conseillers d'Etat,
	P. LIENARDY,	
	J. DE GAVRE,	assesseurs de la
	F. DELPEREE,	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 M. X. DELGRANGE, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

M. PROOST.

C.-L. CLOSSET.