



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 77.202/4
du 11 décembre 2024

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté
française 'portant exécution du décret du 16 mai 2024
relatif à l'éducation aux médias'

Le 13 novembre 2024, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre des Sports, de la Fonction publique, de la Simplification administrative et des Médias 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 'portant exécution du décret du 16 mai 2024 relatif à l'éducation aux médias'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 11 décembre 2024. La chambre était composée de Bernard BLERO, président de chambre, Géraldine ROSOUX et Dimitri YERNAULT, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Clément PESESSE, auditeur adjoint.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 11 décembre 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 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.

FORMALITÉS PRÉALABLES

L'article 30 du décret du 16 mai 2024 'relatif à l'éducation aux médias' dispose notamment :

« § 2. Le Conseil supérieur remet un avis motivé sur le projet. À cette fin, il détermine si le projet en question peut être considéré comme un projet présentant un intérêt majeur pour la politique d'éducation aux médias en Communauté française. Le Conseil supérieur se prononce également sur le montant demandé par le porteur du projet.

Pour être considéré comme tel, le Conseil supérieur se fonde sur les critères visés à l'article 29, paragraphe 3. Cependant, à la différence de l'article 29, il importe dans le cadre du présent article que le projet soit excellent au regard de ces critères.

Le plan d'évolution doit également détailler les raisons qui justifient une évolution éventuelle du projet vers une reconnaissance pluriannuelle dans le cadre du présent article. Le projet doit démontrer un impact durable et sensible sur la politique d'éducation aux médias, au moyen d'objectifs chiffrés d'activités et de publics touchés. Ces données doivent être étayées par des documents probants.

[...]

§ 6. [...] En concertation avec le Conseil supérieur, le Gouvernement peut préciser les critères de sélection visés au paragraphe 2 ».

L'article 14, alinéa 2, 2^o, du projet précise le contenu du plan d'évolution, visé à l'article 30, § 2, du décret du 16 mai 2024. Cette disposition ne peut dès lors être adoptée qu'en concertation avec le Conseil supérieur.

L'auteur du projet veillera au bon accomplissement de cette formalité et en fera mention au préambule.

Si l'accomplissement de cette formalité devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État sur des points autres que de pure forme et ne résultant pas des suites réservées au présent avis, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être soumises à nouveau à l'avis de la section de législation conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

1. Le projet soumis à la section de législation ne met en œuvre que partiellement les habilitations figurant dans le décret du 16 mai 2024. Ainsi, l'habilitation prévue par l'article 31, alinéa 2, de ce décret n'est pas exécutée.

L'alinéa 1^{er} sera revu afin de préciser les dispositions spécifiques du décret du 16 mai 2024 qui contiennent les habilitations mises en œuvre par le projet.

2. Le préambule sera complété par le visa des arrêtés abrogés par l'article 17.

3. Étant donné que le projet est relatif à l'éducation aux médias, celui-ci sera proposé conjointement par la Ministre en charge des médias et la Ministre en charge de l'éducation, conformément à l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 16 juillet 2024 'fixant la répartition des compétences entre les ministres et réglant la signature des actes du Gouvernement'.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

L'article 1^{er} paraphrase l'alinéa 1^{er} du préambule. Il est inutile et sera omis.

Article 2

1. La définition figurant au 2° sera complétée par la date du décret.

2. Il n'y a pas lieu dans un acte réglementaire de définir des mots déjà définis par un acte hiérarchiquement supérieur.

Les définitions figurant aux 3°, 4° et 5° seront par conséquent omises.

Article 3

L'article 9 du décret du 16 mai 2024 ne contient pas d'habilitation permettant au Gouvernement de fixer le contenu du règlement d'ordre intérieur du Conseil supérieur qu'il lui appartient d'approuver. Le paragraphe 1^{er} peut toutefois trouver un fondement juridique dans l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', lequel sera mentionné dans un alinéa 1^{er} nouveau du préambule.

Article 4

L'article 5 du décret du 16 mai 2024 règle la composition du Conseil supérieur. Son paragraphe 2, alinéa 1^{er}, prévoit que les membres visés aux a) à d), f), i) et l) à w) sont désignés « sur proposition » de l'organisation qu'ils représentent ou dont ils sont issus.

En conséquence, au paragraphe 1^{er}, alinéa 3, le verbe « désigner » sera remplacé par le verbe « proposer » et le mot « désignation » par le mot « proposition ».

Par ailleurs, l'article 4, § 1^{er}, alinéa 3, assimile les candidats visés à l'article 5, § 2, alinéa 1^{er}, e), g), h) et j), du décret du 16 mai 2024, pour lesquels un appel à candidature est prévu par l'article 4, § 1^{er}, du projet, et les représentants visés aux a) à f), i), et l) à w) de la même disposition, qui sont proposés par leur organisation. Cette assimilation est de nature à induire une confusion quant à la compétence du Gouvernement dans la désignation de ces catégories de personnes. Il va cependant de soi que le Gouvernement garde la plénitude de sa compétence dans le premier des cas, alors que sa compétence est limitée par les propositions qu'il reçoit dans le deuxième cas.

Article 5

L'article 10, § 2, alinéa 2, du décret du 16 mai 2024 dispose :

« Par dérogation à l'alinéa précédent, aucune indemnité ni aucun jeton ne sont accordés aux membres qui représentent leur employeur sur leur temps de travail et dont le salaire et les frais de déplacement sont pris en charge par ce dernier ».

Aucune exception n'est prévue dans le décret.

Le paragraphe 2, alinéa 2, méconnaît l'article 10, § 2, alinéa 2, du décret du 16 mai 2024 et sera en conséquence omis.

Article 8

1. Le paragraphe 2 règle le contenu du dossier de candidature en vue d'être reconnu comme centre de ressources, sans distinguer les centres de ressources dévolus à l'enseignement ¹ de ceux dévolus au secteur associatif ².

Selon l'alinéa 1^{er}, 4^o, de ce même paragraphe, le dossier du candidat à la reconnaissance doit comprendre « une justification de son expérience et de son expertise d'au moins cinq ans dans le secteur de l'éducation aux médias ».

¹ Décret du 16 mai 2024, titre III, chapitre I^{er}.

² Décret du 16 mai 2024, titre III, chapitre II.

Cependant, les conditions de la reconnaissance varient selon que les centres de ressources sont dévolus à l'enseignement ou au secteur associatif. Ainsi, pour les centres de ressources dévolus à l'enseignement, l'article 14, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, du décret du 16 mai 2024 impose de :

« justifier d'une expérience et d'une expertise d'au moins cinq ans à la fois dans le secteur des médias, de l'enseignement dans le cadre d'un partenariat avec un groupement reconnu d'établissements scolaires ou, le cas échéant, avec un nombre significatif d'établissements scolaires ou d'enseignement supérieur et de l'éducation aux médias en Communauté française ».

Pour les centres de ressources dévolus au secteur associatif, l'article 21, alinéa 1^{er}, 3^o et 4^o, du décret du 16 mai 2024 impose les conditions suivantes :

« 3^o disposer d'une reconnaissance ou d'un agrément ou justifier d'une expérience d'au moins cinq ans et d'une expertise d'appui à, au moins l'un des secteurs suivants : l'éducation permanente, les centres culturels, les centres d'expression et de créativité, les organisations de jeunesse et les centres de jeunes, la lecture publique, les ateliers de production, la cohésion sociale, les radios associatives, la formation professionnelle ou l'accueil extrascolaire ;

4^o être actif dans le domaine de l'éducation aux médias depuis au moins cinq ans au moment de la demande de reconnaissance ».

Le paragraphe 2, alinéa 1^{er}, 4^o, ne fait pas spécifiquement écho à ces exigences.

La disposition sera clarifiée, en renvoyant aux exigences spécifiques qui sont prescrites par le décret du 16 mai 2024 pour chacune des catégories de centres de ressources.

Article 10

Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, 5^o, il sera fait mention de « l'article 25, § 3, alinéa 1^{er}, 4^o ».

Articles 11 à 13

1. Les paragraphes 2 respectifs de ces dispositions prévoient que « la procédure prévue à l'article 10 [...] est applicable *mutatis mutandis* [...] ».

L'article 10, § 2, règle notamment le contenu des dossiers de candidature relatifs à l'appel à candidature visé à l'article 25, § 1^{er}, du décret du 16 mai 2024. Les éléments devant constituer le dossier correspondent aux critères de sélection déterminés par l'article 25, § 3, alinéa 1^{er}, du décret du 16 mai 2024.

Les critères de sélection consacrés par les articles 26, 27 et 28 du décret du 16 mai 2024 ne sont pas strictement identiques aux critères établis par son article 25.

Les mots *mutatis mutandis* ne permettent pas de déterminer les éléments que doivent contenir les dossiers de candidature. Il convient de déterminer avec précision ce contenu, notamment dès lors que l'article 10, § 3, relatif à la recevabilité des demandes sur la base des documents à communiquer, est rendu applicable aux procédures à l'examen.

Le projet sera revu à la lumière de cette observation.

2. L'article 13 est relatif aux appels à projets visés à l'article 29, § 1^{er}, du décret du 16 mai 2024.

Cette disposition décrétable attribue au Conseil supérieur la compétence d'organiser l'appel à projets. Les modalités complémentaires de procédure susceptibles d'être mises en place par le Gouvernement en application de l'article 29, § 5, du décret du 16 mai 2024 ne peuvent aboutir à confier l'organisation de cet appel à projets à une autre autorité, telle la Direction d'appui à laquelle une compétence de cet ordre est confiée par l'article 10 du projet.

L'article 13 sera revu de manière à s'inscrire dans le cadre prévu par l'article 29 du décret du 16 mai 2024.

Article 14

1. La mention d'un paragraphe 1^{er} sera omise, la disposition ne comprenant qu'un seul paragraphe.
2. À l'alinéa 7 les mots « visé à l'article 30, § 1^{er} » seront remplacés par les mots « visée à l'art 30, § 1^{er}, du décret ».

Article 19 (nouveau)

Le projet d'arrêté sera pourvu d'un article d'exécution ³.

³ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandations n^{os} 162 à 168 ; voir également l'observation formulée sous l'article 9 de l'avis 54.032/2 donné le 30 septembre 2013 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 10 octobre 2013 'relatif à la procédure de désignation d'un opérateur charge d'une initiative d'éducation aux médias portant sur la presse quotidienne et à l'achat de journaux mis gratuitement à disposition des établissements scolaires et d'autres institutions'.

OBSERVATION FINALE

Le projet prévoit de nombreux délais qui sont définis en utilisant alternativement les notions de « jours ouvrables » (articles 8, § 5, alinéa 2, 10, § 3 et § 4, alinéa 2 et 14, alinéa 7), de « jours calendriers » (articles 4, § 1^{er}, alinéas 2 et 3, 8, § 1^{er} et § 5, alinéa 1^{er}, 10, § 1^{er}, et 14, alinéas 5 et 6) et de « jours » (articles 3, § 3, alinéa 1^{er}, 8, § 4, et 14, alinéa 4).

La question se pose de savoir s'il ne convient pas de mentionner tous les délais en faisant état de « jours » plutôt que de « jours ouvrables » et de préciser que, si le délai expire un samedi, un dimanche ou un jour férié légal, il est prolongé au jour ouvrable qui suit. Cette dernière notion s'entend alors, dans ce contexte, comme étant un jour qui n'est ni un samedi, ni un dimanche ni un jour férié légal ⁴.

Si telle n'est pas la volonté de l'auteur du projet, le dispositif sera revu afin de traduire explicitement l'intention poursuivie.

Par ailleurs, pour les délais appelés à se compter en jours civils, la précision selon laquelle il s'agit de jours « calendriers » est inutile et sera omise.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Bernard BLERO

⁴ Conformément au principe qu'exprime l'article 1.7, § 3, alinéa 2, du livre premier du Code civil.