

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 37.282/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par la Ministre de l'Aide à la Jeunesse et de la Santé de la Communauté française, le 27 mai 2004, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "relatif à la diffusion de campagnes de promotion de la santé par les éditeurs de services", a donné le 21 juin 2004 l'avis suivant :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention du Gouvernement sur le fait qu'à la suite des élections du 13 juin 2004 et en raison de l'absence qui en résulte du contrôle qu'il appartient au Conseil de la Communauté française d'exercer en vertu de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, le Gouvernement ne dispose plus, depuis cette date, de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*
* *

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, le projet appelle l'observation ci-après.

L'arrêté en projet se donne pour fondement légal les articles 1^{er}, 16 et 20 du décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion.

Pour l'essentiel, il entend fixer par voie réglementaire et unilatérale les modalités de diffusion de campagnes de promotion de la santé par les éditeurs de service.

Ce faisant, comme il ressort de la note au Gouvernement qui figure au dossier transmis au Conseil d'État, l'arrêté en projet s'inspire largement de l'arrêté du 18 janvier 1995 relatif à la diffusion de campagnes d'éducation pour la santé par les organismes de radiodiffusion, qu'il entend abroger.

.../...

À ce propos, il y a lieu de rappeler que dans ses avis 21.372/9 du 3 décembre 1991 et 22.121/9 du 8 février 1993, donnés sur deux projets d'arrêtés de l'Exécutif de la Communauté française "relatif à la diffusion de campagnes d'éducation pour la santé par les organismes de radiodiffusion", dont le second est devenu l'arrêté du 18 janvier 1995, la section de législation du Conseil d'État s'est exprimée en ces termes :

"L'article 27bis, § 3, du décret du Conseil de la Communauté française du 17 juillet 1987 sur l'audiovisuel dispose :

«§ 3. Les organismes de radiodiffusion diffuseurs de publicité en faveur des médicaments et traitements médicaux ainsi que pour les boissons alcoolisées doivent mettre gratuitement à la disposition de l'Exécutif, selon des modalités à convenir, des espaces publicitaires destinés à la diffusion de campagnes d'éducation pour la santé, égaux à ceux consacrés à la publicité en faveur desdits produits ».

L'arrêté en projet tend à exécuter cette disposition (...).

Toutefois, en vertu de la disposition précitée du décret du 17 juillet 1987, ce n'est pas unilatéralement dans un arrêté pris par lui que l'Exécutif peut régler la mise à sa disposition d'espaces publicitaires destinés à la diffusion de campagnes pour la santé, sur les antennes des organismes de radiodiffusion concernés, mais par convention avec ces organismes. En effet, le texte de la disposition porte que les modalités de pareille diffusion sont "à convenir" avec ces organismes.

Il s'ensuit que l'arrêté en projet est, en ce qui concerne les articles 1^{er} et 2, dépourvu de base légale. Cette critique fondamentale rend superflu l'examen des articles 3 et suivants du projet qui sont intimement liés aux articles 1^{er} et 2."

L'observation émise dans les avis 21.372/9 et 22.121/9 précités est transposable à l'arrêté en projet.

En effet, comme mentionné précédemment, celui-ci entend fixer par voie unilatérale et réglementaire des modalités de diffusion de campagnes de promotion de la santé par les éditeurs de services.

À cet égard, il faut relever que, si le décret du 17 juillet 1987 sur l'audiovisuel a été abrogé par le décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion, l'article 16 de ce dernier reprend, pour l'essentiel la teneur de l'article 27*bis*, § 3, du décret du 17 juillet 1987. Il est en effet rédigé comme suit :

"Art. 16. Les éditeurs de services qui diffusent de la publicité en faveur des médicaments et traitements médicaux ou en faveur des boissons alcoolisées doivent mettre gratuitement à la disposition du Gouvernement, selon des modalités à convenir après concertation avec les éditeurs de services concernés, des espaces publicitaires destinés à la diffusion de campagnes d'éducation pour la santé, égaux à ceux consacrés à la publicité en faveur des dits produits ou services."

Plus spécialement, tout comme l'article 27*bis*, § 3, du décret du 17 juillet 1987, l'article 16 du décret du 27 février 2003 prévoit que les modalités de mise à disposition des espaces publicitaires destinés à la diffusion de campagnes d'éducation pour la santé, sont des "modalités à convenir" ⁽¹⁾ et n'habilite pas le Gouvernement à fixer celles-ci par voie unilatérale et réglementaire.

Par conséquent, l'observation émise par le Conseil d'État dans ces deux avis précités vaut pour l'arrêté en projet.

Ainsi, les articles 2 à 4, alinéa 1^{er}, sont dépourvus de fondement légal, ce qui rend superflu l'examen des autres dispositions qui sont intimement liées à ces articles.

⁽¹⁾ Désormais, ces modalités sont à convenir "après concertation avec les éditeurs de services concernés".

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 Mme A. VAGMAN, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS