



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 72.755/4
du 1^{er} février 2023

sur

un avant-projet de décret de la Communauté française
‘pérennisant le soutien au secteur associatif féministe et
renforçant sa participation aux politiques de
la Communauté française’

Le 16 décembre 2022, 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, sur un avant-projet de décret 'pérennisant le soutien au secteur associatif féministe et renforçant sa participation aux politiques de la Communauté française'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 1^{er} février 2023. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Christian BEHRENDT, assesseurs, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier.

Le rapport a été présenté par Pauline LAGASSE, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 1^{er} février 2023.

*

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

FORMALITÉ PRÉALABLE

L'article 12, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'accord de coopération-cadre du 27 février 2014 entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française 'relatif à la concertation intra-francophone en matière de santé et d'aide aux personnes et aux principes communs applicables en ces matières', dispose :

« Le Gouvernement ou le Collège de la partie concernée transmet au comité ministériel tout avant-projet de décret ou projet d'arrêté réglementaire en matière de soins de santé ou d'aide aux personnes ».

Dès lors que l'avant-projet intervient également dans le cadre de certaines matières personnalisables qui relèvent de la compétence de la Communauté française, l'auteur de l'avant-projet veillera au respect de cette formalité ainsi que de la procédure visée aux articles 13 à 15 de cet accord de coopération.

OBSERVATION GÉNÉRALE

Les articles 7^{ter}, § 4, alinéa 1^{er}, 1°, 3° et 4°, 8, § 7, alinéa 6, 8^{bis}, §§ 3, 2°, et 4, alinéa 3, et 9, § 2, en projet du décret du 7 janvier 2016 'relatif à l'intégration de la dimension de genre dans l'ensemble des politiques de la Communauté française' (respectivement les articles 4, 6, 7 et 8 de l'avant-projet), ainsi que les articles 7, §§ 2 et 4, et 8, § 4, alinéa 1^{er}, en projet du décret du 3 mai 2019 'relatif à la lutte contre les violences faites aux femmes' (respectivement les articles 12 et 13 de l'avant-projet) chargent de missions la Direction de l'égalité des chances.

Conformément au principe de la séparation des pouvoirs et aux articles 69 et 87 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', il n'appartient pas au législateur mais au Gouvernement d'organiser son administration.

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

Il appartient au législateur d'habiliter le Gouvernement à l'exécution du décret, à charge pour celui-ci d'opérer les délégations qu'il juge opportunes et de charger les fonctionnaires et services des tâches qu'il convient ¹.

Le dispositif en projet sera revu au regard de cette observation.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Article 4

Article 7ter en projet du décret du 7 janvier 2016

1. Tel que rédigé, l'article 7ter, § 1^{er}, 1^o, a), c, en projet du décret du 7 janvier 2016 ne permet pas de déterminer avec certitude les matières visées.

En effet, l'expression « l'enfance et la jeunesse » peut tout à la fois référer à la « politique de la jeunesse » au sens de l'article 4, 7^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 et, dans cette hypothèse, cette disposition serait inutile au vu de l'article 7ter, § 1^{er}, 1^o, a), a, ou à « la politique familiale en ce compris toutes les formes d'aide et d'assistance aux familles et aux enfants » au sens de l'article 5, § 1^{er}, II, 1^o, de la loi spéciale du 8 août 1980.

Une observation similaire vaut pour l'article 8, § 1^{er}, alinéa 2, 3^o, en projet du décret du 3 mai 2019 (article 13 de l'avant-projet).

2. Conformément à l'article 5, § 1^{er}, II, 6^o, de la loi spéciale du 8 août 1980, la Communauté française est compétente en matière de « protection de la jeunesse, en ce compris la protection sociale et la protection judiciaire », sous réserve des exceptions y citées. Cette compétence est principalement mise en œuvre par le décret du 18 janvier 2018 'portant le Code de la prévention, de l'Aide et de la protection de la Jeunesse'.

À ce propos, il y a lieu d'observer que ce décret distingue les notions d'« aide à la jeunesse », de « prévention » et de « protection de la jeunesse ».

L'auteur de l'avant-projet veillera dès lors à clarifier les compétences de la Communauté française auxquelles il entend se référer à l'article 7ter, § 1^{er}, 1^o, a), d, en projet du décret du 7 janvier 2016, lorsqu'il fait mention de « l'aide à la jeunesse ».

Une observation similaire vaut pour l'article 8, § 1^{er}, alinéa 2, 4^o, en projet du décret du 3 mai 2019 (article 13 de l'avant-projet).

3. Le sport constitue une matière culturelle au sens de l'article 4, 9^o, de la loi spéciale du 8 août 1980. L'article 7ter, § 1^{er}, 1^o, a), f, en projet du décret du 7 janvier 2016 est dès lors redondant compte tenu du point a de cette disposition et sera en conséquence omis.

¹ Dans le même sens, voir l'avis n° 65.548/4 donné le 17 avril 2019 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté française du 3 mai 2019 relatif à la lutte contre les violences faites aux femmes', *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2018-2019, n° 826/1, pp. 18 à 28.

Une observation similaire vaut pour l'article 8, § 1^{er}, alinéa 2, 6°, en projet du décret du 3 mai 2019 (article 13 de l'avant-projet).

4. Compte tenu de l'article 7^{ter}, § 2, en projet du décret du 7 janvier 2016, le paragraphe 3 de cette disposition est inutile.

5. En ce qui concerne l'article 7^{ter}, § 5, en projet du décret du 7 janvier 2016, l'auteur de l'avant-projet doit tenir compte, d'une part, de l'hypothèse dans laquelle moins de trois projets recevables au regard des conditions posées par l'article 7^{ter}, § 1^{er}, en projet du décret du 7 janvier 2016, lui seraient soumis et, d'autre part, de l'hypothèse dans laquelle un nombre de projets recevables inférieur au nombre attendu est déposé lors du second appel à candidature. Le dispositif sera revu au regard de cette observation.

Une observation similaire vaut pour l'article 8, § 5, en projet du décret du 3 mai 2019 (article 13 de l'avant-projet).

Article 6

Article 8 en projet du décret du 7 janvier 2016

1. L'article 8, § 5, alinéa 4, en projet du décret du 7 janvier 2016 formule une exigence tenant au respect des principes démocratiques. La section de législation a, par le passé, donné plusieurs avis soulignant les difficultés soulevées par la formulation retenue ². Il y est renvoyé ³.

Par ailleurs, et compte tenu de l'objectif même du texte en projet, il n'est à priori pas logique que la disposition concernée mentionne, dans la liste apparemment exhaustive des normes incarnant les principes de la démocratie, la loi du 30 juillet 1981 'tendant à réprimer le racisme et la xénophobie', tout en omettant la loi du 10 mai 2007 'tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes', ainsi que les dispositions pénales autonomes de la loi du 22 mai 2014 'tendant à lutter contre le sexisme dans l'espace public et modifiant la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes afin de pénaliser l'acte de discrimination'.

La disposition sera réexaminée et revue à la lumière de ces observations.

² Voir entre autres l'avis n° 69.127/4 donné le 5 mai 2021 sur un avant-projet devenu le décret du 1^{er} juillet 2021 'organisant une coordination et un renforcement des actions de la Communauté française en faveur d'une transition écologique' et les références citées par cet avis, *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2020-2021, n° 256/1, pp. 19 à 27. Voir notamment l'avis n° 50.244/2 donné le 26 septembre 2011 sur un avant-projet devenu le décret du 26 janvier 2012 'portant assentiment à l'accord de coopération conclu le 10 novembre 2011 entre la Communauté française et la Région wallonne créant une École d'administration publique commune à la Communauté française et à la Région wallonne', *Doc. parl.*, Parl. w., 2011-2012, n° 516/1, pp. 29 à 36.

³ Étant entendu que si les infractions à la loi antiracisme du 30 juillet 1981 étaient, à l'origine, exclusivement sanctionnées pénalement, tel n'est plus le cas depuis les modifications apportées à cette loi en 2003. Désormais, les législations applicables organisent également des sanctions civiles, voire administratives, seules certaines discriminations étant sanctionnées pénalement.

2. L'approbation expresse du règlement d'ordre intérieur par le Gouvernement permet notamment de garantir sa publication au *Moniteur belge*. Le recours à une approbation tacite, que consacre l'article 8, § 7, alinéa 4, en projet du décret du 7 janvier 2016, est dès lors déconseillé en l'espèce. À tout le moins, il convient de prévoir, dans l'hypothèse d'une approbation tacite, la publication du règlement d'ordre intérieur, le cas échéant par mention, de manière à ce que celui-ci soit connu des tiers et accessible à ceux-ci.

Article 7

Article 8bis en projet du décret du 7 janvier 2016

À l'article 8bis, § 3, 2°, en projet du décret du 7 janvier 2016, il convient de remplacer la référence à l'article 8, § 2, 3°, par une référence à l'article 9, § 2, 3°.

Article 8

Article 9 en projet du décret du 7 janvier 2016

1. À l'article 9, § 2, 1°, en projet, du décret du 7 janvier 2016, il convient également de remplacer les références à l'article 6 par des références à l'article 8.

2. Sans préjudice de l'observation générale, l'article 3, alinéa 2, en projet du décret du 7 janvier 2016 (article 1^{er} de l'avant-projet) ne prévoit pas la prise en considération des rapports d'évaluation visés à l'article 10 de ce même décret lors de l'élaboration du plan qui y est visé alors que selon l'article 9, § 2, 2°, en projet du décret du 7 janvier 2016, le projet de plan visé à l'article 3 « tient compte [...] des rapports d'évaluation visés à l'article 10 ». Si telle est l'intention du législateur, il convient de modifier en conséquence l'article 3, alinéa 2, en projet.

Article 13

Article 8 en projet du décret du 3 mai 2019

L'article 13, §§ 3 et 4, de l'avant-projet procède à une renumérotation des 4° et 5° de l'article 8, § 3, du décret du 3 mai 2019. D'un point de vue légistique, il est cependant déconseillé de renuméroter un article ou une subdivision d'article ⁴.

⁴ La renumérotation présente en effet de sérieux inconvénients dès lors qu'elle oblige le lecteur à assimiler la nouvelle numérotation alors qu'il était habitué à l'ancienne. En outre, si les références existantes aux articles originels renumérotés n'ont pas été adaptées, elles deviennent incompréhensibles et nécessitent un effort supplémentaire du lecteur et la doctrine et la jurisprudence qui se réfèrent à la numérotation existante à un moment donné deviennent elles-mêmes moins compréhensibles. Si la renumérotation affecte les articles d'un texte législatif sur la base desquels des arrêtés d'exécution ont été pris, l'information des banques de données qui ont créé des hyperliens électroniques entre ceux-ci devient obsolète. Par ailleurs, ne pas renuméroter renseigne utilement le lecteur sur l'évolution de l'acte. Si un numéro d'article manque entre deux articles, il sait immédiatement qu'un article a été abrogé et si un article se présente sous la forme d'un article « ...bis » ou « .../1 », il sait immédiatement que cet article a été inséré et qu'il ne figurait donc pas dans l'acte originel (*Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseil-detat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 125).

Le dispositif sera revu au regard de cette observation.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET