



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 70.788/4
du 7 février 2022

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté
française 'fixant les modalités d'octroi des autorisations aux
médias de proximité'

Le 24 décembre 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 prorogé de quinze jours *, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'fixant les modalités d'octroi des autorisations aux médias de proximité'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 7 février 2022. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Véronique SCHMITZ, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 7 février 2022.

* Par courriel du 24 décembre 2021.

*

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 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.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. L'arrêté en projet trouve exclusivement son fondement juridique dans l'article 3.2.1-4, § 3, du décret du 4 février 2021 'relatif aux services de médias audiovisuels et aux services de partage de vidéo' qui dispose que « Le Gouvernement arrête les modalités d'octroi de l'autorisation des médias de proximité ».

L'alinéa 1^{er} sera rédigé en ce sens.

2. Il y a lieu d'ajouter un alinéa visant l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 12 décembre 2018 'fixant les modalités d'octroi des autorisation aux télévisions locales' qui est abrogé par l'article 6 du projet ¹.

3. Le test genre est joint au dossier de pièces transmis en annexe à la demande d'avis. Il en sera fait état au préambule.

4. Il y a lieu d'ajouter au préambule un visa relatif à l'avis du Conseil d'État ² qui sera rédigé comme suit :

« Vu l'avis n° 70.888/4 du Conseil d'État donné le 7 février 2022, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 ; » ³.

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n°s 29 et 30.

² *Ibid.*, recommandations n°s 36 à 36.4

³ *Ibid.*, recommandation n° 36.1 et formule F 3-5-2.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Les définitions contenues à l'article 1^{er}, 2°, 4° et 5° seront omises étant donné que les notions définies le sont déjà à l'article 1.3-1, alinéa 1^{er}, 10°, 20° et 21°, et à l'article 3.2.1-1, alinéa 1^{er}, du décret du 4 février 2021 auquel l'arrêté en projet tend à porter exécution.

L'article 1^{er} sera revu en conséquence.

Article 2

1. L'alinéa 1^{er} prévoit que la demande préalable d'autorisation doit être introduite auprès du Ministre et de l'Administration.

Une telle rédaction donne à penser qu'il faut introduire une double demande.

Dans un souci de simplification administrative, mieux vaut prévoir soit que la demande est introduite auprès de l'Administration – à laquelle le Ministre peut, en sa qualité de supérieur hiérarchique, réclamer qu'elle lui communique les demandes ainsi introduites ⁴ –, soit que la demande est introduite auprès du Gouvernement lui-même.

L'alinéa 1^{er} sera revu sur ce point.

2. L'alinéa 2 énumère les données qu'un média de proximité doit joindre à sa demande d'autorisation.

Certaines données correspondent à certaines conditions requises par l'article 3.2.1-4, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du décret du 4 février 2021 ⁵ ainsi qu'aux règles relatives à la zone de couverture qui sont fixées par l'article 3.2.1-3 ⁶.

⁴ Sachant en outre que le Ministre devra se voir communiquer la demande par l'Administration, puisqu'il appartient au Gouvernement de prendre la décision relative à l'autorisation en application de l'article 3.2.1-1 du décret du 4 février 2021.

⁵ Voir, par exemple, l'article 2, alinéa 2, 5° et 10° (voir l'article 3.2.1-4, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2° et 14°, du décret du 4 février 2021).

⁶ Voir, par exemple, l'article 2, alinéa 2, 9° (voir l'article 3.2.1-3, alinéa 2, seconde phrase, du décret du 4 février 2021).

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 des dispositions reproduites pourrait en devenir incertaine et que cela donne erronément à penser que l'autorité qui reproduit les règles peut les modifier. Si l'auteur du projet estime néanmoins que la répétition de certaines dispositions décrétales est utile à la compréhension de l'arrêté en projet, il convient, afin de ne laisser subsister aucun doute quant à la nature de ces dispositions, de les identifier expressément par la mention « conformément à l'article ... du décret [...] ».

En l'espèce, l'arrêté en projet sera rédigé de telle manière que le Gouvernement puisse disposer de toutes les informations utiles lui permettant de vérifier que le média de proximité remplit l'ensemble des conditions et règles fixées par le décret afin de pouvoir lui délivrer ou non l'autorisation sollicitée.

Dans ce cadre, l'auteur du projet ne peut ni déroger aux conditions ou règles fixées par le décret ni ajouter, en raison des termes de l'habilitation dont il dispose, de nouvelles conditions ou règles à celui-ci ⁷.

L'alinéa 2 sera revu en conséquence.

Articles 3 et 4

Il y a lieu de préciser que l'avis du Collège d'autorisation et de contrôle est requis en application de l'article 3.2.1-3, alinéa 2, et de l'article 9.1.2-3, § 1^{er}, 4^o, du décret du 4 février 2021, en ce qui concerne respectivement la fixation de la zone de couverture et la décision à prendre par le Gouvernement sur la demande d'autorisation.

Les articles 3 et 4 seront revus en ce sens.

Article 5

L'avis requis par l'article 9.1.2-3, § 1^{er}, 4^o, du décret du 4 février 2021 est un avis préalable à l'autorisation.

À l'alinéa 2, il semble donc s'agir uniquement, dans le cadre de l'évaluation des obligations des médias de proximité, de l'avis du Collège d'autorisation et de contrôle prévu à l'article 9.1.2-3, § 1^{er}, 7^o, du décret du 4 février 2021.

L'article 5 sera revu sur ce point.

⁷ Tel est pourtant le cas, par exemple, de l'article 2, alinéa 2, 4^o, du projet, duquel il ressort que la demande doit comporter les données relatives à la composition des instances du média de proximité.

Article 8

1. Le projet ne contient pas d'article 7. Il sera donc renuméroté à partir de l'article 8 pour rectifier cette erreur.

2. L'article 8 est rédigé de la manière suivante :

« Le présent arrêté (lire : produit ses effets) à compter du 1^{er} janvier 2022 ».

Le préambule précise :

« [...] le présent arrêté produit ses effets juridiques à compter du 1^{er} janvier 2022, afin de garantir la sécurité juridique des arrêtés subséquents portant autorisation de chaque média de proximité et des conventions afférentes, lesquels entrent en vigueur à cette même date ».

Il est rappelé que 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. En l'absence d'autorisation légale, elle 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.

L'auteur du projet vérifiera si, en l'espèce, la rétroactivité est admissible dans les conditions telles que rappelées ci-dessus dès lors que le texte en projet instaure de nouvelles modalités d'octroi des autorisations aux médias de proximité qui ne sont pas identiques à celles contenues dans l'arrêté qui est abrogé par l'article 6.

Article 9

Il convient de remplacer les mots « La Ministre » par les mots « Le Ministre », le mot « Ministre » étant épïcène⁸.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Martine BAGUET

⁸ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 167 et formule F 4-7-1.