



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 75.191/2
du 8 février 2024

sur

un avant-projet de décret de la Communauté française
‘modifiant le décret du 13 mars 2009 relatif à la transmission
de la mémoire des crimes de génocide, des crimes contre
l’humanité, des crimes de guerre et des faits de résistance ou
des mouvements ayant résisté aux régimes qui ont suscité
ces crimes tel que modifié par le décret du 5 octobre 2017’

Le 21 décembre 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président du Gouvernement de la Communauté française et Ministre des Relations internationales, des Sports et de l'Enseignement de Promotion sociale à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'modifiant le décret du 13 mars 2009 relatif à la transmission de la mémoire des crimes de génocide, des crimes contre l'humanité, des crimes de guerre et des faits de résistance ou des mouvements ayant résisté aux régimes qui ont suscité ces crimes tel que modifié par le décret du 5 octobre 2017'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 7 février 2024. La chambre était composée de Patrick RONVAUX, président de chambre, Christine HOREVOETS et Pierre-Olivier DE BROUX, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Marianne DONY, assesseurs, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Yves CHAUFFOUREAUX, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 8 février 2024.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

1. Dans l'avis qu'il a donné le 22 mai 2023 sur l'avant-projet à l'examen, l'Inspecteur des Finances a indiqué ce qui suit :

« En outre, l'inscription d'appels à projets extraordinaires fixant un montant minimal de subvention, même si elle ne vise qu'à formaliser des dispositifs déjà mis en œuvre, rend obligatoire l'organisation de tels subventionnements, qui, jusqu'à présent, étaient facultatifs.

Les dispositions proposées prévoient néanmoins que ces montants sont octroyés dans les limites des crédits budgétaires disponibles. Une justification des montants prévus à ce dispositif sera dès lors requise lors des travaux budgétaires.

La fixation de seuils dans les limites des crédits disponibles pourrait néanmoins mener à une situation contraire dans l'hypothèse où ces enveloppes minimales dépasseraient les crédits disponibles. Il pourrait être utile de prévoir une règle de réduction des seuils fixés dans l'avant-projet de décret pour lever cette potentielle contradiction ».

L'avant-projet sera réexaminé pour tenir compte de cette observation et le commentaire des articles sera complété sur ce point.

2. L'article 10 de l'avant-projet prévoit une date d'entrée en vigueur du décret le jour de sa promulgation. Il en résultera que le décret aura une portée rétroactive.

Selon une jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle, la non-rétroactivité des lois 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. S'il s'avère en outre que la rétroactivité a pour effet que l'issue de l'une ou l'autre procédure judiciaire est influencée dans un sens déterminé ou que les juridictions sont empêchées de se prononcer sur une question de droit, la nature du principe en cause exige que des circonstances exceptionnelles ou des motifs impérieux d'intérêt général justifient l'intervention du législateur, laquelle porte atteinte, au préjudice d'une catégorie de citoyens, aux garanties juridictionnelles offertes à tous¹.

[‡] S'agissant d'un avant-projet de décret, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

¹ Voir notamment : C.C., 18 février 2009, n° 26/2009, B.13 ; 17 janvier 2013, n° 3/2013, B.4.

À moins de pouvoir justifier la rétroactivité du décret en projet au regard des exigences qui découlent de la jurisprudence précitée, l'article 10 de l'avant-projet sera omis.

3. La rédaction du texte devra être soigneusement revue : elle ne répond, en effet, pas aux exigences de clarté, de précision et d'exactitude attendues d'un texte législatif².

Seront citées à titre d'exemples la suppression des visas qui précèdent le dispositif, lesquels n'ont pas leur place dans un arrêté de présentation d'un texte de nature législative, et la nécessité de mentionner dans les phrases liminaires des articles 1^{er} à 9 de l'avant-projet quel décret fait l'objet des modifications qui y sont envisagées.

Le législateur veillera également à modifier les autres dispositions du décret du 13 mars 2009 'relatif à la transmission de la mémoire des crimes de génocide, des crimes contre l'humanité, des crimes de guerre et des faits de résistance ou des mouvements ayant résisté aux régimes qui ont suscité ces crimes', dans lesquelles subsiste la référence à l'acronyme « DOB » (« cellule de coordination pédagogique 'Démocratie ou barbarie' ») puisque l'intention est de remplacer celui-ci par la référence au « service du Gouvernement visé à l'article 10 ». Il en est ainsi notamment de la phrase introductive de l'article 10 du décret du 13 mars 2009 ainsi que de l'article 10/1, § 4, alinéas 1^{er} et 3, du même décret.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Béatrice DRAPIER

Patrick RONVAUX

² Il peut être renvoyé au Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires dans son ensemble, et plus particulièrement aux recommandations relatives à la rédaction de l'arrêté de présentation d'un texte législatif, ainsi qu'à celle des dispositions modificatives (*Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative »).