



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 59.223/4
du 2 mai 2016

sur

un avant-projet de décret de la Communauté française
‘modifiant le décret du 30 avril 2009 relatif à l’encadrement et
au subventionnement des fédérations de pratiques artistiques
en amateur, des fédérations représentatives de centres
d’expression de créativité et des centres d’expression et de
créativité’

Le 1^{er} avril 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Vice-Présidente et Ministre de l'Éducation, de la Petite enfance, des Crèches et de la Culture de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'modifiant le décret du 30 avril 2009 relatif à l'encadrement et au subventionnement des fédérations de pratiques artistiques en amateur, des fédérations représentatives de centres d'expression de créativité et des centres d'expression et de créativité'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 2 mai 2016. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET et Wanda VOGEL, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Marianne DONY, assesseurs, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Patrick RONVAUX, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 2 mai 2016.

*

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

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. Il ressort des pièces jointes au dossier transmis à la section de législation que la consultation de la Commission consultative de la créativité et des pratiques artistiques en amateur est menée parallèlement avec la consultation du Conseil d'État.

Si l'avant-projet devait encore être modifié pour donner suite à l'avis qui reste à obtenir, il faudrait alors à nouveau le soumettre à l'avis du Conseil d'État.

2. L'accord du Ministre du Budget, qui a été « sollicité », ne figure pas au dossier.

L'auteur de l'avant-projet veillera à obtenir cet accord qui est requis dans le cadre des règles liées au contrôle administratif et budgétaire.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

1. Il y a lieu d'identifier le décret modifié par sa date et son intitulé¹ dans la phrase liminaire.

2. Au 1°, à l'article 51, alinéa 1^{er}, 1°, en projet, il faut écrire « être constituées » et non « être constitué ».

3. Au 1°, dans le texte en projet au 3°, le concept de « diminution du volume d'activités de manière significative » se prête à des interprétations diverses qui laissent sur ce point un trop large pouvoir d'appréciation au Gouvernement relativement à la faculté qu'il a de « retirer le subventionnement de l'association ».

Compte tenu du principe de légalité qui s'applique dans le domaine de l'octroi des subventions, ce concept sera mieux circonscrit dans le texte et expliqué précisément dans le commentaire de l'article.

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 113.

Article 2

1. À l'article 51/2, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet, il faut écrire « est inférieur à 85% » et non « est inférieure à 85% ».

2. Selon la disposition en projet, certaines associations reconnues en 2015 et 2016 pourront bénéficier « d'un aménagement des conditions particulières de reconnaissance visées au § 2 » lorsqu'elles perçoivent un montant de subvention diminué, à savoir « inférieur à 85% de la subvention forfaitaire annuelle de fonctionnement visée à l'article 30, 1^o et 32, 1^o » du décret du 30 avril 2009 'relatif à l'encadrement et au subventionnement des fédérations de pratiques artistiques en amateur, des Fédérations représentatives de Centres d'expression et de créativité et des centres d'expression et de créativité'.

Le renvoi au paragraphe 2 identifie le respect des « conditions de reconnaissance communes, les conditions de reconnaissance générales ainsi que les conditions particulières se rapportant à la catégorie ».

Au regard des articles 10 et 11 de la loi du Pacte culturel ainsi que des articles 10 et 11 de la Constitution, pareil procédé de renvoi normatif n'est pas admissible. En effet, outre que l'article 4, § 1^{er}, du décret du 30 avril 2009 impose aux associations qui demandent leur reconnaissance de « répond[re] aux conditions [imposées par ou en vertu du décret] », l'ensemble de ce décret est construit sur un ensemble de normes destinées à garantir une certaine égalité entre les demandeurs et une certaine transparence dans l'octroi de la reconnaissance² et des subventions.

À titre d'exemple, s'agissant des conditions particulières de reconnaissance, la question se pose de savoir si « l'aménagement » en faveur des centres d'expression et de créativité, lesquels sont classés en catégories, se marquera sur une ou plusieurs des cinq³, six⁴ ou huit⁵ conditions particulières de reconnaissance ou si pareille érosion des conditions fixées par le législateur décréte affectera partiellement telle ou telle condition. Dans la première hypothèse, tout est incertain ; dans la seconde l'économie générale du décret est atteinte et peut aboutir à faire émarger une association à un niveau de subvention qui méconnaît la gradation ou les spécificités des différentes catégories. Tel qu'il est rédigé, le dispositif en projet n'empêche pas simultanément de supprimer une ou plusieurs conditions et de réduire les exigences des autres, celui-ci ne prévoyant aucune limite à « l'aménagement ».

Le procédé est d'autant moins admissible au regard des règles essentielles rappelées plus haut que, selon le commentaire de l'article, ce mécanisme opérera « dans la catégorie postulée et validée par les instances d'avis ». Concrètement, « l'aménagement » des

² Voir notamment l'article 6 qui fixe les conditions de reconnaissance communes.

³ Voir l'article 9, 1^o à 5^o.

⁴ Voir l'article 10, 1^o à 6^o.

⁵ Voir les articles 11, 1^o à 8^o et 12, 1^o à 8^o.

exigences décrétales résultera de la négociation (« catégorie postulée ») du demandeur avec une instance d'avis, qui n'est pas une autorité politiquement responsable devant une assemblée démocratiquement élue, pour tenir en échec un dispositif décretal cohérent et de nature à garantir l'égalité entre les demandeurs. Même si deux situations ou deux demandes ne sont jamais strictement identiques, les critères sur la base desquels des subventions sont calculées puis versées à leurs bénéficiaires doivent en principe être les mêmes. Le dispositif que la disposition tend à mettre en place est donc inadmissible.

Il appartient au législateur de définir lui-même quelles conditions peuvent faire l'objet d'un aménagement, dans quels cas, pour quelle durée et selon quelles limites cet aménagement pourra être effectué par le Gouvernement, moyennant la consultation des organes compétents dans le respect du Pacte culturel.

L'article 2 sera fondamentalement revu à la lumière de cette observation ⁶.

Article 3

La section de législation ne voit pas de raison de déroger à la règle ordinaire d'entrée en vigueur des décrets.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY

⁶ Voir, sur ces questions, les avis 33.745/4 donné le 30 octobre 2002 sur un avant-projet devenu le décret-cadre du 10 avril 2003 'relatif à la reconnaissance et au subventionnement du secteur professionnel des Arts de la scène' (*Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2002-2003, n° 359/1, pp. 47-55), 44.730/4 donné le 9 juillet 2008 sur un avant-projet devenu le décret du 24 octobre 2008 'déterminant les conditions de subventionnement de l'emploi dans les secteurs socioculturels de la Communauté française' (*Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2007-2008, n° 587/1, pp. 38-62), 49.744/4 donné le 20 juin 2011 sur un avant-projet devenu le décret du 1^{er} février 2012 'portant certaines adaptations du décret coordonné le 26 mars 2009 sur les services de médias audiovisuels' (Observations sur les articles 29 à 42), 53.148/4 donné le 29 avril 2013 sur un avant-projet devenu le décret du 17 juillet 2013 'modifiant le décret du 10 novembre 2011 relatif au soutien au cinéma et à la création audiovisuelle' (*Doc. parl.*, 2012-2013, n° 518/1, pp. 24-32) (Observations générales), 53.769/4 donné le 5 août 2013 sur un avant-projet devenu le décret du 21 novembre 2013 'relatif aux Centres culturels' (*Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2013-2014, n° 553/1, pp. 81-88) (Observations générales), 58.875/4 donné le 9 mars 2013 sur un avant-projet de décret 'modifiant le décret-cadre du 10 avril 2003 relatif à la reconnaissance et au subventionnement du secteur professionnel des arts de la scène' (Principe de légalité et subventions en matières culturelle).