



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 71.207/4
du 19 avril 2022

sur

un avant-projet de décret de la Communauté française ‘portant
modifications du décret du 8 mars 2018 relatif à la promotion
de la citoyenneté et de l’interculturalité’

Le 17 mars 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Président et Ministre du Budget, de la Fonction publique, de l'Égalité des chances et de la tutelle sur Wallonie-Bruxelles Enseignement de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'portant modifications du décret du 8 mars 2018 relatif à la promotion de la citoyenneté et de l'interculturalité'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 19 avril 2022. 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 rédigé par Stéphane TELLIER, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 19 avril 2022.

*

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.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. L'avant-projet de décret fait suite à la décision du Gouvernement de la Communauté française de procéder à la conversion du dispositif « CPE » (Convention Premier Emploi) en soutien aux politiques fonctionnelles de la Fédération Wallonie-Bruxelles¹. Suite à cette décision, la politique fonctionnelle de l'Égalité des chances s'est vue octroyer un budget de 477.450 euros, que l'avant-projet de décret consacre, par une modification du décret du 8 mars 2018 'relatif à la promotion de la Citoyenneté et de l'Interculturalité', à un appel à projet biennuel à destination des services dont la mission est l'aide aux jeunes dans leur milieu habituel de vie et dans leurs rapports avec l'environnement social.

Dès lors que les seuls opérateurs pouvant introduire un projet « visant à promouvoir l'aide aux jeunes dans leur milieu habituel de vie et dans leurs rapports avec l'environnement social » sont, ainsi que le prévoit l'article 14/1, § 2, alinéa 1^{er}, en projet, du décret du 8 mars 2018, « les services d'action en milieu ouvert^[2] tel que visé à l'article 2, 30^o du décret du 18 janvier 2018 portant le code de la prévention, de l'Aide à la jeunesse et de la protection de la Jeunesse » et que, parmi les critères d'examen des projets déposés, figure, à l'article 14/2, § 1^{er}, 2^o, a), en projet, l'« adéquation du projet aux conditions cadre de l'appel à projets (objectifs, publics cible selon les critères d'âge définis dans l'arrêté du 5 décembre 2018 du Gouvernement de la Communauté française relatif aux conditions particulières d'agrément et d'octroi des subventions pour les services d'actions en milieu ouvert et types d'activités) », l'objet de l'avant-projet semble fortement s'apparenter à des domaines d'actions tombant dans le champ d'application du Code de la prévention, de l'Aide à la jeunesse et de la protection de la Jeunesse (ci-après : le Code).

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

¹ Voir à ce propos la note au Gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles relative à la « Conversion du dispositif 'CPE' (Convention Premier Emploi) en soutien aux politiques fonctionnelles de la Fédération Wallonie-Bruxelles », jointe au dossier transmis à la section de législation. Voir également la notification de la décision du Gouvernement du 22 décembre 2021 (point B70).

² Ci-après : les « AMO ».

De même, la distinction entre le projet biannuel visé par la section 2bis du chapitre 3, en projet, du décret du 8 mars 2018 et les projets qui, selon la note au Gouvernement précitée, seront financés dans la cadre de la politique fonctionnelle de l'aide à la Jeunesse³ suite à la conversion du dispositif CPE, n'apparaît pas clairement dans la mesure où il est indiqué que « [l]es porteurs de projets [en matière d'Aide à la Jeunesse] seront à tout le moins les AMO » et qu'« [i]l s'agira de projets d'inclusion transversale des jeunes par des collaborations accrues avec les acteurs de l'aide à la jeunesse, de la jeunesse, du sport et de l'enseignement afin de toucher les jeunes là où ils sont et ce dans une optique de renforcer l'appartenance et la participation à la société ».

Interrogée sur le risque de double-emploi entre l'avant-projet de décret et le Code et sur la question de savoir si l'avant-projet relève bien de la compétence de la Communauté française en matière d'égalité des chances et de promotion de la citoyenneté et de l'interculturalité, la déléguée du Ministre a indiqué ce qui suit :

« Tout d'abord, il semble opportun de préciser que la compétence Égalité des chances ne dispose pas d'ASBL qu'elle agréé et qu'elle subventionne en tant qu'opérateur en égalité des chances. Si les politiques de l'Égalité des chances veulent se déployer en Communauté française, elles doivent s'appuyer sur des opérateurs qui dépendent d'autres compétences. La volonté du Gouvernement est de déployer des projets spécifiques vers les jeunes publics dans leur milieu habituel de vie et dans leur rapport avec leur environnement social. L'objectif poursuivi est de s'adresser à ce public en particulier. En effet, le public qui bénéficie de l'aide des AMO est un public en fragilité scolaire, sociale, identitaire, et qui est notamment confronté dans son quotidien aux questions de racisme, de discriminations pouvant mener à la polarisation. Il est important de sensibiliser les jeunes à cette problématique et cela peut passer par des projets directement liés à la lutte contre le racisme ou au cran supérieur à savoir à la polarisation. Des projets de prévention secondaire qui passe par la promotion de l'interculturalité et la citoyenneté sont des moyens de prévention qui peuvent intervenir en amont des problématiques de racisme, d'antisémitisme ou de xénophobie qui mènent à la polarisation. Ces questions sont en lien direct avec la compétence de l'Égalité des chances bien que l'appel à projets s'adresserait à des AMO ».

Et, sur la possibilité d'un financement double pour un même projet :

« Non, tel n'est pas le cas. En effet, l'appel à projets prévu dans la disposition en projet porte sur des projets bien spécifiques en lien avec la citoyenneté et l'interculturalité que devront mettre en œuvre les AMO. L'utilisation des subventions devra être justifiée uniquement pour les projets retenus dans le cadre de l'appel à projets dont question dans le dispositif en projet. Les critères plus précis liés au développement des projets seront explicités dans l'appel à projet en tant que tel ».

³ Point 2.3 de cette note.

Il y a lieu de considérer que le subventionnement de projets biannuels tel qu'envisagé par les articles 14/1 à 14/5, en projet, du décret du 8 mars 2018, relève bien de la matière de l'égalité des chances, compte tenu des éléments des réponses qui précèdent, du fait que l'article 14/1, § 2, alinéa 2, en projet, emporte l'impossibilité d'un cumul de subventions⁴ et, enfin, de ce que l'article 14/1, § 2, alinéa 3, prévoit spécifiquement que « [l']appel à projet vise la prévention et la lutte contre le racisme, la polarisation, la promotion de l'interculturalité et de la citoyenneté tournés vers les jeunes en difficulté ».

2. Comme l'a observé la section de législation dans l'avis n° 62.656/4⁵ donné le 22 janvier 2018 sur un avant-projet devenu le décret du 8 mars 2018 :

« Les dispositions de l'avant-projet portent sur des matières culturelles^[6] qui entrent dans le champ d'application de la loi du 16 juillet 1973 'garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques'. Il doit être rappelé qu'en vertu des articles 10 et 11 de la Constitution et du principe général contenu dans l'article 4 de la loi du 16 juillet 1973, la reconnaissance et le subventionnement des associations doivent être organisés de manière à éviter toute discrimination pour des motifs idéologiques ou philosophiques.

De même, les règles de composition du Conseil de la Promotion de la citoyenneté et de l'interculturalité doivent être établies dans le respect de l'article 7 de la même loi ».

Il y a lieu de réitérer cette observation à propos de l'avant-projet à l'examen, étant entendu que l'article 7 de la loi du 16 juillet 1973 doit être respecté dans l'établissement des règles de composition du jury visé à l'article 14/3, § 3, en projet, du décret du 8 mars 2018.

3. La portée de certaines dispositions de l'avant-projet gagnerait à être explicitée dans le commentaire des articles, lequel, dans la version communiquée à la section de législation, est particulièrement peu disert.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Article 2

1. L'article 14/1, § 2, alinéa 2, en projet, du décret du 8 mars 2018 exclut de la possibilité de participer à l'appel organisé par la section 2bis en projet les opérateurs « ayant bénéficié d'une subvention dans le cadre de l'appel visé à l'article 10, § 1^{er} ou de l'appel à

⁴ Voir toutefois les observations particulières sous l'article 2 de l'avant-projet.

⁵ *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2017-2018, n° 590/1, pp. 21 à 38, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/62656.pdf>.

⁶ Voir à ce propos les observations, figurant dans le même avis, sur la compétence de la Communauté française en la matière.

projets visé par l'article 2 du décret du XXX portant diverses dispositions relatives aux Sports, à l'Aide à la Jeunesse et à la Jeunesse ».

Il ressort de ce texte que l'exclusion vise de manière générale les opérateurs ayant bénéficié d'une subvention « dans le cadre de l'appel visé à l'article 10, § 1^{er} ou de l'appel à projets visé par l'article 2 du décret du XXX portant diverses dispositions relatives aux Sports, à l'Aide à la Jeunesse et à la Jeunesse », et ne cible pas de manière spécifique les situations où il apparaît que le projet introduit en application de l'article 14/1 en projet est déjà subventionné. L'auteur de l'avant-projet doit dès lors être en mesure de justifier ce régime d'exclusion au regard des articles 10 et 11 de la Constitution. À défaut de pouvoir apporter cette justification, le dispositif d'exclusion sera revu.

2. La section de législation n'est pas en mesure d'apprécier la validité de l'exclusion des opérateurs qui ont bénéficié d'une subvention dans le cadre « de l'appel à projets visé par l'article 2 du décret du XXX portant diverses dispositions relatives aux Sports, à l'Aide à la Jeunesse et à la Jeunesse », puisqu'elle n'a pas connaissance de ce texte.

3. Interrogée à propos de ce décret du XXX et de son adoption effective, la déléguée du Ministre a indiqué :

« Le décret a été adopté en première lecture par le Gouvernement le 11 mars 2022. À ce stade, comme vous le lirez dans la notification du Gouvernement du 11 mars 2022, ce projet de décret est soumis à l'avis du Conseil communautaire de la prévention, de l'aide à la jeunesse et de la protection de la jeunesse. Il sera ensuite soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'État ».

La référence au décret du XXX n'est admissible que si ce décret, qui n'existe actuellement que sous forme d'avant-projet, est adopté et est entré en vigueur au plus tard le jour de l'entrée en vigueur de l'avant-projet à l'examen.

Article 4

Interrogée à propos de la mise sur pied d'un jury spécifique, prévu à l'article 14/3, § 3, en projet, chargé de donner un avis sur les projets à sélectionner dans le cadre de l'appel à projets visé à l'article 14/1, § 1^{er}, alors que les projets introduits dans le cadre de l'article 10 du décret du 8 mars 2018, sont soumis à l'avis du Conseil de la Promotion de la citoyenneté et de l'interculturalité, la déléguée du Ministre a indiqué :

« Dans le cadre du texte en projet, les projets n'ont pas le même objet ni la même finalité que ceux visés à l'article 10. Par conséquent, ces projets doivent être analysés et bénéficier d'une expertise spécifique et limitée aux experts et aux administrations de l'aide à la Jeunesse et de l'Égalité des chances »

Ces éléments de réponse figureront dans le commentaire de l'article 4.

Article 7

L'article 7 prévoit que le décret en projet entrera en vigueur « le jour de sa publication au *Moniteur belge* ».

Le dossier n'expose pas et la section de législation n'aperçoit pas les raisons pour lesquelles il y aurait lieu de déroger au droit commun de l'entrée en vigueur des textes législatifs tel qu'il est réglé par l'article 56 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'.

L'article 7 de l'avant-projet sera omis.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET