



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 66.177/2
du 11 juin 2019

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'portant exécution du décret du 20 juillet 2000 déterminant les conditions d'agrément et de subventionnement des maisons de jeunes, centres de rencontres et d'hébergement et centres d'information des jeunes et de leurs fédérations'

Le 13 mai 2019, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Aide à la Jeunesse, des Maisons de Justice, des Sports et de la Promotion de Bruxelles à la Fédération Wallonie-Bruxelles, chargé de la tutelle sur la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française portant exécution du décret du 20 juillet 2000 déterminant les conditions d'agrément et de subventionnement des maisons de jeunes, centres de rencontres et d'hébergement et centres d'information des jeunes et de leurs fédérations'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 11 juin 2019. La chambre était composée de Jacques JAUMOTTE, président du Conseil d'État, Martine BAGUET, président de chambre, Wanda VOGEL, conseiller d'État, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 11 juin 2019.

*

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 26 mai 2019, celui-ci 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}, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. Les articles 6 et 7 de la loi du 16 juillet 1973 'garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques' (ci-après : la loi du Pacte culturel) disposent comme suit :

« Art. 6. Les autorités publiques doivent associer à l'élaboration et à la mise en œuvre de leur politique culturelle toutes les organisations représentatives reconnues et toutes les tendances idéologiques et philosophiques.

À cette fin, elles auront recours à des organes et structures appropriés, existants ou à créer, en vue de la consultation ou de la concertation.

Art. 7. Ces organes de consultation sont composés de manière à assurer la représentation des tendances idéologiques et philosophiques aussi bien que des groupements utilisateurs, et à éviter la prédominance injustifiée d'une des tendances ou d'un ensemble de groupements d'utilisateurs se réclamant d'une même tendance.

Les avis transmis à l'autorité publique peuvent comporter des notes de minorité ».

Il résulte de l'article 6 reproduit ci-avant que les autorités publiques sont tenues d'associer à l'élaboration de leur politique culturelle toutes les organisations représentatives reconnues et toutes les tendances idéologiques et philosophiques, et, si nécessaire, de créer des organes *ad hoc*.

Par ailleurs, comme la section de législation l'a déjà souvent rappelé, il suit de ces mêmes dispositions que les instances d'avis créées dans le domaine des matières culturelles doivent être considérées comme disposant d'une compétence obligatoire d'avis.

En l'espèce, en l'état des textes publiés au *Moniteur belge*, le décret du 20 juillet 2000 'déterminant les conditions d'agrément et de subventionnement des maisons de jeunes, centres de rencontres et d'hébergement et centres d'information des jeunes et de leurs fédérations' ne règle pas la composition de la commission consultative des maisons et centres de jeunes (CCMCJ), du comité d'orientation et de sélection pour la production, la diffusion et la qualité de l'information à destination des jeunes (COIJ) et de la sous-commission de concertation sur l'information des jeunes (SCCIJ) – toutes instances d'avis consultées sur le texte en projet –, de manière que cette composition soit conforme à l'article 7 de la loi du Pacte culturel.

Par ailleurs, ni le décret du 10 avril 2003 'relatif au fonctionnement des instances d'avis œuvrant dans le secteur culturel', ni le décret du 28 mars 2019 'sur la nouvelle gouvernance culturelle', qui a abrogé celui-ci moyennant certaines dispositions transitoires¹, ne trouvent à s'appliquer aux instances consultatives en matière de politique de la jeunesse².

Il en résulte que la consultation d'un organe composé conformément aux exigences des articles 6 et 7 de la loi du Pacte culturel n'a pas eu lieu. La formalité requise n'a donc pas été accomplie.

2. L'article 43bis du décret du 20 juillet 2000 dispose comme suit, en ses paragraphes 1^{er} et 2 :

« § 1^{er}. Un Comité d'orientation et de sélection pour la production, la diffusion et la qualité de l'information à destination des jeunes est créé.

§ 2. Celui-ci a pour missions de :

a) proposer au Gouvernement les priorités générales en matière d'information des jeunes sur base des propositions de la Commission consultative des Maisons et Centres de jeunes; après consultation de la Sous-commission pour l'information des jeunes;

b) soumettre au Gouvernement, afin qu'il les arrête; les critères de sélection des projets dans le cadre de la production, la diffusion et la qualité de l'information, tenant compte des priorités générales visées au point a), ainsi que les modalités d'introduction et de sélection des projets ;

c) sélectionner et soumettre tous les ans au Gouvernement les projets à subventionner, comme défini à l'article 44, § 1^{er}, 3^o ».

¹ Ces deux décrets prennent en compte, dans la composition des organes qu'ils visent, les exigences de la loi du Pacte culturel en matière de représentation des tendances idéologiques et philosophiques.

² Voir l'article 1^{er} du décret du 10 avril 2003 et l'article 1^{er}, 13^o, du décret du 28 mars 2019.

En l'espèce, il ressort du dossier transmis à la section de législation, spécialement l'avis de l'Inspecteur des Finances donné le 23 janvier 2019 et l'avis du COIJ donné le 18 mars 2019, que le texte en projet, qui arrête notamment les priorités générales en matière d'information des jeunes, et qui contient les critères de sélection des projets, n'a pas été, pour ce qui concerne les priorités, « proposé » par le COIJ « sur base des propositions de la Commission consultative des Maisons et Centres de jeunes, après consultation de la Sous-commission pour l'information des jeunes » et n'a pas été, pour ce qui concerne les critères de sélection des projets, « soumis au Gouvernement » par le COIJ.

Certes, le COIJ a donné un avis d'initiative sur le texte en projet, le 18 mars 2019, mais il ne s'agit ainsi que d'un avis intervenu *in fine* de la procédure, et non d'une proposition à l'origine du projet.

Cette situation, qui ne correspond pas au prescrit de l'article 43bis, § 2, précité, pourrait être de nature à fragiliser la régularité de la procédure d'adoption du projet en ce qui concerne l'accomplissement des formalités préalables.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. Conformément à l'article 43bis du décret du 20 juillet 2000, la « sous-commission pour l'information des jeunes » doit être consultée sur les priorités générales en matière d'information des jeunes.

Il ressort du dossier transmis à la section de législation qu'en l'espèce, la sous-commission a donné des avis sur cette question en novembre 2017 et le 1^{er} mars 2019.

Ces avis seront mentionnés au préambule, qui sera complété en conséquence.

2. Conformément à l'article 44, § 1^{er}, 3°, du décret du 20 juillet 2000, la proposition de la Commission consultative des Centres de jeunes portant sur les montants et les modalités des subventions forfaitaires pour les projets sélectionnés doit être formulée « sur avis de la sous-commission d'information des jeunes ».

Il ressort du dossier transmis à la section de législation qu'en l'espèce, cet avis a été donné le 1^{er} mars 2019.

L'accomplissement de cette formalité sera mentionné au préambule, qui sera complété en conséquence.

3. À l'alinéa 9, il convient de viser l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, et non l'article 84, §1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, de ces mêmes lois.

DISPOSITIF

Article 18

1. Le respect du principe d'égalité impose que le montant d'une subvention forfaitaire que le Gouvernement est habilité à arrêter par voie réglementaire comme c'est le cas en l'espèce³, soit déterminé de manière objective, générale et abstraite.

L'alinéa 1^{er} ne peut donc prévoir que la subvention est un montant forfaitaire « d'au moins » 2500 euros.

2. Compte tenu de l'article 1^{er}, 5°, il convient, à l'alinéa 2, de remplacer les mots « centre d'information » par le mot « centre ».

3. L'article 18 sera revu compte tenu de ces observations.

Article 19

Au paragraphe 3, mieux vaut remplacer les mots « Le Comité se constitue en comité de sélection » par les mots « En vue de la sélection des projets à soumettre au Gouvernement, le Comité se réunit (la suite comme au projet) ».

La même observation vaut pour l'article 22, § 4, alinéa 1^{er}.

Article 23

Selon l'article 23 du projet, celui-ci « entre en vigueur le jour de sa signature ».

En principe, il ne peut toutefois être fait référence à la date de la signature d'un arrêté, celle-ci n'étant pas connue immédiatement par le destinataire de la norme, ce qui entraîne en outre un effet rétroactif que l'auteur du projet devrait être en mesure de justifier.

Certes, en l'espèce, compte tenu de l'objet de l'arrêté en projet, il apparaît qu'un tel effet rétroactif pourrait être conféré à celui-ci dès lors qu'il ne porte pas atteinte à des droits acquis, mais a, au contraire, pour objet de mettre en place un nouveau régime de subventions, sans en abroger un autre, et qu'il est donc favorable à ses destinataires.

Il n'en demeure par moins que l'arrêté en projet ne sera en tout état de cause opposable à tous ses destinataires que lorsqu'il aura été publié au *Moniteur belge*.

³ Voir l'article 44, § 1^{er}, 3° du décret du 20 juillet 2000.

Dans ce contexte, si l'article 19 du projet et le calendrier qu'il prévoit justifient que l'arrêté en projet entre en vigueur et produise ses effets au plus vite, mieux vaut alors prévoir qu'il entrera en vigueur au jour de sa publication au *Moniteur belge*, et non le jour de sa signature.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT DU CONSEIL D'ÉTAT

Charles-Henri VAN HOVE

Jacques JAUMOTTE