



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 55.593/4
du 9 avril 2014

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté
française 'portant exécution du décret du 21 novembre 2013
relatif aux centres culturels'

Le 3 mars 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de la Culture, de l'Audiovisuel, de la Santé et de l'Égalité des chances de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prolongé jusqu'au 11 avril 2014 ^(*), sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'portant exécution du décret du 21 novembre 2013 relatif aux centres culturels'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 9 avril 2014. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Jacques JAUMOTTE et Bernard BLERO, conseillers d'État, Yves DE CORDT et Christian BEHRENDT, assesseurs, et Bernadette VIGNERON, greffier.

Le rapport a été présenté par Patrick RONVAUX, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 4 avril 2014.

^(*) Par courriel du 4 mars 2014.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, 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 les observations suivantes.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. De nombreuses dispositions présentent « l'administration », en l'espèce les services du Gouvernement en charge des centres culturels (article 1^{er}, 1^o, du projet), comme une institution distincte alors que celle-ci est hiérarchiquement soumise au Ministre lui-même responsable devant le Parlement.

Le procédé est d'autant plus inadmissible que certaines dispositions confèrent à « l'administration » un pouvoir réglementaire. La section de législation a relevé les dispositions suivantes du projet : articles 4¹, 7², 26, alinéa 1^{er}³, 32, § 1^{er}, alinéa 2⁴, 49⁵, 53, § 1^{er}, alinéa 1^{er}⁶, 56⁷ et 61, § 1^{er}, alinéa 1^{er}.

L'ensemble du projet sera revu à la lumière de cette observation⁸.

2. Comme la section de législation du Conseil d'État l'a souvent rappelé, il y a lieu d'omettre les dispositions qui n'ont d'autre objet que de rappeler une disposition de force obligatoire supérieure, soit en la reproduisant, soit en la paraphrasant.

¹ Les formes et les délais fixés par l'administration déterminent la recevabilité de la demande de principe (article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}).

² Les formes et les délais fixés par l'administration déterminent la recevabilité de la demande de reconnaissance (article 8).

³ L'article 26, alinéa 1^{er}, impose l'introduction d'un dossier de demande de « conforme » notamment à l'article 7 qui attribue de manière critiquable un pouvoir réglementaire à l'administration.

⁴ La recevabilité des recours administratifs internes dont la procédure fait l'objet d'une habilitation décréte au Gouvernement en vertu des articles 23, § 5, 43 et 48 du décret du 21 novembre 2013, est subordonnée au respect des « formes prescrites par l'Administration et précisées lors de la notification de la décision ».

⁵ Les formes et les délais fixés par l'administration déterminent la recevabilité de la demande de reconnaissance d'un projet de coopération au sens de l'article 54 du décret du 21 novembre 2013.

⁶ Le défaut de réponse du demandeur à l'administration dans le délai qu'elle a fixé entraîne l'irrecevabilité « de plein droit » de la demande de reconnaissance.

⁷ Les formes et les délais fixés par l'administration déterminent la recevabilité de la demande de reconnaissance d'une action fédérative prévue à l'article 100 du décret du 21 novembre 2013.

⁸ Voir l'avis 46.603/4 donné le 13 mai 2009 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 27 mai 2009 'relatif aux formations des animateurs et des coordinateurs de centres de vacances, à l'habilitation des organismes de formation, à l'homologation des brevets, aux équivalences et à la commission d'avis relative à la formation' et l'avis 54.465/4 donné le 18 décembre 2013 sur un avant-projet de décret 'relatif au Code wallon de l'agriculture' (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2013-2014, n° 946/1bis, pp. 225-235).

De telles dispositions sont non seulement superflues, mais elles ont, en outre, pour effet d'occulter la véritable nature de la norme supérieure. En reproduisant celle-ci, l'auteur du projet agit comme s'il était compétent pour arrêter – et donc modifier – cette norme supérieure.

Par conséquent, il y a lieu de revoir ou d'omettre notamment les dispositions suivantes⁹: les articles 10, 21, § 1^{er}, alinéa 2, 23, 28, § 2, alinéa 1^{er}.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

1. À l'alinéa 2, la mention de l'article 62, alinéa 1^{er}, du décret du 21 novembre 2013 'relatif aux centres culturels' sera omise car cette disposition ne contient pas d'habilitation au Gouvernement.

En revanche, il y a lieu d'ajouter l'article 33, § 2, alinéa 2, du même décret que l'article 22 du projet tend à appliquer.

2. L'alinéa 3 doit être omis car la loi qui y est visée ne procure aucun fondement juridique particulier au projet examiné.

3. À l'alinéa 6, il convient d'écrire :

« Vu l'avis 55.593/2 du Conseil d'État donné le 9 avril 2014, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 ; »¹⁰.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Le 4^o sera omis car il n'y a pas lieu de rappeler la définition du « Ministre » que donne déjà l'article 1^{er}, 14^o, du décret du 21 novembre 2013 'relatif aux centres culturels'.

⁹ Voir dans le même sens l'avis 55.209/1 donné le 1^{er} février 2014 sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 22 septembre 2005 portant le statut administratif et pécuniaire du personnel du Centre fédéral d'Expertise des Soins de Santé et du président de son conseil d'administration'.

¹⁰ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 36.1 et formule F 3-5-2, par analogie.

Article 3

À l'alinéa 4, il serait utile de prévoir qu'un avis est publié au *Moniteur belge* ainsi que dans la presse locale afin de permettre aux « opérateurs culturels » éventuellement concernés par l'application du texte en projet de manifester leur volonté d'être repris dans la liste que l'administration tiendra à disposition des auteurs d'un appel public à participation.

Concernant cet alinéa, il est pour le surplus renvoyé à l'observation 1 sous l'article 65.

Article 5

Le Conseil d'État n'aperçoit pas l'utilité du paragraphe 1^{er}, 3°, qui se borne à reproduire de manière incomplète l'article 6 du décret du 21 novembre 2013 'organisant divers dispositifs scolaires favorisant le bien-être des jeunes à l'école, l'accrochage scolaire, la prévention de la violence à l'école et l'accompagnement des démarches d'orientation scolaire', l'observation valant *mutatis mutandis* pour l'article 57, 3°, du projet.

Article 8

Au 5°, les mots « le cas échéant » sont difficilement compréhensibles dès lors que l'article 24, alinéa 1^{er}, du décret énonce que la demande de reconnaissance d'une action culturelle générale ne peut être adressée au Gouvernement que si la demande de principe « a fait l'objet » d'une décision positive.

Article 20

Au paragraphe 2, 1°, le projet se prêterait à une application plus égalitaire et surtout plus conforme à l'exigence de légalité qui découle du respect de la loi du 16 juillet 1973 'garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques', dite la loi du « pacte culturel », si les mots « n'est pas significative » étaient remplacés par un pourcentage de variation admissible par rapport aux normes de référence ; la même observation vaut pour l'article 35, § 2, 1°, du projet.

Article 34

Dès lors que le projet ne détermine pas lui-même le montant de la subvention qu'il envisage, il va de soi que le Gouvernement sera tenu au respect du principe d'égalité entre tous les demandeurs lorsqu'il accordera les subventions, la même observation valant pour les hypothèses comparables réglées dans la suite du projet.

Article 40

L'alinéa 3 va de soi et peut être omis.

Article 51

À l'alinéa 2, le renvoi à « l'article 40 du présent arrêté » paraît erroné, la disposition sera donc revue.

Article 65

1. Eu égard à l'obligation que fait peser l'article 3, alinéa 1^{er}, sur les auteurs de « l'appel public de participation », la question se pose de savoir s'il y a un sens à faire entrer en vigueur l'article 3, alinéa 4, de l'arrêté à une date postérieure à celle des autres alinéas de l'article 3.

Tant que l'administration n'est pas en mesure de communiquer la liste de tous « les opérateurs culturels visés à l'alinéa 1^{er} », le dispositif mis en place risque en tout cas d'engendrer des contestations car les auteurs de l'appel public n'ont pas nécessairement une connaissance suffisante de l'ensemble des opérateurs culturels œuvrant sur le territoire de référence, reconnus ou agréés par la Communauté française.

2. L'arrêté en projet produit ses effets à la date du 1^{er} janvier 2014, qui est la date d'entrée en vigueur du décret auquel il procure exécution.

Le Conseil d'État n'aperçoit toutefois pas comment les destinataires de l'arrêté pourraient être tenus par celui-ci pour les obligations procédurales qui leur sont imposées lorsque ces dernières ont trait à une période révolue.

OBSERVATION FINALE

Il y a lieu d'omettre le symbole « € » et d'écrire « euro » en toutes lettres et au pluriel ¹¹.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Bernadette VIGNERON

Pierre LIÉNARDY

¹¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 6.4.