

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 36.622/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de la Culture, de la Fonction publique, de la Jeunesse et des Sports de la Communauté française, le 18 février 2004, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret "relatif à la promotion des activités culturelles dans l'enseignement", a donné le 17 mars 2004 l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du 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 ci-après.

1. Les bénéficiaires du système que l'avant-projet entend instaurer, sont non seulement les "opérateurs culturels" définis à l'article 1^{er}, 1°, en projet, comme "toute personne morale, à l'exclusion des sociétés commerciales, reconnue ou subventionnée par la Communauté française, dont l'objet social ou l'activité relève des secteurs culturels et artistiques ressortissant aux compétences des Services du Gouvernement de la Communauté française, ainsi que toute personne physique attestant d'une compétence et d'une expérience professionnelle artistique et pédagogique", mais aussi manifestement des écoles elles-mêmes, c'est-à-dire, selon l'article 1^{er}, 2°, en projet, "les établissements d'enseignement organisant un enseignement maternel, primaire ou fondamental ordinaire, un enseignement secondaire ordinaire de plein exercice ou un enseignement spécial, quelque soit le type de réseau d'enseignement".

Les mécanismes conventionnels et financiers contenus dans le système doivent satisfaire en conséquence au prescrit de l'article 24, §§ 4 et 5, de la Constitution qui disposent :

"§ 4. Tous les élèves ou étudiants, parents, membres du personnel et établissements d'enseignement sont égaux devant la loi ou le décret. La loi et le décret prennent en compte les différences objectives, notamment les caractéristiques propres à chaque pouvoir organisateur, qui justifient un traitement approprié.

§ 5. L'organisation, la reconnaissance ou le subventionnement de l'enseignement par la communauté sont réglés par la loi ou le décret."

Force est de constater que l'avant-projet ne répond pas aux exigences constitutionnelles.

.../...

Selon l'article 12, alinéa 4, de l'avant-projet de décret,

"Dans la limite des crédits disponibles, sur proposition de la Commission, le Gouvernement attribue les subventions aux projets sélectionnés. Cette décision est notifiée à l'opérateur culturel concerné. L'école partenaire de chaque projet sélectionné et subventionné est informée de cette décision."

C'est donc de manière indirecte à l'égard des écoles que, par une décision discrétionnaire du Gouvernement, prise sur la proposition de la "commission de sélection et d'évaluation" chargée de statuer sur la recevabilité et sur la valeur des projets qui lui auront été transmis par les "opérateurs culturels" qu'un projet sera sélectionné et que le montant de la subvention sera déterminé ⁽¹⁾ alors que les éléments essentiels de celle-ci n'ont pas été déterminés par le législateur décréteur.

2. L'auteur de l'avant-projet entend donner au mode de financement un caractère pluriannuel (articles 5, alinéa 2, 2° et 13) et recourir à la technique conventionnelle.

Comme l'a observé justement l'inspectrice générale des finances dans son avis du 28 janvier 2004, " la possibilité de conclure des conventions portant sur plusieurs années est introduite : ceci pourrait impliquer la création de crédits dissociés, mais il faut constater que dans le secteur Culture, le système généralement en vigueur n'est pas celui là (ex : contrats-programmes prévus dans le décret sur les Arts de la Scène)". La mise en oeuvre du décret par le biais de crédits non dissociés et de crédits dissociés ne rendra pas aisée la vérification que la règle d'égalité entre les établissements d'enseignement est respectée.

⁽¹⁾ Il résulte de l'article 8, 5°, de l'avant-projet de décret que la commission de sélection et d'évaluation, dont la moitié des membres sont des fonctionnaires issus du département, propose (au Gouvernement) "l'octroi des subventions dans les limites fixées aux articles 11 et 12" de l'avant-projet de décret.

Comme la section de législation du Conseil d'État l'a observé dans l'avis 33.745/4, donné le 30 octobre 2002, sur un avant-projet de décret cadre "relatif à la reconnaissance et au subventionnement du secteur professionnel des Arts de la Scène", la technique conventionnelle ne permet pas au demandeur de savoir, à la seule lecture du décret, quelles sont les dépenses qui peuvent être prises en considération et comment seront déterminés les montants auxquels il peut prétendre alors que cette exigence résulte de l'article 24, § 5 de la Constitution.

L'avant-projet doit être fondamentalement revu.

3. Si, en vue de l'octroi de subventions aux écoles, l'avant-projet devait envisager un agrément préalable des opérateurs culturels parmi lesquels celles-ci pourraient choisir, l'avant-projet devrait également satisfaire aux exigences de la loi du 16 juillet 1973 garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques.

La chambre était composée de

Madame	M.-L. WILLOT-THOMAS,	président de chambre,
Messieurs	P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. P. RONVAUX, auditeur adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS