



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 79.026/2
du 7 avril 2026

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté
française 'modifiant plusieurs arrêtés du gouvernement
de la Communauté française dans le domaine de l'Enfance
instaurant le principe de la non-indexation des subsides
pour l'année 2026'

Le 9 mars 2026, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Vice-Présidente et Ministre de l'Enfance, de la Jeunesse, de l'Aide à la Jeunesse et des Maisons de Justice 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 'modifiant plusieurs arrêtés du gouvernement de la Communauté française dans le domaine de l'Enfance instaurant le principe de la non-indexation des subsides pour l'année 2026'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 7 avril 2026. La chambre était composée de Patrick RONVAUX, président de chambre, Christine HOREVOETS et Michèle BELMESSIERI, conseillères d'État, Philippe DE BRUYCKER, assesseur, et Béatrice DRAPIER FACCO, greffier.

Le rapport a été présenté par Ahmed TIOURIRINE, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 7 avril 2026.

*

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 essentiellement son examen à la compétence de l'auteur de l'acte, au fondement juridique ainsi qu'à l'accomplissement des formalités prescrites, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

L'article 64, § 2, du décret-programme du 17 décembre 2025 'portant diverses dispositions relatives à l'enseignement, aux infrastructures, aux hôpitaux universitaires, à la culture, à la recherche scientifique, à l'enfance, aux maisons de justice, à la jeunesse et aux fonds budgétaires' habilite le Gouvernement à mettre en œuvre pour l'année 2026 le gel de l'indexation des subventions prévues par ou en vertu des décrets visés aux alinéas 1^{er} à 4 du préambule.

Dès lors qu'il prévoit une non-indexation des subventions accordées en vertu des différents arrêtés du Gouvernement énumérés à l'article 1^{er} du préambule, le projet procure exécution à l'article 64, § 2, du décret-programme dans lequel il trouve son seul fondement juridique.

Partant, les décrets visés aux alinéas 1^{er} à 4 du préambule seront omis ou, le cas échéant, formulés sous la forme de considérants si le souhait est de les maintenir au titre de contexte juridique dans lequel s'inscrit le projet.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

1. Au paragraphe 1^{er}, il sera précisé que c'est l'article 64, § 2, du décret-programme du 17 décembre 2025 qui est exécuté.
2. Au même paragraphe 1^{er}, septième tiret, comme l'a confirmé la déléguée, c'est l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 mai 2019 'fixant le régime d'autorisation et de subvention des crèches, des services d'accueil d'enfants et des (co)accueillant(e)s d'enfants indépendant(e)s' qui sera visé. L'intitulé de l'arrêté cité sera dès lors revu en conséquence.

Cette observation vaut également pour l'article 1^{er}, § 2.

Article 2

Interrogée à propos de la rétroactivité du projet et invitée à préciser si des subventions indexées avait été versées, la déléguée a exposé ce qui suit :

« Il s'agit de la mise en œuvre du décret-programme du 17 décembre 2025 et plus particulièrement l'article 64 § 2 qui est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2026. Les mesures contenues dans le décret-programme du 17 décembre 2025 et dans le projet d'AGCF qui vous est soumis font partie d'un tout. Le décret-programme reprend en son article 64 toutes les dispositions contenues dans des décrets auxquelles s'appliquent le gel de l'indexation. S'agissant d'une seule et même mesure d'économie budgétaire appliquée à des dispositions contenues tantôt dans un décret, tantôt dans un arrêté du gouvernement, elles doivent toutes entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2026. Je confirme par ailleurs qu'aucune indexation n'a été appliquée aux subsides depuis le 1^{er} janvier 2026 ».

La non-rétroactivité des actes administratifs est de règle, en vertu d'un principe général de droit. La rétroactivité peut toutefois être justifiée si elle est autorisée par la loi ou le décret. En l'absence d'autorisation légale ou décrétable, la rétroactivité ne peut être admise qu'à titre exceptionnel, lorsqu'elle est nécessaire, notamment, à la continuité du service public ou à la régularisation d'une situation de fait ou de droit et pour autant qu'elle respecte les exigences de la sécurité juridique et les droits individuels.

En l'espèce, il peut être considéré que le décret-programme du 17 décembre 2025 autorise la rétroactivité du projet, décret à propos duquel la section de législation a épuisé sa saisine.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Béatrice DRAPIER FACCO

Patrick RONVAUX