

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 33.010/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de la Culture, du Budget, de la Fonction publique, de la Jeunesse et des Sports de la Communauté française, le 11 février 2002, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un avant-projet de décret "relatif au soutien, à la détermination des zones d'intervention prioritaires et à la participation directe des citoyens pour les projets d'infrastructures culturelles des autorités locales", a donné le 8 mai 2002 l'avis suivant :

OBSERVATION GENERALE

La structure de l'avant-projet de décret devrait être fondamentalement revue en fonction des observations particulières qui suivent.

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Intitulé

L'intitulé de l'avant-projet devrait être rédigé de manière plus claire, il est proposé d'écrire :

"Avant-projet de décret relatif à l'octroi de subventions aux collectivités locales pour les projets d'infrastructures culturelles".

Dispositif

Article 1^{er}

1. Les 1° et 2° sont inutiles, ils doivent être omis.

2. Au 5°, il est proposé de remplacer les mots "Autorité locale" par les mots "Collectivité locale".

3. Il n'y a pas lieu de se référer à la "communauté urbaine" qui n'a pas d'existence juridique, ni au "territoire de la Communauté française", le champ d'application du décret en matière culturelle étant déterminé par l'article 127, § 2, de la Constitution.

.../...

Par conséquent, il convient d'omettre les mots "ou une communauté urbaine située sur le territoire de la Communauté française".

Article 2

1. L'article 2 serait mieux rédigé comme suit :

"Art. 2. Dans la limite des crédits disponibles, le Gouvernement accorde une subvention pour les investissements des collectivités locales en matière d'infrastructures culturelles".

2. Il va de soi que les "infrastructures culturelles" visées dans cette disposition ne comprennent pas les infrastructures sportives qui ont fait l'objet d'un décret de transfert.

3. Le paragraphe 2, deviendra le nouvel article 4.

Article 4

Dans sa rédaction actuelle cette disposition est inutile et doit par conséquent être omise. En effet, le fait que seules les collectivités locales peuvent être subsidiées résulte des articles 1^{er}, 5^o et 2.

Le texte actuel sera remplacé par celui de l'article 2, § 2.

Article 5

1. Cet article sera intégré dans l'article 10.

2. Dans la mesure où le Gouvernement bénéficie de l'estimation du Receveur de l'enregistrement ou du Comité d'acquisition qui correspond à la valeur vénale du bien, il ne revient pas au Gouvernement de s'accorder des dérogations même avec l'approbation du pouvoir législatif.

L'article 5, alinéa 2, doit être omis.

Article 6

Cet article sera intégré dans l'article 10 et rédigé comme suit :

"Le coût des travaux concernant les cafétérias, cuisines et réserves y relatives, de l'infrastructure culturelle est plafonné à (...)".

Article 7

1. L'alinéa 1^{er} est inutile puisque la règle qu'il énonce est déjà prévue dans les articles 1^{er} et 9 du décret du 10 mai 1984 relatif à l'intégration d'oeuvres d'art dans les bâtiments publics, qui disposent que l'octroi par la Communauté française de tout subside à la construction ou à l'aménagement d'un bâtiment public est subordonné au respect de l'obligation du maître de l'ouvrage d'y intégrer une ou plusieurs oeuvres d'art.

En outre, il y a contradiction entre les deux textes dans la mesure où le décret du 10 mai 1984, précité, est applicable aux travaux de cinq millions de francs et plus (article 2) alors que l'obligation prévue dans l'avant-projet de décret ne concerne que les "grandes infrastructures culturelles", c'est-à-dire celles dont le coût est supérieur à 250.000 euros, soit un peu plus de dix millions de francs.

.../...

2. L'alinéa 2 est inutile puisque la règle qu'il énonce se trouve déjà à l'article 10, § 3. Il y a lieu seulement de rappeler, à l'article 3 de l'avant-projet de décret, que les investissements subsidiables comprennent également les oeuvres d'art intégrées en vertu du décret du 10 mai 1984, précité.

3. Selon la représentante du ministre, le dernier alinéa signifie qu'il n'y a pas d'obligation d'intégrer des oeuvres d'art en cas de travaux de rénovation qui ne modifient ni l'affectation d'une infrastructure culturelle existante ni sa conception globale.

L'obligation d'intégrer des oeuvres d'art est prévue par le décret du 10 mai 1984, précité. Si l'auteur de l'avant-projet entend déroger à ce décret ou le préciser, il convient d'introduire, dans l'avant-projet, une disposition modificative du décret du 10 mai 1984, précité.

Article 8

1. Il n'y a pas lieu de viser la résolution 2001/C73/04 du Conseil du 12 février 2001 sur la qualité architecturale dans l'environnement urbain et rural. Par contre, rien n'interdit d'y faire référence dans l'exposé des motifs.

2. L'alinéa 1^{er} dispose que les infrastructures culturelles qui bénéficient d'une subvention de la Communauté française feront l'objet d'une attention particulière de la part du maître de l'ouvrage quant aux qualités de conception architecturale et d'intégration dans l'environnement.

De l'accord de la représentante du ministre, cette disposition doit être intégrée dans l'article de l'avant-projet qui sera consacré aux conditions d'octroi de la subvention. Elle sera rédigée de manière à faire apparaître clairement qu'elle énonce une condition de subventionnement.

.../...

3. L'alinéa 2 est inutile, les frais d'organisation du concours, plafonnés à 12.500 euros, étant déjà prévus à l'article 10, § 3.

L'article 8 doit être omis.

Article 9

1. Si les mots "Dans la limite des crédits disponibles" visent le principe même de l'octroi des subsides, ils sont inutiles et doivent être omis. En effet, l'article 2 prévoit déjà une telle règle.

Si, par contre, ils signifient que le taux de base pourrait varier en fonction des crédits disponibles, il convient de les remplacer par une disposition habilitant expressément le Gouvernement à s'écarter des taux prévus par le décret lorsque les crédits sont insuffisants.

Par ailleurs, il convient d'écrire : "(...) est de 40 % du montant subsidiable tel que déterminé à l'article 10".

2. Les paragraphes 2 et 3 doivent être fusionnés en un seul paragraphe comportant deux alinéas.

3. Au paragraphe 2, alinéa 1^{er} (nouveau), il y a lieu d'écrire : "pour les projets d'investissement situés sur le territoire d'une collectivité locale prioritaire".

4. Le paragraphe 3 (devenant le paragraphe 2, alinéa 2), vise l'"autorité locale" dont la situation socio-économique est défavorisée comparativement aux autres collectivités locales de la Région dont elles font partie.

.../...

Tel que le texte est libellé, il semble faire référence aux Régions que vise l'article 3 de la Constitution.

L'exposé des motifs se réfère "aux zones définies par la Commission européenne comme nécessitant des aides financières".

Il appartient à l'auteur de l'avant-projet soit de définir avec précision les critères en fonction desquels les collectivités locales prioritaires seront déterminées, soit d'établir la liste de ces collectivités.

5. Au paragraphe 4 (devenant le paragraphe 3), il y a lieu d'écrire :

"Le taux d'intervention de base de la Communauté est majoré de 15 % lorsque les dépenses culturelles du budget de la collectivité locale et les priorités dans leur exécution ont fait l'objet d'une présentation et d'une discussion publique avec les habitants".

La précision selon laquelle la décision finale appartient à l'"autorité locale" est inutile. Il va en effet de soi que seul le conseil communal, le conseil provincial ou l'assemblée générale d'une intercommunale disposent du pouvoir de voter le budget.

Le dernier tiret n'a pas de sens dans la mesure où un budget est nécessairement annuel et peut être remis en cause l'année suivante. Selon la représentante du ministre, l'intention de l'auteur de l'avant-projet n'a pas été de porter atteinte au principe de l'annualité budgétaire mais seulement de prévoir que le mécanisme de participation devait concerner non seulement l'investissement mais aussi, par exemple, l'utilisation qui sera faite ultérieurement de cet investissement. Dès lors, l'avant-projet de décret doit être revu afin de traduire plus adéquatement l'intention de l'auteur de l'avant-projet.

.../...

Article 10

1. Le mot "maximum" n'a pas de sens et doit être omis. Il n'en serait autrement que si l'avant-projet prévoyait que le montant maximum subsidiable est déterminé sur le fondement d'estimations du coût des travaux mais que le montant effectivement pris en compte est fonction de ce qui aura été réellement facturé.

2. Compte tenu de la suggestion de rédaction faite pour l'article 9, § 1^{er}, le paragraphe 1^{er} de l'article 10 est inutile.

3. Au paragraphe 3, 2°, deuxième tiret, il y a lieu de viser plus précisément l'article 4 du décret du 10 mai 1984, précité.

4. Il appartient à l'auteur de l'avant-projet de pouvoir justifier la différence de régime qu'introduit le paragraphe 4 entre les investissements de rénovation et d'aménagement et les autres investissements.

5. Le paragraphe 5, dont la référence aux paragraphes 2 et 3 sera omise, doit constituer l'alinéa 2 du paragraphe 3.

6. Le paragraphe 7 est inutile et doit être omis. En effet, "les honoraires des bureaux d'études, plafonnés à 10 % (de l'investissement)" sont déjà visés au paragraphe 3 et " les frais d'acte en cas d'acquisition" sont déjà visés au paragraphe 2.

.../...

Article 11

1. Cet article sera intégré dans l'article 3.

2. L'exposé des motifs précise que l'accord du Gouvernement doit être donné sur l'acquisition du bien alors que le texte de l'avant-projet de décret prévoit, ce qui semble plus exact, l'accord du Gouvernement sur la conclusion d'un des contrats mentionnés.

Le texte de l'exposé des motifs doit être adapté en conséquence.

2. Les mots "ou du Ministre en ce délégué" sont inutiles et doivent être omis.

Article 12

1. Cette disposition serait mieux à sa place après l'article 4 dans une subdivision consacrée aux conditions d'octroi de la subvention.

2. Les mots "et toute instance de la Communauté française chargée d'examiner le demande d'intervention" sont inutiles et doivent être omis.

Il convient dès lors d'écrire : "(...) le Gouvernement prend en compte (...).

3. Le mot "notamment" implique que le Gouvernement puisse prendre en considération d'autres critères que ceux prévus par l'avant-projet de décret. Une telle façon de procéder ne peut être admise.

.../...

Article 14

Cette disposition est inutile puisqu'elle ne fait que rappeler la règle contenue à l'article 56 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat, applicable à la Communauté française en vertu de l'article 71, § 1^{er}, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions.

Article 15

A l'alinéa 1^{er}, mieux vaut simplement prévoir que la collectivité locale a l'obligation de maintenir pendant quinze ans au moins l'affectation du bien définie dans la demande de subvention. En effet, la sanction du non respect des conditions d'octroi d'une subvention ou de son utilisation à une autre fin que celle pour laquelle elle a été accordée est déjà prévue par l'article 57 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat auquel les Régions ne peuvent déroger par un régime moins sévère.

Article 16

Il y a lieu de mentionner quel est le nouvel indice qui doit être pris en considération.

Article 17

Cet article abroge "l'arrêté royal du 22 février 1974 relatif à l'intervention de l'Etat en matière de subsides pour l'exécution de travaux d'infrastructure culturelle et sportive exécutés par les provinces, communes, fédérations et associations de communes et les Commissions de la Culture de l'agglomération bruxelloise".

L'intitulé de cet arrêté a cependant été remplacé par un arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 19 septembre 1991. L'intitulé correct de l'arrêté à abroger est le suivant :

"Arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 22 février 1974 relatif à l'intervention de la Communauté française en matière de subsides pour l'exécution de travaux d'infrastructure culturelle et sportive exécutés par les provinces, communes, associations de communes et la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale".

En outre, il faut préciser dans le dispositif que l'arrêté à abroger a été modifié par l'arrêté du 19 septembre 1991, précité.

Article 18

Les mots "anciennes dispositions" doivent être remplacés par les mots "dispositions en vigueur au moment de cette introduction".

Article 19

La section de législation du Conseil d'Etat n'aperçoit pas la raison pour laquelle il y aurait lieu de déroger à la règle habituelle d'entrée en vigueur des décrets.

OBSERVATIONS FINALES DE LEGISTIQUE

1. Le dispositif de l'avant-projet de décret doit être précédé d'un arrêté de présentation ⁽¹⁾.

2. Compte tenu du nombre restreint d'articles de l'avant-projet, il n'y a pas lieu de diviser celui-ci en titres ou en chapitres.

3. La mention des articles 2 à 19 de l'avant-projet doit prendre la forme suivante : art. 2, art. 3, etc.

4. Les articles 6 à 10 de l'avant-projet sont dotés d'un intitulé alors que les autres ne le sont pas. Il n'y a aucune raison de prévoir un intitulé des articles. Les intitulés existants seront dès lors supprimés.

5. Dans les articles 3 et 9 de l'avant-projet, la division en paragraphes doit être supprimée car les paragraphes ne comportent qu'un seul alinéa.

6. Dans les articles 9 et 10 de l'avant-projet, la division en tirets doit être remplacée par une division en 1°, 2°, 3°, etc.

⁽¹⁾ Pour un modèle, cf. la page 81 de la circulaire du Conseil d'Etat "Légistique formelle - recommandations et formules - novembre 2001" disponible sur le site internet du Conseil d'Etat, à l'adresse suivante : <http://www.raadvst-consetat.be/pdf/Lforf1.pdf>.

7. Les sommes d'argent mentionnées en euros doivent être présentées en ajoutant, après le montant, le mot "euros" au lieu du sigle utilisé dans l'avant-projet.

8. La formule de promulgation figurant à la fin de l'avant-projet doit être remplacée par les mots "Par le Gouvernement :".

La chambre était composée de

Madame	M.-L. WILLOT-THOMAS,	président de chambre,
Messieurs	P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT,	conseillers d'Etat,
	F. DELPÉRÉE, F. DEHOUSSE,	assesseurs de la section de législation,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. A. LEFEBVRE, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. P. BROUWERS, référendaire.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS