



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 53.467/2/4

du 5 juin 2013

sur

un avant-projet de décret-programme 'portant diverses mesures relatives aux Fonds budgétaires, à la Santé, à la Culture, à l'Audiovisuel, à l'Enseignement obligatoire et de Promotion sociale, à l'Agence pour l'évaluation de la qualité de l'Enseignement supérieur, au financement de l'Enseignement supérieur universitaire et non universitaire, aux Bâtiments scolaires et à la Recherche'

Le 30 mai 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Président et Ministre du Budget, des Finances et du Sport de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un avant-projet de décret-programme 'portant diverses mesures relatives aux Fonds budgétaires, à la Santé, à la Culture, à l'Audiovisuel, à l'Enseignement obligatoire et de Promotion sociale, à l'Agence pour l'évaluation de la qualité de l'Enseignement supérieur, au financement de l'Enseignement supérieur universitaire et non universitaire, aux Bâtiments scolaires et à la Recherche'.

L'avis concernant les Titres II, V à X a été donné par la deuxième chambre le 5 juin 2013. La chambre était composée de Yves KREINS, président de chambre, Pierre VANDERNOOT et Martine BAGUET, conseillers d'État, et Bernadette VIGNERON, greffier.

Le rapport a été présenté par Laurence VANCRAVEBECK, auditrice.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 5 juin 2013.

L'avis concernant les Titres I, III, IV et X a été donné par la quatrième chambre le 5 juin 2013. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Pierre VANDERNOOT et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Anne VAGMAN, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 5 juin 2013.

*

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996, et remplacé par la loi du 2 avril 2003, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

« L'urgence, ainsi que l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2013, sont motivés par la circonstance que ce décret-programme, de portée strictement budgétaire, est destiné à traduire les mesures d'économie décidées par le Gouvernement lors de son contrôle budgétaire 2013, visant à garantir le respect de la trajectoire budgétaire définie par les engagements pris envers le Fédéral et l'Union européenne. Dans ce cadre, il serait souhaitable de déposer le projet de décret au Parlement de la Communauté française pour le 20 juin 2013 au plus tard ».

Cette motivation ne permet toutefois pas de justifier l'urgence à examiner des dispositions destinées à s'appliquer à partir de l'année 2014. Ne seront dès lors pas examinées, dans les articles 4, 5, 8 à 16, 18 à 20, 35, 37, 41, 42, 44, 46, 48 à 50 et 52, les dispositions qui n'ont vocation qu'à s'appliquer à partir de l'année 2014 ou d'une année ultérieure. Il en va de même de l'article 6 qui est dépourvu de portée budgétaire directe.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, 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 de l'avant-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, seuls les articles 7, 52 et 56 de l'avant-projet appellent les observations suivantes.

TITRE IV Dispositions relatives à l'Audiovisuel

CHAPITRE II Dispositions modifiant le décret du 14 juillet 1997 portant statut de la Radio-Télévision belge de la Communauté française (RTBF)

Article 7

L'article 22 du décret du 14 juillet 1997 'portant statut de la Radio-Télévision belge de la Communauté française (RTBF)' comporte déjà un paragraphe 4 que la disposition à l'examen a manifestement pour objet de remplacer.

La phrase liminaire de l'article 7 de l'avant-projet doit dès lors être rédigée en ce sens, et non en prévoyant, comme elle le fait, qu'il est « ajouté » à l'article 22 précité, un paragraphe 4.

FORMALITÉS PRÉALABLES

Selon les documents transmis au Conseil d'État, la concertation avec les organes de représentation et de coordination des pouvoirs organisateurs et la concertation avec les organisations représentatives des étudiants sont effectuées concomitamment à la saisine de la section de législation.

Dans l'hypothèse où le texte de l'avant-projet serait modifié ultérieurement pour tenir compte de ces concertations, il faudrait à nouveau soumettre le texte ainsi modifié à l'avis de la section de législation du Conseil d'État.

TITRE VIII Dispositions relatives aux Bâtiments scolaires

CHAPITRE II Disposition modifiant le décret du 16 novembre 2007 relatif au programme prioritaire de travaux en faveur des bâtiments scolaires de l'enseignement fondamental ordinaire et spécialisé, de l'enseignement secondaire ordinaire, spécialisé et de promotion sociale, de l'enseignement artistique à horaire réduit, des centres psycho-médico-sociaux ainsi que des internats de l'enseignement fondamental et secondaire, ordinaire et spécialisé, organisés ou subventionnés par la Communauté française

Article 52

Cet article modifie l'article 7 du décret du 16 novembre 2007 'relatif au programme prioritaire de travaux en faveur des bâtiments scolaires de l'enseignement fondamental ordinaire et spécialisé; de l'enseignement secondaire ordinaire et spécialisé et de l'enseignement secondaire de promotion sociale, de l'enseignement artistique à horaire réduit, des centres psycho-médico-sociaux ainsi que des internats de l'enseignement fondamental et secondaire, ordinaire et spécialisé, organisés ou subventionnés par la Communauté française'.

À propos de cette disposition, la section de législation du Conseil d'État, dans son avis 42.219/2 donné le 12 mars 2007, a fait l'observation suivante :

« Les crédits seraient répartis entre les écoles des différents réseaux, *au prorata* de la population scolaire. Invité à justifier pourquoi l'on ne prend pas en compte uniquement l'état des bâtiments quel que soit le réseau auquel il appartient, le délégué de la ministre-présidente a répondu : 'Cette disposition est rédigée conformément au souci du respect des règles de subventionnement proportionnel aux poids en population scolaire des réseaux prévues dans le Pacte scolaire, modifié en ce sens par le décret dit 'Saint-Boniface'

Cette réponse n'apporte pas une justification admissible au regard de l'article 24, § 4, de la Constitution. En effet, comme la section de législation l'a relevé dans son avis 31.177/2, précité, le principe d'égalité serait mieux assuré si les crédits étaient attribués aux établissements scolaires exclusivement en fonction des nécessités et indépendamment de leur appartenance à un réseau »¹.

La même observation vaut en l'espèce².

TITRE X Dispositions finales

Article 56

L'article 56 de l'avant-projet de décret prévoit que celui-ci produira ses effets le 1^{er} janvier 2013. Ceci a pour conséquence notamment que les mesures d'économie qui y sont prévues se verront conférer une portée rétroactive. Or, comme le relève l'Inspection des Finances dans son avis du 22 mai 2013, les droits des bénéficiaires ont déjà pu s'exercer pendant bientôt 6 mois en application de la législation en vigueur.

À cet égard, il est rappelé que, selon la Cour constitutionnelle,

« La non-rétroactivité des lois et décrets est une garantie ayant pour but de prévenir l'insécurité juridique. Cette garantie exige que le contenu du droit soit prévisible et accessible, de sorte que le justiciable puisse prévoir, à un degré raisonnable, les conséquences d'un acte déterminé au moment où cet acte est accompli. La rétroactivité peut uniquement être justifiée lorsqu'elle est indispensable à la réalisation d'un objectif d'intérêt général ».

¹ Avis 42.219/2 donné le 12 mars 2007 sur un avant-projet devenu le décret du 16 novembre 2007 'relatif au programme prioritaire de travaux en faveur des bâtiments scolaires de l'enseignement fondamental ordinaire et spécialisé ; de l'enseignement secondaire ordinaire et spécialisé et de l'enseignement secondaire de promotion sociale, de l'enseignement artistique à horaire réduit, des centres psycho-médico-sociaux ainsi que des internats de l'enseignement fondamental et secondaire, ordinaire et spécialisé, organisés ou subventionnés par la Communauté française' (*Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2007-2008, n° 470/1, p. 26).

² Voir également l'avis 48.896/2 donné le 10 novembre 2010 sur un avant-projet devenu le décret-programme du 15 décembre 2010 'portant diverses mesures relatives au sport en Communauté française, aux Fonds budgétaires figurant au budget général des dépenses de la Communauté française, au Conseil de la transmission de la mémoire, à l'enseignement obligatoire et à l'enseignement de promotion sociale, aux Bâtiments scolaires, au financement des Institutions universitaires et des Hautes Écoles, à la politique scientifique et universitaire, au transfert de l'enseignement supérieur de l'Architecture à l'Université et aux aides aux Institutions universitaires et à la négociation en Communauté française' (*Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2010-2011, n° 142/1, p. 54).

Il convient dès lors que l'auteur de l'avant-projet soit en mesure de justifier la rétroactivité au regard des critères qui viennent d'être rappelés, de préférence dans l'exposé des motifs ou le commentaire des articles.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Bernadette VIGNERON

Yves KREINS

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY