# CONSEIL D'ÉTAT
# section de législation

avis 73.279/4
du 19 avril 2023

sur

un avant-projet de décret de la Communauté française 'relatif à la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel'

‡LW-CAEXKFCEE-HDCHJVT‡

Le 17 mars 2023, 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 'relatif à la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 19 avril 2023. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Anne VAGMAN, premier auditeur chef de section et Xavier MINY, auditeur adjoint.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 19 avril 2023.

*

‡LW-CAEXKFCEE-HDCHJVT‡

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

## FORMALITÉS PRÉALABLES

1. L'avant-projet de décret à l'examen met en place, en son titre 3 comprenant les articles 11 à 17, divers régimes de subventions.

Or, tout financement public remplissant les critères énoncés à l'article 107, paragraphe 1, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après « TFUE ») constitue une aide d'État et doit être notifié à la Commission en vertu de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE.

Toutefois, en vertu de l'article 109 du TFUE, le Conseil peut déterminer les catégories d'aides qui sont dispensées de cette obligation de notification. Conformément à l'article 108, paragraphe 4, du TFUE, la Commission peut adopter des règlements concernant ces catégories d'aides d'État. Il en va ainsi du règlement (UE) n° 1407/2013 de la Commission du 18 décembre 2013 'relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis' et du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 'déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité', ce dernier s'applique notamment aux « aides en faveur de la culture et de la conservation du patrimoine » (chapitre III, section 11 du règlement) dans la mesure où les conditions fixées par le règlement sont remplies.

Les régimes de subventions prévus par le texte en projet étant, comme il apparaitra des observations formulées ci-après, lacunaires à certains égards, il appartiendra à l'auteur de l'avant-projet de vérifier, une fois les régimes précisés et complétés, si les régimes de subventions ainsi organisés constituent des aides d'État, ainsi que, le cas échéant, si les aides concernées remplissent effectivement les conditions d'exemption prévues par les règlements européens et, dans la négative, de veiller à l'accomplissement de la formalité de notification requise.

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

‡LW-CAEXKFCEE-HDCHJVT‡

2. Les articles 6 et 7 de la loi du 16 juillet 1973 'garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques' (ci-après « la loi du Pacte culturel ») disposent comme suit :

> « Art. 6. Les autorités publiques doivent associer à l'élaboration et à la mise en œuvre de leur politique culturelle toutes les organisations représentatives reconnues et toutes les tendances idéologiques et philosophiques.
>
> À cette fin, elles auront recours à des organes et structures appropriés, existants ou à créer, en vue de la consultation ou de la concertation.
>
> Art. 7. Ces organes de consultation sont composés de manière à assurer la représentation des tendances idéologiques et philosophiques aussi bien que des groupements utilisateurs, et à éviter la prédominance injustifiée d'une des tendances ou d'un ensemble de groupements d'utilisateurs se réclamant d'une même tendance.
>
> Les avis transmis à l'autorité publique peuvent comporter des notes de minorité ».

Il résulte de l'article 6 que les autorités publiques sont tenues d'associer à l'élaboration de leur politique culturelle toutes les organisations représentatives reconnues et toutes les tendances idéologiques et philosophiques et, si nécessaire, de créer des organes *ad hoc* à cette fin.

Par ailleurs, comme la section de législation l'a déjà souvent rappelé [1], il suit de ces mêmes dispositions que les instances d'avis créées dans le domaine des matières culturelles doivent être considérées comme disposant d'une compétence obligatoire d'avis.

En l'espèce, en l'état des textes publiés au *Moniteur belge*, il existe en Communauté française plusieurs organes dont la composition est organisée en vue de répondre aux exigences de l'article 6 de la loi du Pacte culturel, créés spécifiquement dans la matière culturelle ici concernée, à savoir le patrimoine culturel, tel que visé à l'article 4, 4°, de la loi spéciale du 8 aout 1980 'de réformes institutionnelles'.

Il s'agit du Conseil supérieur de la Culture et de la Chambre de concertation des Patrimoines culturels instaurés par le décret du 28 mars 2019 'sur la nouvelle gouvernance culturelle'.

Si la Chambre de concertation des Patrimoines culturels a effectivement été consultée sur l'avant-projet à l'examen et a donné son avis sur le texte en projet, tel n'est pas le cas du Conseil supérieur de la Culture.

[1] Voir l'avis n° 64.612/4 donné le 10 décembre 2018 sur un avant-projet de décret de la Communauté française « portant assentiment à l'accord du 25 février 2016 entre le Gouvernement de la Communauté française de Belgique et le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas concernant la coproduction de films ».

‡LW-CAEXKFCEE-HDCHJVT‡

Or, d'une part, en vertu de l'article 19, § 1er, alinéa 1er, du décret du 28 mars 2019, ce dernier a pour mission, entre autres, de

> « formuler, d'initiative ou à la demande du Gouvernement ou du Parlement de la Communauté française, des avis et recommandations sur
>
> [...]
>
> 2° les avant-projets ou propositions de décrets élaborés dans le cadre des politiques culturelles ».

Et, d'autre part, conformément aux principes rappelés ci-avant, la consultation préalable de ce conseil doit être considérée comme revêtant un caractère obligatoire.

Par conséquent, l'auteur de l'avant-projet veillera à l'accomplissement de la formalité prescrite.

3. Dans le cadre des procédures de reconnaissance, d'inscription, d'inventorisation et de classement qu'il met en place, et compte tenu du rôle confié aux communautés patrimoniales, l'avant-projet à l'examen impose des traitements de données à caractère personnel au sens de l'article 4, 1) et 2), du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)'(ci-après le « RGPD »).

L'article 36, paragraphe 4, du RGPD, combiné avec l'article 57, paragraphe 1, c), et le considérant 96 de ce règlement, impose de consulter l'autorité de contrôle, en l'occurrence l'Autorité de protection des données visée dans la loi du 3 décembre 2017 'portant création de l'Autorité de protection des données', dans le cadre de l'élaboration d'une proposition de mesure législative devant être adoptée par un parlement national, ou d'une mesure réglementaire fondée sur une telle mesure législative, qui se rapporte au traitement.

Il s'impose par conséquent de recueillir l'avis de l'Autorité de protection des données avant de déposer l'avant-projet de décret au parlement.

## OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1.1. L'avant-projet met en œuvre les compétences culturelles de la Communauté française, visées à l'article 127, § 1er, 1°, de la Constitution, en réglant la matière culturelle attribuée à la Communauté française par l'article 4, 4°, de la loi spéciale du 8 aout 1980.

‡LW-CAEXKFCEE-HDCHJVT‡

En vertu de l'article 127, § 2, de la Constitution, la Communauté française et la Communauté flamande règlent les matières culturelles

> « respectivement dans la région de langue française et dans la région de langue néerlandaise, ainsi qu'à l'égard des institutions établies dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale qui, en raison de leurs activités, doivent être considérées comme appartenant exclusivement à l'une ou à l'autre communauté ».

L'article 4 de l'avant-projet précise son champ d'application *ratione loci*. Il impose notamment à ce titre que, pour être reconnu au titre d'élément emblématique, l'élément soit pratiqué en région de langue française ou en région bilingue de Bruxelles-Capitale (4°). Il doit par ailleurs faire l'objet de mesures de sauvegarde par la communauté patrimoniale dont il est issu (6°).

1.2. Interrogée quant à la portée de ces deux conditions et à leurs modalités de mise en œuvre, en particulier en région bilingue de Bruxelles-Capitale, la déléguée de la Ministre a répondu ce qui suit :

> « Il convient de préciser que le « ou » utilisé dans la phrase est un 'ou' inclusif, et ne se limite dès lors pas à l'alternative, mais englobe également les pratiques exercées en région de langue française et en région de Bruxelles-Capitale, dès lors que l'action de la Communauté française en la matière se déploie tant sur le territoire de la région de langue française que sur celui de la région bilingue de Bruxelles-Capitale.
>
> La Région de Bruxelles-Capitale est, quant à elle, compétente spécifiquement à l'égard du patrimoine culturel immatériel d'intérêt régional (nous soulignons), à savoir les expressions culturelles qui n'ont pas une envergure nationale ou internationale.
>
> L'action de la Communauté française s'exerce ainsi sur le territoire de la région de Bruxelles-Capitale à l'égard des pratiques de patrimoine immatériel (coutumes et traditions, expressions orales, pratiques sociales, connaissances et savoir-faire) ne relevant pas d'un intérêt régional bruxellois spécifique, et dans les limites fixées par l'article 127 § 2 de la constitution.
>
> L'avant-projet de décret relatif à la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel souhaite donc laisser la possibilité à la Communauté française de reconnaître des pratiques de PCI sur le territoire de Bruxelles-Capitale, lorsque celui-ci n'est pas strictement d'intérêt régional, et lorsque ces pratiques sont du fait d'institutions qui, en raison de leurs activités, doivent être considérées comme appartenant à la Communauté française.
>
> La notion de 'communauté patrimoniale' est entendue, au sens de l'article 1er, 2°, de l'avant-projet de décret, comme l'ensemble des groupes et individus qui attachent de la valeur à un ou plusieurs éléments spécifiques du patrimoine culturel immatériel qu'ils souhaitent sauvegarder et transmettre aux générations futures. Cette notion est entendue de manière suffisamment large de sorte qu'elle permet d'y inclure les institutions qui, en raison de leurs activités, doivent être considérées comme appartenant exclusivement à la Communauté française. En Région bilingue de Bruxelles-Capitale, l'évaluation des mesures de sauvegarde par la communauté patrimoniale se fera, conformément aux règles de répartition de compétences institutionnelles, à l'égard des institutions appartenant exclusivement en raison de leurs activités à la Communauté française ».

‡LW-CAEXKFCEE-HDCHJVT‡

1.3. Ces explications consistent essentiellement en un rappel des règles applicables quant à la répartition des compétences dans les matières culturelles sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale.

Ainsi, sur ce territoire, en vertu de l'article 127, § 2, de la Constitution, chaque Communauté est compétente en matière de patrimoine culturel

> « à l'égard des institutions établies dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale qui, en raison de leurs activités, doivent être considérées comme appartenant exclusivement à l'une ou à l'autre communauté ».

Sur ce même territoire, la compétence de la Région de Bruxelles-Capitale se limite au patrimoine culturel d'intérêt régional [2] ; à ce propos,

> « [l]e caractère biculturel de la matière implique que la Région de Bruxelles-Capitale [n'est pas] compétente pour les institutions qui, en raison de leurs activités, doivent être considérées comme appartenant exclusivement à l'une ou à l'autre communauté. Celles-ci sont exclues de sa compétence sur la base de l'article 127, § 2, de la Constitution » [3].

[2] Selon l'article 135*bis* de la Constitution :
« Une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa, peut attribuer, pour la région bilingue de Bruxelles-Capitale, à la Région de Bruxelles-Capitale, des compétences non dévolues aux communautés dans les matières visées à l'article 127, § 1er, alinéa 1er, 1°, et, pour ce qui concerne ces matières, le 3° ».
En vertu de cette disposition constitutionnelle, l'article 4*bis* de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux institutions bruxelloises', inséré par la loi spéciale du 6 janvier 2014, dispose comme suit :
« Sans préjudice des compétences de la Communauté française et de la Communauté flamande, la Région de Bruxelles-Capitale exerce les compétences suivantes dans les matières culturelles visées à l'article 127, § 1er, alinéa 1er, 1°, et, pour ce qui concerne ces matières, au 3°, de la Constitution :
1° en ce qui concerne le sport visé à l'article 4, 9°, de la loi spéciale, le financement et la subsidiation des infrastructures sportives communales ;
2° en ce qui concerne la reconversion et le recyclage professionnel visés à l'article 4, 16°, de la loi spéciale, la mise sur pied de programmes de formation professionnelle pour autant que ceux-ci s'inscrivent dans le cadre de la politique d'emploi et tiennent compte du caractère spécifique de Bruxelles ;
3° en ce qui concerne les beaux-arts, le patrimoine culturel, les musées et autres institutions scientifiques culturelles visées à l'article 4, 3° et 4°, de la loi spéciale, les matières biculturelles pour autant que celles-ci soient d'intérêt régional ».

[3] *Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2232/1, pp. 185 à 187.

‡LW-CAEXKFCEE-HDCHJVT‡

Quant à l'autorité fédérale, toujours sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale, celle-ci est demeurée compétente dans les matières culturelles [4-5], pour lesquelles ni les Communautés ni la Région de Bruxelles-Capitale ne sont compétentes conformément aux règles rappelées ci-avant. En substance, s'agissant du patrimoine culturel immatériel, l'autorité fédérale est ainsi compétente pour le patrimoine biculturel qui n'est pas d'intérêt régional.

1.4. Indépendamment du rappel de ces principes, les explications communiquées par la déléguée de la Ministre ne permettent toutefois pas de comprendre comment concrètement, l'action de la Communauté française aura vocation à s'exercer sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale.

Certes, comme l'expose la déléguée de la Ministre, la notion de « communauté patrimoniale » revêt un caractère extrêmement large, « de sorte qu'elle permet d'y inclure les institutions qui, en raison de leurs activités, doivent être considérées comme appartenant exclusivement à la Communauté française ». Il n'en demeure pas moins toutefois que les « communautés patrimoniales » au sens du décret en projet ne sont pas revêtues de la personnalité juridique et peuvent être composées de « groupes » et d'« individus ». Le fait qu'elles comprennent, le cas échéant, en leur sein des « institutions » relevant de la compétence de la Communauté française, n'a pas pour effet de conférer, *ipso facto*, à ces « communautés patrimoniales », la qualité d'« institutions […] qui, en raison de leurs activités, doivent être considérées comme appartenant exclusivement à [la Communauté française] ». Par ailleurs, les explications données ne permettent pas non plus de savoir comment le décret aura vocation s'appliquer, en pratique, à des « communautés patrimoniales » qui ne seraient composées que de « groupes » ou d'« individus ».

Or, il est essentiel que la façon dont le décret en projet trouvera à s'appliquer en région bilingue de Bruxelles-Capitale puisse être appréhendée à la seule lecture combinée de l'article 127, § 2, de la Constitution [6] et du décret en projet.

Le dispositif en projet sera par conséquent revu et complété aux fins d'expliciter les critères précis permettant d'identifier les « communautés patrimoniales » [7], qui, en région bilingue de Bruxelles-Capitale, se rattachent exclusivement à la sphère de compétence de la Communauté française.

---

[4] À l'exception donc des matières biculturelles d'intérêt régional.

[5] Voir notamment l'avis n° 28.055/4 donné le 14 octobre 1998 sur un avant-projet devenu le décret du 26 avril 1999 'organisant le sport en par la section Communauté française', *Doc parl.*, Parl. com. fr., 1998-1999, N° 273/1 ; voir également récemment l'avis n° 72.458/2-4 donné le 10 novembre 2022 sur un avant-projet devenu le décret-programme de la Communauté française du 14 décembre 2022 'portant diverses dispositions accompagnant le budget initial 2023'.

[6] Et dans le respect de cette disposition.

[7] Et par voie de conséquence, les éléments du patrimoine culturel immatériel auxquelles ces communautés « attachent de la valeur ».

‡LW-CAEXKFCEE-HDCHJVT‡

En outre, afin d'assurer la bonne compréhension du dispositif en projet, le commentaire des articles mentionnera des exemples illustrant des situations où existe un lien exclusif entre un élément du patrimoine culturel immatériel de la Communauté française et le territoire de la région de Bruxelles-Capitale.

2. Comme mentionné plus haut, dans le cadre des procédures de reconnaissance, d'inscription, d'inventorisation et de classement qu'il met en place, l'avant-projet à l'examen est susceptible de nécessiter des traitements de données à caractère personnel en relation avec les « communautés patrimoniales » ou leurs représentants.

En particulier, l'article 5, alinéa 1er, de l'avant-projet prévoit que :

« [L]a décision de reconnaissance précise :

[…]

4° la communauté patrimoniale dont [le patrimoine culturel immatériel] est issu, en ce compris les groupes et les individus qui la composent le cas échéant ».

Par ailleurs, l'élaboration de la liste des éléments reconnus, de la liste de sauvegarde, et sa mise à jour, en ce compris la procédure de retrait, implique la participation active des « groupes patrimoniaux », sans que ces groupes fassent l'objet d'un encadrement juridique. De même, l'article 2, alinéa 2, de l'avant-projet prévoit que divers groupes ou individus sont précisément concernés et devront respecter la charte y visée.

Il ne ressort pas du dossier transmis à la section de législation que cet aspect de l'avant-projet aurait été pris en compte par son auteur, spécialement dans la mesure où il convient d'assurer le respect de la réglementation et de la législation européennes et internes en matière de traitement de données à caractère personnel.

Par conséquent, le texte en projet sera revu de manière à déterminer les éléments essentiels du régime des traitements de données à caractère personnel envisagés par le décret en projet, à savoir en principe, les catégories de données traitées, les catégories de personnes concernées, la finalité poursuivie par le traitement, les catégories de personnes ayant accès aux données traitées et le délai maximal de conservation des données [8].

L'avant-projet sera revu et complété à la lumière de ces observations.

3.1. Le texte en projet entend réglementer une matière culturelle, à savoir la matière du patrimoine culturel, visée à l'article 4, 4°, de la loi spéciale du 8 aout 1980.

[8] Voir notamment C.C., 18 mars 2010, n° 29/2010, B.16.1 ; C.C., 20 février 2020, n° 27/2020, B.17, ainsi que l'avis n° 68.936/AG donné le 7 avril 2021 sur un avant-projet devenu la loi du 14 aout 2021 'relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique', *Doc. parl.*, Chambre, 2020-2021, n° 1951/001, pp. 55-127.

‡LW-CAEXKFCEE-HDCHJVT‡

Dans cette matière, compte tenu du principe de légalité qui découle de l'article 23 de la Constitution [9], il appartient au législateur d'encadrer les délégations qu'il accorde au pouvoir exécutif en réglant lui-même à suffisance les éléments suivants : la portée, les conditions d'octroi et le champ d'application personnel des droits visés à l'article 23 de la Constitution.

S'agissant plus spécifiquement des régimes de subventions en la même matière, il résulte du même principe de légalité qu'il revient en principe au législateur de déterminer avec précision la nature des dépenses couvertes par la subvention, les éléments essentiels de celle-ci, notamment les conditions d'obtention, les montants alloués ou le mode de calcul de ceux-ci, habituellement exprimé en pourcentage, avec la détermination éventuelle des minimums et maximums.

3.2. En outre, lorsque les régimes de subventions interviennent dans des matières culturelles au sens de l'article 23 de la Constitution, et de manière plus spécifique encore, pour les matières visées par la loi du Pacte culturel, la section de législation a déjà rappelé qu'

> « [i]l appartient au législateur de fixer lui-même par décret les éléments principaux [des aides], à savoir leur objet, les montants, les conditions d'octroi de chaque prix, leur périodicité [...]. Toute habilitation donnée au Gouvernement ne peut porter en ces matières que sur des modalités accessoires » [10].

Le principe de légalité combiné avec le principe d'égalité et de non-discrimination consacré par les articles 10 et 11 de la Constitution exige aussi, en principe, que les bénéficiaires potentiels des subventions puissent identifier, par référence au dispositif du décret, s'ils remplissent les conditions requises pour en bénéficier [11].

---

[9] Sur la portée de ce principe, s'agissant en particulier de patrimoine culturel immatériel, il est renvoyé à l'avis n° 63.964/4/VR donné le 16 octobre 2018 sur un avant-projet devenu l'ordonnance du 25 avril 2019 'relative au patrimoine culturel mobilier et immatériel de la Région de Bruxelles-Capitale', *Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2018-2019, A-813.

[10] Voir, à ce propos, l'avis n° 42.097/4 donné le 5 février 2007 sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française « réglementant l'attribution des prix littéraires du Ministère de la Communauté française ».

[11] Voir notamment, l'avis n° 36.678/4 donné le 22 mars 2004 sur un avant-projet devenu le décret du 12 mai 2004 'relatif aux Centres d'archives privées en Communauté française de Belgique', *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2003-2004, n° 536/1, pp. 17-22 ; l'avis n° 42.281/4 donné le 5 mars 2007 sur un projet devenu le décret du 2 juillet 2007 'visant le subventionnement de la formation des jeunes footballeurs', *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2006-2007, n° 395/1, pp. 14-26. Voir également l'avis n° 44.730/4 donné le 9 juillet 2008 sur un avant-projet devenu le décret du 24 octobre 2008 'déterminant les conditions de subventionnement de l'emploi dans les secteurs socioculturels de la Communauté française', en particulier l'observation 2 formulée sous l'article 39 de l'avant-projet, *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2007-2008, n° 587/1, pp. 38-62 et l'avis n° 45.780/4 donné le 26 janvier 2009 sur un projet devenu le décret du 26 mars 2009 'fixant les conditions d'agrément et d'octroi de subventions aux organisations de jeunesse', en particulier l'observation 2 formulée sous le point I ainsi que l'observation 3 formulée sous le point III, *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2008-2009, n° 660/1, pp. 84-121.

‡LW-CAEXKFCEE-HDCHVT‡

Les articles 10, 13 et 14 de la loi du Pacte culturel consacrent ainsi certaines applications de ces principes, insistant notamment sur la nécessité de transparence, comme en témoigne l'exigence de publier, en annexe du budget, la liste détaillée des bénéficiaires des subventions, en mentionnant les sommes et avantages octroyés, notamment en matière d'octroi d'encouragements individualisés [12].

Au regard des principes ainsi rappelés, les dispositions suivantes sont sujettes à critiques :

1° L'article 11, alinéa 1er, prévoit que le Gouvernement peut octroyer aux conditions et selon les modalités qu'il arrête, des subventions ponctuelles visant à assurer la sauvegarde d'un élément emblématique du patrimoine culturel immatériel. Sont concernés, en vertu de l'alinéa 2, les projets visant à :

> « 1° Favoriser la transmission aux générations suivantes, par l'éducation formelle et non formelle ;
>
> 2° Développer des mesures de sensibilisation, de valorisation et de revitalisation ;
>
> 3° Réaliser des enquêtes, des enregistrements sur des supports physiques et des publications ;
>
> 4° Acheter, conserver ou restaurer des équipements (objets, instruments ou artefacts) indispensables à la pratique de l'élément ».

La disposition habilite ainsi le Gouvernement à fixer les conditions et les modalités des subventions, sans encadrer le processus d'appel à projet, la désignation des soumissionnaires de projets, les conditions pour déposer une candidature, non plus que les maxima des subventions concernées.

La même observation vaut *mutatis mutandis* pour l'article 12.

[12] Sur l'ensemble de ces principes, voir notamment l'avis n° 72.574/4 donné le 10 janvier 2023 sur un avant-projet de décret de la Communauté française « relatif à la conservation et à la valorisation des archives d'intérêt patrimonial », *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2022-2023, n° 533/1, pp. 63-85 ; voir également l'avis n° 72.458/2-4 donné le 10 novembre 2022 sur un avant-projet devenu le décret-programme de la Communauté française du 14 décembre 2022 'portant diverses dispositions accompagnant le budget initial 2023' ; l'avis n° 71.650/2-4, donné le 6 juillet 2022 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté française du 29 septembre 2022 'portant diverses dispositions relatives aux Sports, à l'Aide à la Jeunesse et à la Jeunesse', *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2021-2022, n° 432/1, pp. 14-23 et l'avis n° 71.541/4 donné le 29 juin 2022 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté française du 20 juillet 2022 'modifiant le décret-cadre du 10 avril 2003 relatif à la reconnaissance et au subventionnement du secteur professionnel des Arts de la scène', *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2021-2022, n° 473/1, pp. 108-119.

‡LW-CAEXKFCEE-HDCHJVT‡

2° À l'article 13, 2°, s'agissant des critères permettant de classer les différents projets dans le même ordre de priorité, l'avant-projet ne précise pas suffisamment les éléments d'appréciation sur la base desquels le Gouvernement pourra considérer que les cinq critères énoncés de manière très générale, sont rencontrés ni leur pondération.

La même observation vaut *mutatis mutandis* pour l'article 17.

Ces dispositions seront revues et complétées à la lumière de ces observations.

## OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

### DISPOSITIF

### Article 2

1. L'alinéa 1er énumère les principes qui encadrent les mesures de sauvegarde du patrimoine culturel immatériel, principes sur la base desquels le Gouvernement est chargé de rédiger la charte prévue à l'alinéa 2 du même article.

Parmi ces principes figure :

> « 5° L'accès des communautés patrimoniales, ainsi que des groupes et individus qui en font partie, aux instruments, objets, artefacts, espaces culturels et naturels et lieux de mémoire dont l'existence est nécessaire pour l'expression de leur patrimoine culturel immatériel ne peut être suspendu que pour des motifs de sécurité, de tranquillité ou de salubrité publiques ».

Ce principe fait écho à une des directives approuvées par le Comité intergouvernemental pour la sauvegarde du Patrimoine culturel immatériel, lors de sa dixième session à Windhoek, Namibie, du 30 novembre au 4 décembre 2015 [13].

Il est toutefois formulé de manière différente puisque cette directive prévoit :

> « L'accès des communautés, groupes et individus aux instruments, objets, artefacts, espaces culturels et naturels et lieux de mémoire dont l'existence est nécessaire pour l'expression du patrimoine culturel immatériel doit être garanti, y compris en situation de conflit armé. Les pratiques coutumières régissant l'accès au patrimoine culturel immatériel doivent être pleinement respectées, même lorsqu'elles limitent l'accès d'un public plus large ».

[13] Unesco, Textes fondamentaux de la Convention de 2003 pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel, Edition 2022, https://ich.unesco.org/doc/src/2003_Convention_Basic_Texts_2022_version-FR.pdf.

‡LW-CAEXKFCEE-HDCHJVT‡

Par ailleurs, et plus fondamentalement, l'exercice du droit d'accès conféré par la disposition à l'examen aux « communautés patrimoniales », ainsi qu'aux groupes et aux individus qui les composent, ne peut porter atteinte à l'exercice de leurs compétences par les autres niveaux de pouvoir au sein de la Belgique fédérale ni rendre l'exercice de ces compétences exagérément difficile.

À cet égard, il va de soi que la règle ici prévue est sans incidence sur la possibilité dont disposent les autorités de police administrative générale d'édicter des mesures de police administrative générale en vue de préserver la sécurité, la tranquillité et la salubrité publiques.

Par ailleurs, il ne peut être exclu que, dans le cadre de l'exercice de leurs compétences, d'autres niveaux de pouvoirs limitent, voire soient tenus [14] de limiter le droit d'accès à des « instruments, objets, artéfacts et espaces culturels et naturels et lieux de mémoire ».

Ainsi, par exemple, au titre de ses compétences en matière de protection de l'environnement et de conservation de la nature [15], il ne peut être exclu qu'une région limite, conditionne ou interdise valablement l'accès à un espace naturel, en raison de circonstances particulières, par exemple la désignation d'un site comme relevant du réseau Natura 2000 ou la limitation pour divers motifs de la circulation dans certains bois et forêts. Il en va de même en ce qui concerne l'accès à des « espaces culturels » faisant l'objet de mesures de protection au titre de la compétence des régions en matière de monuments et sites [16].

La disposition à l'examen sera dès lors revue afin d'éviter que le droit d'accès envisagé puisse porter atteinte aux compétences des autres niveaux de pouvoir ou rendre l'exercice de celles-ci exagérément difficile.

2. À l'alinéa 1er, 6° et 7°, les mots « qui en font partie » seront chaque fois ajoutés après le mot « individu(s) ».

3. À l'alinéa 1er, 8°, le principe suivant est censé être formulé dans la charte :

> « La nature dynamique et vivante du patrimoine culturel immatériel doit être respectée en permanence. L'authenticité et l'exclusivité ne doivent pas constituer de préoccupations, ni d'obstacles à la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel et à son intégration dans la société contemporaine ».

Le texte s'inspire en cela de la 8e directive opérationnelle complémentaire de la Convention pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel en y ajoutant, dans la dernière partie de la seconde phrase, les mots « et à son intégration dans la société contemporaine ».

[14] En vertu du droit européen, par exemple.

[15] Article 6, § 1er, II, 1°, et III, 2°, 3°, et 4°, de la loi spéciale du 8 aout 1980.

[16] Article 6, § 1er, I, 7°, de la loi spéciale du 8 aout 1980.

‡LW-CAEXKFCEE-HDCHJVT‡

La section de législation aperçoit cependant difficilement la portée du principe en ce qu'il entend concilier une notion d'exclusivité avec une volonté d'intégration dans la société. Les deux dimensions semblent, à cet égard, antinomiques, leur articulation n'étant par ailleurs pas expliquée dans le commentaire de l'article.

Il conviendrait de mieux préciser la portée de l'article ou de compléter son commentaire sur ce point.

4. À l'alinéa 1er, 12°, il convient également de viser, parmi les textes consacrant les droits et libertés fondamentales des individus, notamment la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Cette observation vaut, *mutatis mutandis*, pour l'article 4, 5°.

Article 3

Pour plus de lisibilité, il est recommandé de remplacer les mots « Le Gouvernement reconnait, en vue de leur sauvegarde, » par les mots « En vue de leur sauvegarde, le Gouvernement reconnait, à titre d'éléments emblématiques, ».

Article 4

Certaines notions utilisées à l'article 4, comme les « connaissances et pratiques concernant la nature et l'univers » et « savoir-faire liés à l'artisanat », gagneraient à être précisées davantage dans le commentaire de l'article.

Article 14

Compte tenu de l'article 16 qui désigne les destinataires potentiels des subventions, il apparait que l'auteur entend organiser un régime de subventionnement en faveur des « opérateurs culturels » organisant des ateliers d'échanges et de réseautage du patrimoine culturel immatériel.

Afin de lever toute ambiguïté à ce propos, à l'alinéa 1er, le mot « culturels » sera dès lors inséré entre les mots « opérateurs » et les mots « organisant des ateliers ».

Article 18

1. Selon le 1°, a), les procédures de reconnaissance et d'inscription peuvent être entamées « de préférence, par un ou des représentants de la communauté patrimoniale concernée, répondant aux exigences de représentativité arrêtées par le Gouvernement ».

‡LW-CAEXKFCEE-HDCHJVT‡

Ni l'article ni son commentaire ne donne d'explication quant au sens et la portée à donner aux mots « de préférence ». Faut-il en conclure qu'un traitement préférentiel doit être accordé à ce type de demande de reconnaissance ou d'inscription ? Ou faut-il comprendre que le ou les représentants de la communauté patrimoniale concernée bénéficie d'une prévalence pour initier les démarches d'inscription ?

La disposition sera revue sur ce point pour préciser les effets attachés à cette préférence.

2. Au 1°, d), il est prévu que les procédures de reconnaissance et d'inscription peuvent être entamées « par l'Administration ».

Il convient de rappeler que les articles 20, 68, 69 et 87, § 1er, de la loi spéciale du 8 aout 1980 s'opposent à ce que le législateur décrétal attribue directement certaines missions d'exécution à un ministre ou, comme en l'espèce, à l'administration [17].

Il appartient en effet au pouvoir exécutif de régler le fonctionnement et l'organisation de ses services. Le décret doit dès lors habiliter le Gouvernement à effectuer les différentes tâches et missions visées, celui-ci pouvant éventuellement les déléguer lui-même à ses services.

Le législateur ne peut donc confier directement des missions à « l'administration » ou, comme en l'espèce, lui réserver la possibilité d'entamer les démarches de reconnaissance et d'inscription en excluant de ce fait que le Gouvernement puisse décider que seul lui-même ou un de ses membres peuvent initier une telle procédure.

Dans un souci de clarté normative et de respect des prérogatives du Gouvernement, le 1°, d), sera rédigé comme suit : « d) par le Gouvernement », étant entendu qu'il peut déléguer ce pouvoir à l'administration, celle-ci étant définie par l'article 2, 7°, comme « les services du Gouvernement chargés par ce dernier de la mise en œuvre du présent décret ».

3. Le 2° prévoit que « la communauté patrimoniale concernée doit consentir et participer à toute procédure de reconnaissance ou d'inscription, selon les modalités arrêtées par le Gouvernement ».

Une telle disposition revient à octroyer à la communauté patrimoniale un véritable droit de veto, et ce même dans l'hypothèse où cette communauté patrimoniale ne protège pas suffisamment l'élément du patrimoine immatériel qui lui est attaché.

[17] Voir récemment l'avis n° 73.138/2 donné le 20 mars 2023 sur un avant-projet de décret de la Communauté française « relatif au plan d'investissement exceptionnel dans les bâtiments scolaires », *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2022-2023, n° 527/1, pp. 90-106.

‡LW-CAEXKFCEE-HDCHJVT‡

En particulier au regard de la protection du droit à l'épanouissement culturel garanti par l'article 23, alinéa 3, 5°, de la Constitution, un tel pouvoir de blocage pose manifestement question dès lors qu'il risque d'empêcher le Gouvernement de mettre en œuvre le texte en projet et subordonne son action au bon-vouloir des « communautés patrimoniales ».

La disposition sera revue à la lumière de cette observation.

Article 20

À l'alinéa 2, 2°, dès lors que l'administration est soumise au pouvoir hiérarchique du Gouvernement, il n'y a pas lieu de prévoir que la procédure d'octroi nécessite « un avis de l'Administration ».

Le 2° sera par conséquent omis.

Article 21

1. À l'alinéa 2, il est prévu que l'assimilation à des éléments emblématiques prend fin :

« 1° si la communauté patrimoniale concernée n'introduit pas de demande de reconnaissance dans l'année suivant l'entrée en vigueur du présent décret ;

2° si l'élément est reconnu au titre d'élément emblématique ;

3° si la communauté patrimoniale concernée ne respecte pas l'ensemble des dispositions de la Charte endéans les cinq ans de l'entrée en vigueur du présent décret ;

4° si l'élément concerné ne remplit pas les autres conditions de reconnaissance endéans les trois ans de l'entrée en vigueur du présent décret ».

La section de législation n'aperçoit pas comment ces différentes causes de cessation de l'assimilation à un élément emblématique sont appelées à s'articuler. En particulier, la question se pose de savoir quelles sont « les autres conditions de reconnaissance » visées au 4°.

‡LW-CAEXKFCEE-HDCHJVT‡

2. Par ailleurs, la combinaison de l'alinéa 2, 4°, et de l'alinéa 4 est susceptible d'aboutir à ce qu'un élément du patrimoine immatériel soit assimilé à un élément emblématique et soit, en même temps, inscrit sur la liste de sauvegarde.

Un tel mécanisme ne participe pas de la logique du décret en projet, telle qu'elle résulte de ses articles 3 à 9.

La disposition à l'examen sera réexaminée en conséquence.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE Martine BAGUET

‡LW-CAEXKFCEE-HDCHJVT‡