



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 69.277/4
du 19 mai 2021

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'fixant la procédure de désignation de l'opérateur chargé de mettre en œuvre les aides visées à l'article 3 du décret du 22 octobre 2020 relatif aux aides pour le journalisme d'investigation'

Le 26 avril 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Vice-Présidente et Ministre de l'Enfance, de la Santé, de la Culture, des Médias et des Droits de Femmes 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 'fixant la procédure de désignation de l'opérateur chargé de mettre en œuvre les aides visées à l'article 3 du décret du 22 octobre 2020 relatif aux aides pour le journalisme d'investigation'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 19 mai 2021. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Marc OSWALD, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 19 mai 2021.

*

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.

FORMALITÉ PRÉALABLE

Comme la section de législation l'a expliqué dans son avis n° 67.653/2/V donné le 3 août 2020 sur un avant-projet devenu le décret du 22 octobre 2020 'relatif aux aides pour le journalisme d'investigation' ¹, la loi du 16 juillet 1973 'garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques' (ci-après : la loi du Pacte culturel) s'applique à la matière réglée par le projet à l'examen, laquelle est visée par l'article 4, 6°, de la loi du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', au titre des « aspects de contenu et techniques des services de médias audiovisuels et sonores à l'exception de l'émission de communications du gouvernement fédéral ».

Ainsi que l'a considéré le même avis, il importe peu en l'espèce de savoir si la loi du Pacte culturel est également applicable à la matière que constitue « le soutien à la presse écrite », visée à l'article 4, 6°*bis*, de la loi du 8 août 1980, « dès lors que le dispositif en projet ne distingue pas, dans le système qu'il met en place, la presse écrite, d'une part, et les médias audiovisuels et sonores, d'autre part, et dès lors qu'il ne comporte pas de dispositions spécifiques applicables à l'une ou aux autres mais s'applique généralement aux deux types de médias, la réponse à cette question ne revêt pas un caractère essentiel : dès lors que chaque disposition en projet est susceptible de concerner les médias audiovisuels, ce seul constat suffit à conclure que l'avant-projet doit se conformer à la loi du Pacte culturel » ².

Les articles 6 et 7 de 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 ».

¹ <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/67653.pdf>.

² *Idem*.

Il résulte de l'article 6 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, et ce même si les dispositions normatives qui les créent et règlent leur mission ne sont pas formulées en ce sens que leur avis doit obligatoirement être demandé.

En l'espèce, concernant la compétence « des aspects de contenu et techniques des services de médias audiovisuels et sonores à l'exception de l'émission de communications du Gouvernement fédéral », telle que visée à l'article 4, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980, le Collège d'avis du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), institué par l'article 9.1.1-2 du décret du 4 février 2021 'relatif aux services de médias audiovisuels et aux services de partage de vidéos' a, en vertu de l'article 9.1.2-1, § 1^{er}, du décret, notamment pour mission de

« [...] »

3° rendre des avis sur toute question relative à l'audiovisuel, en ce compris la protection des mineurs et la communication commerciale, à l'exception des questions relevant de la compétence du Collège d'autorisation et de contrôle ;

4° rendre un avis sur les modifications décrétales et réglementaires que lui paraît appeler l'évolution technologique, économique, sociale et culturelle des activités du secteur de l'audiovisuel, ainsi que du droit européen et international. [...] ».

S'agissant de la composition du Collège d'avis, l'article 9.1.2-2, § 1^{er}, du décret précité, dispose comme suit :

« Outre les 4 membres du bureau visés à l'article 9.1.3-3, § 1^{er}, le Collège d'avis est composé au maximum de 20 membres effectifs désignés par le Gouvernement. Pour chaque membre effectif, il est nommé un suppléant. Le mandat des membres effectifs et suppléants est d'une durée de quatre ans, renouvelable.

Sans préjudice des dispositions visées à l'article 9.1.3-3, § 1^{er}, les membres effectifs et suppléants sont désignés de façon à assurer la représentation des tendances idéologiques et philosophiques aussi bien que des groupements utilisateurs, et à éviter une prédominance injustifiée d'une des tendances ou d'un ensemble de groupements d'utilisateurs se réclamant d'une même tendance ».

Il ne ressort d'aucun élément du dossier communiqué à la section de législation que l'instance d'avis mentionnée ci-avant aurait été consultée sur le texte en projet.

L'auteur du projet veillera à l'accomplissement de cette formalité.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. L'alinéa 1^{er} visera précisément, au titre de fondement juridique, l'article 2, § 2, alinéa 2, du décret du 22 octobre 2020.
2. Le test « genre », réalisé le 24 mars 2021, sera visé après la mention du fondement juridique.
3. Les alinéas relatifs à l'avis de l'Inspecteur des Finances et à l'accord du Ministre du Budget seront placés avant celui relatif à l'avis du Conseil d'État.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Le 2°, qui va de soi, sera omis.

Article 3

Le 1° visera l'article 3, § 2, alinéa 1^{er}, du décret du 22 octobre 2020.

Article 6

1. En prévoyant que la désignation de l'opérateur intervient après une comparaison motivée la disposition en projet n'a d'autre objet que de rappeler une règle résultant déjà de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs'.

Un tel rappel d'une disposition législative de compétence fédérale n'a pas sa place dans l'arrêté en projet.

À l'alinéa 1^{er}, le mot « motivée » sera par conséquent omis.

2. La première phrase de l'alinéa 2 reproduit ce que prévoit déjà l'article 2, § 1^{er}, du décret du 22 octobre 2020.

Quant à la seconde phrase, le Gouvernement, à qui l'article 2, § 1^{er}, du décret du 22 octobre 2020 confie le soin de désigner l'opérateur pour une période de cinq ans, est, par l'effet de cette disposition légale, tenu de fixer dans sa décision la date de prise de cours de la désignation.

Des dispositions qui ne font que rappeler une norme supérieure, en la reproduisant ou en la paraphrasant, n'ont en principe pas leur place dans des règles d'exécution, notamment parce que la nature juridique de la disposition reproduite pourrait en devenir incertaine et que cela donne erronément à penser que l'autorité qui reproduit la règle peut la modifier.

En conséquence, l'alinéa 2 sera omis.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET