

Avis d'initiative du CSEP sur le décret dit “transversal” à venir

Préambule

L'intention du Gouvernement est de rédiger et faire voter un décret dit « transversal » basé sur l'article 103 du récent décret-programme, visant à abroger dès le 1er janvier 2027 les reconnaissances et les financements publics dont bénéficient actuellement les organisations de jeunesse, les associations d'éducation permanente et les centres d'archives qui entretiendrait des liens “trop proches” avec des partis politiques.

Face à cette volonté, le Conseil réaffirme son attachement absolu aux principes qui sous-tendent l'État de droit et la démocratie culturelle, ainsi qu'au décret qui l'incarne – le décret relatif au développement de l'action d'éducation permanente dans le champ de la vie associative – et spécifiquement à son article 1er. Cette volonté gouvernementale viole en effet plusieurs de ses principes fondateurs :

- la visée de la démocratie culturelle, qui entend rapprocher les citoyens des centres de décision en suscitant l'engagement et la participation à la chose publique ;
- le principe de confiance envers les associations reconnues et l'autonomie associative, telle que garantie par la Charte associative votée en 2009 par les Parlements Wallon, de la Fédération Wallonie-Bruxelles et de la Cocof.
- le pluralisme politique, qui reflète lui-même le pluralisme de la société et est bien différent – si ce n'est inverse – du principe de neutralité ;
- le principe de continuité du droit et de prévisibilité, qui doit permettre aux associations d'anticiper les conséquences des décisions prises à leur égard, en écartant tout effet rétroactif.

Pour le Conseil, il s'agit là du franchissement de lignes rouges dont le respect est inhérent à sa mission institutionnelle. C'est ce qui le conduit à refuser catégoriquement les dispositifs remettant en cause l'essence même du décret relatif à l'éducation permanente. Cette volonté, si elle était confirmée par un futur “décret transversal” au mépris des visées de cette politique culturelle, serait extrêmement dommageable pour notre démocratie. Dès lors, le Conseil, au nom même des responsabilités qui lui sont confiées par le pouvoir législatif, remet ce premier avis d'initiative.

Développements

1. Une mesure contraire à l'esprit et à la lettre du décret relatif à l'éducation permanente

Exclure ou menacer d'exclure des associations reconnues contredit la Déclaration de politique communautaire du 16 juillet 2024 où le Gouvernement affirme vouloir “soutenir l'éducation permanente qu'il reconnaît comme un secteur à part entière et qui constitue un terreau démocratique et d'initiatives plurielles dans le champ de la vie associative”. Cette volonté d'exclusion contredit encore plus frontalement l'esprit du décret, qui préconise l'extension de l'action d'éducation permanente, non sa réduction. Une telle menace est d'autant plus paradoxale que notre démocratie a plus que jamais besoin de citoyens critiques – mobilisés, soucieux de jouer leur rôle de mandants en pleine connaissance de cause et placés en pleine capacité de pouvoir le faire. Le soutien public à l'éducation permanente plonge ses racines dans les combats sociaux du XXe siècle : c'est d'abord pour donner aux travailleurs les moyens de s'engager pleinement dans la vie sociale et démocratique que l'État l'a institutionnalisée dès 1921. Si ce soutien s'est consolidé sur plus d'un siècle, c'est que l'éducation permanente a toujours été perçue comme un levier d'émancipation citoyenne, de progrès social, de conquêtes de libertés et une contribution irremplaçable au bon fonctionnement démocratique – ce qui justifie la visée de son développement.

2. Une mesure aux contours flous dont l'ampleur et l'intensité ne doit pas être sous-estimée

Combien d'associations seront réellement concernées par l'article 103 du décret-programme – et, par ricochet, par le futur décret dit “transversal” qui s'y adossera ? La réponse est incertaine. Le texte dessine un périmètre d'application particulièrement flou, articulé autour de huit critères dont la formulation est d'une imprécision très dommageable, ouvrant la voie à l'exercice de l'arbitraire si ce n'est de l'abus, ce que le Conseil, en référence à ses missions, ne peut accepter. Pour avoir depuis des années contribué à assurer la précision des

textes décrets et, par voie de conséquence, à une égalité de traitement des associations, le Conseil se doit de dénoncer l'impraticabilité de ces critères et leur imprécision rédhibitoire.

En matière d'intensité, le Conseil veut rappeler que rendre incertains les critères qui permettent de prendre en justice des décisions publiques d'octroi ou de refus constitue une attaque qui est susceptible de saper les fondements mêmes d'un régime démocratique : l'égalité de traitement, le recours à des références anticipables, la possibilité de recours.

3. Quand l'argument gouvernemental invalide ses propres dispositifs

L'argument gouvernemental - éviter que des associations subventionnées ne détournent des fonds publics au profit de partis politiques - ne résiste pas à l'examen. Les associations visées ne reçoivent des subventions de la Fédération Wallonie-Bruxelles qu'au strict titre de leurs missions d'éducation permanente. Lesquelles font l'objet de procédures de contrôle rigoureuses, assurées tant par les services du Gouvernement lui-même (Inspection de la Culture et Administration de l'éducation permanente) que par notre Conseil. Prétendre qu'un double subventionnement des partis politiques serait possible revient soit à méconnaître radicalement ces mécanismes, soit à leur dénier toute crédibilité - ce qui revient à contester ses propres dispositifs de contrôle.

4. Une mesure contraire au Pacte culturel

La neutralité que le Gouvernement entend imposer aux associations se heurte frontalement à la loi fédérale du Pacte culturel, qui s'impose aux Communautés. Elle garantit à toutes les tendances idéologiques et philosophiques une protection contre toute forme de discrimination, y compris dans l'accès aux financements publics. Ces tendances y sont définies à partir de la notion de « conception de la vie ou de l'organisation de la société », et leur représentativité s'apprécie à l'aune de leur ancrage au sein des assemblées élues. Les partis en sont, par nature, les vecteurs privilégiés – et à ce titre, les premiers bénéficiaires du pluralisme que la loi consacre. Priver des associations de leurs reconnaissances et de leurs financements publics au seul motif d'une proximité avec l'une de ces tendances constitue donc une violation directe tant de la lettre que de l'esprit du Pacte culturel. Dans un tel scénario, des recours devant la Cour constitutionnelle seraient non seulement prévisibles, mais auraient toutes les chances d'aboutir.

5. Une mesure contraire à la liberté d'association garantie par la Constitution

Le postulat de neutralité contredit aussi l'article 27 de la Constitution qui garantit la liberté d'association. Celle-ci implique non seulement le droit de se constituer en association, mais aussi – et c'est là l'essentiel – le droit de définir librement ses objectifs et ses valeurs, sans que l'autorité publique puisse lui en imposer d'autres. Exiger la neutralité revient précisément à lui dicter ce qu'elle peut ou ne peut pas penser ou défendre : c'est substituer à son projet propre une contrainte idéologique extérieure, ce que la Constitution interdit.

L'argument selon lequel le financement public justifierait l'imposition de la neutralité est, de surcroît, juridiquement dangereux. Conditionner l'octroi d'un subside à l'abandon des orientations propres d'une association revient à transformer l'aide publique en instrument de contrôle idéologique – ce qui est constitutionnellement problématique.

Rappelons que le Décret de 2018 fait au contraire dépendre la reconnaissance d'une association de sa capacité à définir le type de contribution qu'elle entend apporter à la vie associative, les engagements qui sont les siens en matière de défense, promotion et combat pour les droits, le type de point de vue critique qu'elle entend mettre en oeuvre et enfin les effets qu'elle espère pouvoir produire: toutes exigences incompatibles avec un positionnement de neutralité.

6. Une mesure contraire au principe de non-rétroactivité et à l'égalité entre mandants et mandataires

La volonté du Gouvernement viole le principe général de non-rétroactivité des lois. Les associations concernées ont été reconnues, financées et ont développé leurs projets dans un cadre juridique stable, sur la base duquel elles ont légitimement organisé leur action. Remettre rétroactivement en cause cette

reconnaissance au motif de leurs orientations constitue une rupture du principe de confiance légitime et de prévisibilité du droit, pourtant inhérent à tout État de droit.

Il y a par ailleurs une inégalité fondamentale dans ce que cette mesure implique : des mandataires politiques s'arrogeraient ainsi des droits qu'ils refusent à leurs propres mandants – le droit de s'engager et d'orienter le débat public donc le développement de la société.

7. Une mesure dépourvue de tout sens au regard de la nature même de l'éducation permanente

Le postulat de neutralité n'a aucun sens en matière d'éducation permanente. Il suffit de lire l'article 1er du décret de 2003 ainsi que son article 3§2 pour le comprendre : par définition, l'éducation permanente n'est pas neutre. Ses objectifs visent l'analyse critique et orientée de la société, la stimulation d'initiatives démocratiques, le développement d'une citoyenneté active et l'exercice des droits civils et politiques, dans une perspective d'émancipation individuelle et collective.

On ne saurait reprocher aux associations d'éducation permanente de produire des analyses engagées ou de s'inscrire dans l'un des courants de pensée qui structurent le débat politique belge. C'est même inhérent à leur vocation. Il est tout à fait logique que nombre d'entre elles défendent des orientations qui se rapprochent de celles de certains partis politiques : elles nourrissent d'ailleurs ces orientations et leur donnent une légitimité en faisant remonter vers les décideurs les préoccupations des groupes de citoyens. Cette dimension n'est pas une anomalie : elle procède directement du principe de pluralisme qui fonde historiquement le développement de l'éducation permanente en Belgique, et qui garantit la représentation équilibrée des différentes sensibilités idéologiques et philosophiques dans l'espace associatif. Cette dimension se justifie pleinement sur la base du principe de légitimité de participation à la vie politique, lui-même garanti par le pluralisme des offres d'engagement.

* * *

Le Conseil dans le cadre des missions que le pouvoir législatif lui a confiées ne peut que s'ériger contre ce qui constitue de fait une atteinte structurelle à la démocratie culturelle, qui est pourtant le fondement et l'ossature des politiques culturelles en Communauté française. En fragilisant les acteurs de l'éducation permanente, c'est le lien entre les citoyens et la démocratie que le Gouvernement affaibli - au moment précis où ce lien a le plus besoin d'être renforcé.

C'est au nom de cette responsabilité qu'il demande l'abrogation pure et simple de l'article 103 du décret-programme et l'abandon du futur projet de décret dit "transversal".