



# CONSEIL D'ÉTAT

## section de législation

avis 76.673/2/V  
du 22 juillet 2024

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'portant exécution du décret du 15 février 2024 relatif aux subventions accordées [en vue de] renforcer la dimension internationale des opérateurs culturels de la Communauté française'

Le 6 juin 2024, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président du Gouvernement de la Communauté française et Ministre des Relations internationales, des Sports et de l'Enseignement de Promotion sociale à communiquer un avis dans un délai de trente jours prorogé de quinze jours <sup>‡</sup>, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'portant exécution du décret du 15 février 2024 relatif aux subventions accordées par Wallonie-Bruxelles International visant à renforcer la dimension internationale des opérateurs culturels de la Communauté française'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 17 juillet 2024. La chambre était composée de Patrick RONVAUX, président de chambre, Christine HOREVOETS et Dimitri YERNAULT, conseillers d'État, Jacques ENGLEBERT, assesseur, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier.

Le rapport a été présenté par Anne VAGMAN, premier auditeur chef de section.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 22 juillet 2024.

-----  
<sup>‡</sup> Par un courriel du 6 juin 2024.

\*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2°, 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

1. L'arrêté en projet procure exécution à plusieurs dispositions du décret du 15 février 2024 'relatif aux subventions accordées en vue de renforcer la dimension internationale des opérateurs culturels de la Communauté française'.

Dans son avis 74.274/4 donné le 9 octobre 2023 sur l'avant-projet devenu ce décret, la section de législation a observé ce qui suit :

« 1. L'avant-projet de décret à l'examen met en place divers régimes de subventions, en son chapitre II qui comporte les articles 3 à 9 de l'avant-projet.

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', qui 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 apparaîtra des observations formulées ci-après, lacunaires à certains égards, il appartiendra aux auteurs de l'avant-projet de vérifier, une fois les régimes précisés et complétés, si ceux-ci 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.

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 <sup>1</sup>, 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 les matières culturelles ici concernées, à savoir :

1° Le Conseil supérieur de la Culture, instauré par le décret du 28 mars 2019 ‘sur la nouvelle gouvernance culturelle’ ;

2° La Chambre de concertation des Arts vivants instaurée par le décret du 28 mars 2019 ;

3° La Chambre de concertation des Musiques instaurée par le décret du 28 mars 2019 ;

4° La Chambre de concertation des Arts plastiques instaurée par le décret du 28 mars 2019 ;

5° La Chambre de concertation des Écritures et du Livre instaurée par le décret du 28 mars 2019 ;

6° La Chambre de concertation du Cinéma instaurée par le décret du 28 mars 2019 ;

7° La Chambre de concertation des Patrimoines culturels instaurée par le décret du 28 mars 2019.

---

<sup>1</sup> Note de bas de page n° 1 de l’avis cité : Voir l’avis 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 ».

8° Le Collège d'avis du Conseil supérieur de l'Audiovisuel, réglé par les articles 9.1.1-2 et suivants du décret du 4 février 2021 'relatif aux services de médias audiovisuels et aux services de partage de vidéos'.

Si le Conseil supérieur de la Culture a effectivement été consulté sur l'avant-projet à l'examen et a donné son avis le 23 juin 2023, tel n'est pas le cas des autres instances consultatives précitées. À cet égard, et s'agissant en particulier des chambres de concertation du Cinéma et des Arts plastiques, la circonstance que, dans son avis du 23 juin 2023, le Conseil supérieur de la Culture a relayé les positions et questionnements de ces deux chambres n'est pas suffisant pour satisfaire à l'obligation qui s'impose au Gouvernement de solliciter l'avis de ces deux chambres préalablement à l'adoption du décret en projet.

Par conséquent, l'auteur de l'avant-projet veillera à l'accomplissement des formalités prescrites.

3. Comme il sera précisé à l'observation générale IV, 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 son article 57, paragraphe 1, c), le considérant 96 de son préambule et, le cas échéant, l'article 2, alinéa 2, de la loi du 30 juillet 2018 'relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel', prévoit une obligation 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 de données à caractère personnel.

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

4. Si l'accomplissement de ces formalités devait encore donner lieu à des modifications autres que de forme et ne résultant pas des suites réservées au présent avis, ces modifications devraient être soumises à nouveau à l'avis de la section de législation conformément à l'article 3, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État' »<sup>2</sup>.

Les mêmes observations valent, *mutatis mutandis*, à l'égard de l'arrêté en projet.

---

<sup>2</sup> Doc. parl., Parl. Comm. fr., 2023-2024, n° 645/1, pp. 36-39.

## OBSERVATIONS GÉNÉRALES

### I. Fondement juridique et article 23 de la Constitution

1. Dans son avis 74.274/4, la section de législation a notamment observé ce qui suit :

« 1. Le texte en projet entend réglementer des matières culturelles, étant visées à l'article 4, 1°, 3° à 5° et 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980.

Dans ces matières, compte tenu du principe de légalité qui découle de l'article 23 de la Constitution <sup>3</sup>, 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.

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' <sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> *Note de bas de page n° 18 de l'avis cité* : Sur la portée de ce principe, s'agissant en particulier de patrimoine culturel immatériel, il est renvoyé à l'avis 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, n° A-813, pp. 64 à 90.

<sup>4</sup> *Note de bas de page n° 19 de l'avis cité* : Voir, à ce propos, l'avis 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 ».

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 <sup>5</sup>.

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 <sup>6</sup>.

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

1° Les articles 3 et 6 de l'avant-projet prévoient que le Gouvernement peut octroyer certains types de subventions. La question se pose de savoir quel est le pouvoir d'appréciation dont disposera le Gouvernement en vue d'octroyer les subventions ici concernées. En effet, l'utilisation du verbe 'pouvoir' laisse supposer que le Gouvernement disposerait d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire pour décider du principe même de l'octroi des subventions, ce même lorsque toutes les conditions mises par le décret en projet seraient remplies, que la demande aurait reçu un avis favorable de la commission consultative compétente et que des crédits budgétaires seraient disponibles.

Il convient dès lors de lever toute ambiguïté à ce propos.

---

<sup>5</sup> *Note de bas de page n° 20 de l'avis cité* : Voir notamment, les avis 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 à 22 ; 42.281/4 donné le 5 mars 2007 sur un avant-projet devenu le décret du 2 juillet 2007 'visant le subventionnement de la formation des jeunes footballeurs', *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2005-2007, n° 395/1, pp. 14 à 26. Voir également les avis 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, *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2007-2008, n° 587/1, pp. 38 à 62 et 45.780/4 donné le 26 janvier 2009 sur un avant-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 à 121.

<sup>6</sup> *Note de bas de page n° 21 de l'avis cité* : Sur l'ensemble de ces principes, voir notamment l'avis 72.574/4 donné le 10 janvier 2023 sur un avant-projet devenu le décret du 25 mai 2023 '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 à 85 ; voir également l'avis 72.458/2-4 donné le 10 novembre 2022 sur un avant-projet devenu le décret-programme du 14 décembre 2022 'portant diverses dispositions accompagnant le budget initial 2023', *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2022-2023, n° 469/1, pp. 157 à 186 ; l'avis 71.650/2-4, donné le 6 juillet 2022 sur un avant-projet devenu le décret 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 à 23 et l'avis 71.541/4 donné le 29 juin 2022 sur un avant-projet devenu le décret 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° 423/1, pp. 108 à 119.

Sur ce point, si l'intention est de conférer un pouvoir d'appréciation discrétionnaire au Gouvernement, il conviendra que le texte en projet soit complété aux fins de fixer les critères à mettre en œuvre par le Gouvernement pour décider, le cas échéant, de ne pas octroyer de subventions même lorsque les conditions qui seront fixées par ou en vertu du décret en projet seront remplies et que des crédits budgétaires seront disponibles.

Si tel n'est pas le cas, il conviendra, aux articles 3 et 6 de l'avant-projet, de remplacer les mots 'le Gouvernement peut octroyer' par les mots 'le Gouvernement octroie' <sup>7</sup>.

2° La notion d'«activité exceptionnelle et de grande envergure» employée à l'article 6, alinéa 3, n'est pas définie, fût-ce par le renvoi qui serait opéré à tout le moins dans le commentaire de l'article à certains critères à mettre en œuvre aux fins de pouvoir établir le caractère 'exceptionnel' et la 'grande envergure' de l'activité (lieu, espace, public, etc).

3° Les critères de priorité définis à l'article 8 sont peu précis : en particulier, que faut-il entendre par 'mise en marché', s'agissant d'«œuvres artistiques» et de 'projets culturels ou créatifs' ? Par ailleurs, comment s'établit l'ordre de priorité entre les 'aides ponctuelles' et les 'conventions' ?

4° L'article 9 habilite purement et simplement le Gouvernement à 'arrête[r] les modalités spécifiques d'octroi, de retrait et le type de dépenses éligibles selon les activités visées à l'article 6'. Or, c'est au législateur lui-même qu'il appartient de déterminer avec précision la nature des dépenses couvertes par la subvention, 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.

5° L'article 14 habilite le Gouvernement à arrêter les modalités de l'appel public à candidatures ainsi que la procédure de désignation des membres des commissions culturelles. Or, c'est au législateur qu'il appartient de fixer préalablement le cadre en la matière.

Ces dispositions seront revues et complétées à la lumière des observations qui précèdent » <sup>8</sup>.

2. Le législateur n'a pas souhaité compléter le décret en projet en vue, notamment, d'arrêter les modalités spécifiques d'octroi et de retrait des subventions, ni les types de dépenses éligibles.

Par ailleurs, l'habilitation conférée au Gouvernement par l'article 9 alors en projet a été supprimée de sorte que le décret du 15 février 2024 ne comporte plus d'habilitation au Gouvernement pour déterminer les dépenses éligibles. Il ne contient pas non plus d'habilitation au Gouvernement pour déterminer les conditions d'octroi des subventions.

---

<sup>7</sup> Note de bas de page n° 22 de l'avis cité : Voir en ce sens, e.a., l'avis 72.173/4/VR donné le 25 octobre 2022 sur un avant-projet devenu le décret du 1<sup>er</sup> décembre 2022 'modifiant le décret du 3 mai 2019 portant sur le mouvement sportif organisé en Communauté française', *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2022-2023, n° 461/1, pp. 37 à 48.

<sup>8</sup> *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2023-2024, n° 645/1, pp. 47-50.

Les seules dispositions du décret du 15 février 2024 qui comportent des habilitations de nature réglementaire au Gouvernement sont les suivantes :

1° l'article 5, § 3, qui habilite le Gouvernement, par dérogation au paragraphe 2, à « arrête[r] les modalités selon lesquelles un jury spécifique peut être établi dans le cadre de l'organisation d'une activité exceptionnelle et de grande envergure » ;

2° l'article 6, § 2, qui habilite le Gouvernement, par dérogation au paragraphe 1<sup>er</sup>, à « arrête[r] les modalités selon lesquelles les aides ponctuelles visées à l'article 5, paragraphe 2, 9°, pour ce qui concerne les frais de transport d'objets et de personnes, peuvent être octroyées sans avis préalable de la commission culturelle consultative concernée, lorsqu'elles ne dépassent pas le montant de 400 [euros] » ;

3° l'article 12, alinéa 1<sup>er</sup>, qui habilite le Gouvernement à « arrête[r] les modalités de l'appel public à candidatures ainsi que la procédure de désignation des membres des commissions culturelles consultatives » ;

4° l'article 19 qui prévoit que « [l]es membres disposant d'une voix délibérative reçoivent une indemnité de présence et, le cas échéant, un remboursement des frais de déplacement réalisés, dont le gouvernement arrête le montant et les modalités d'octroi » ;

5° l'article 20, § 2, qui habilite le Gouvernement à arrêter des délais de conservation des données à caractère personnel autres que ceux prévus par cette disposition ;

6° L'article 23 qui dispose que

« [l]e Gouvernement arrête la procédure d'octroi de la subvention. Le dossier de demande soumis par l'opérateur culturel inclus au minimum les éléments suivants :

1° la nature du soutien souhaité ;

2° une description détaillée de l'œuvre ou du projet pour lequel le soutien est sollicité ;

3° L'ensemble des documents et informations nécessaires à la recevabilité de la demande, conformément aux exigences spécifiées dans le formulaire de demande visé au paragraphe 1 du présent article ;

4° L'ensemble des documents et informations nécessaires à la délibération de la commission culturelle consultative compétente au regard de la demande de soutien, suivant les critères de recevabilité et de sélection requis pour accorder ce soutien ».

À propos de cette disposition, il convient de relever qu'elle habilite uniquement le Gouvernement à arrêter la procédure d'octroi de la subvention, et non ses conditions d'octroi, et qu'en son 3°, elle vise un formulaire de demande inexistant et non prévu par le « paragraphe 1 du présent article », lequel, au demeurant, n'est pas divisé en paragraphes.

3. Vu la portée limitée des habilitations conférées au Gouvernement par les dispositions énumérées ci-avant, il y a lieu de constater que, sous réserve de l'observation générale II et des observations particulières formulées ci-après, ces dernières ne procurent de fondement juridique qu'aux articles 3, 4 et 7 du projet (procédure d'octroi – article 23 du décret du 15 février 2024), à son article 9 (frais de transport spécifique – article 6, § 2, du décret), à ses articles 10 et 11 (appel à candidatures et désignation des membres des commissions culturelles consultatives – article 12 du décret) et à l'article 14 (indemnités accordées aux membres des commissions culturelles consultatives siégeant avec voix délibérative – article 19 du décret).

La question se pose de savoir si les autres dispositions du projet peuvent quant à elles trouver un fondement juridique dans l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', qui confie au Gouvernement le pouvoir général d'exécution des normes législatives.

À cet égard, l'article 2, alinéa 1<sup>er</sup>, peut trouver un fondement juridique dans l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980, combiné avec les articles 8, 9 et 18 du décret du 15 février 2024 (réunion des commissions culturelles consultatives en vue de donner les avis requis par l'article 9 du décret, et secrétariat assuré par Wallonie-Bruxelles International (ci-après : « WBI »).

Peuvent également trouver un fondement juridique dans l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 :

1° l'article 5, § 2, alinéas 1<sup>er</sup> et 2, relatif à la liquidation des subventions ;

2° l'article 12 relatif au remplacement d'un membre effectif d'une commission culturelle consultative par son suppléant ;

3° l'article 13, qui définit les points que le règlement d'ordre intérieur d'une commission culturelle consultative doit régler *a minima* dès lors que, d'une part, cette disposition ne préjuge pas de la manière dont ces différents points doivent être réglés et que, d'autre part, ce règlement est soumis à l'approbation du Gouvernement par l'article 15 du décret du 15 février 2024.

En effet, ces dispositions prévoient des règles dont on peut estimer qu'elles vont pratiquement de soi ou peuvent découler naturellement du même décret.

En revanche, dépassent les limites du pouvoir général d'exécution les articles 2, alinéa 2, 5, § 2, alinéa 3, 6 et 8 du projet qui arrêtent les conditions d'octroi des subventions ainsi que la nature des dépenses éligibles et imposent aux bénéficiaires des subventions d'établir un rapport d'activité.

À défaut d'une habilitation expresse dans le décret du 15 février 2024 permettant au Gouvernement d'arrêter ces règles, ces dispositions sont dépourvues de fondement juridique.

Elles ne pourraient être adoptées qu'à la suite d'une modification de ce décret par le législateur, modification qui, par ailleurs, compte tenu du principe de légalité inscrit à l'article 23 de la Constitution en matière de droit à l'épanouissement culturel, devrait encadrer à suffisance les éventuelles futures habilitations qui seraient conférées au Gouvernement.

Les articles 2, alinéa 2, 5, § 2, alinéa 3, 6 et 8 du projet étant dépourvus de fondement juridique, ils ne seront pas examinés plus avant.

## II. Nouvelle mission confiée à WBI

Dans l'avis 74.274/4, la section de législation a observé ce qui suit :

« 2. L'avant-projet envisage ainsi de confier différents pouvoirs ou missions à WBI portant sur des aspects larges et importants d'évaluation du dispositif en projet ainsi que sur l'analyse et la publicité de sa mise en œuvre. Ces pouvoirs et missions portent par ailleurs sur des aspects plus précis, dépourvus comme tels de caractère international, comme l'instruction des candidatures des futurs membres des différentes commissions consultatives créées par l'avant-projet, le pouvoir de demander qu'il soit mis fin au mandat des membres de ces commissions avant le terme de ce mandat et le fait d'assurer le secrétariat de ces commissions.

WBI est un organisme de droit public doté de la personnalité juridique, créé par l'accord de coopération du 20 mars 2008 entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale 'créant une entité commune pour les relations internationales de Wallonie-Bruxelles'.

À propos de la création de cet organisme de droit public, la section de législation a observé :

'[I]l convient de tenir compte du principe de la création de personnes morales de droit public par le législateur, lequel principe est, en ce qui concerne les communautés et régions, expressément consacré et précisé par l'article 9, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles<sup>9</sup>.

Il résulte de ce principe, tel qu'il est explicité par l'article 9, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980, qu'il incombe au législateur de régler, au moins dans leurs éléments essentiels, la création, la composition, la compétence, le fonctionnement et le contrôle des personnes morales de droit public.

---

<sup>9</sup> *Note de bas de page n° 13 de l'avis cité* : Note de bas de page n° 1 de l'avis cité : L'article 4, 1°, des décrets des 19 et 22 juillet 1993 attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française donne à celle-ci les compétences attribuées à la Communauté française notamment par l'article 9 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Dans l'hypothèse où une personne morale de droit public commune à divers niveaux de pouvoirs est créée conjointement par un accord de coopération conclu entre ces divers niveaux de pouvoirs, il résulte des articles 9 et 92bis de la loi spéciale du 8 août 1980 précitée que c'est à cet accord lui-même, auquel les législateurs concernés doivent donner leur assentiment, qu'il incombe de régler la création, la composition, la compétence, le fonctionnement et le contrôle de la personne morale de droit public en cause, en tout cas en ce qui concerne les éléments essentiels, en ce y compris les règles relatives au financement de l'organisme créé.

[...] Par rapport aux articles 9 et 92bis, combinés, de la loi spéciale du 8 août 1980, l'accord de coopération examiné soulève plusieurs difficultés qui sont analysées ci-après :

[...]

b) Alors que ses alinéas 1<sup>er</sup>, 3 et 4 définissent les missions imparties à 'Wallonie-Bruxelles International', l'alinéa 2 de l'article 2 de l'accord de coopération du 27 mars 2006 prévoit que cet organisme 'remplit en outre les autres missions qui lui sont confiées par le Gouvernement de la Communauté française, le Gouvernement wallon ou le Collège de la Commission communautaire française'.

Cette disposition ne se concilie pas avec l'article 9, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 duquel il résulte que la compétence de 'Wallonie-Bruxelles International' doit être fixée dans l'accord de coopération qui recevra assentiment par décret. Il s'agit en outre du respect du principe de spécialité des personnes morales de droit public'<sup>10</sup>.

Il suit donc des articles 9 et 92bis combinés de la loi spéciale du 8 août 1980 que lorsqu'il est envisagé de confier de nouvelles missions à WBI, une telle opération ne peut intervenir que par la conclusion d'un accord de coopération entre les parties à l'accord de coopération du 20 mars 2008, dans lequel les éléments essentiels de ces nouvelles missions seront déterminés et qui devra en outre recevoir l'assentiment des trois législateurs concernés. Une autre possibilité réside dans l'adoption de décrets conjoints par les trois entités concernées, dans les conditions prévues par l'article 92bis/1 de la loi spéciale du 8 août 1980.

Il n'appartient dès lors pas à une partie à l'accord de coopération du 20 mars 2008, agissant de manière unilatérale, de confier de nouvelles missions à WBI.

Or, c'est précisément ce à quoi procède l'avant-projet.

---

<sup>10</sup> Note de bas de page n° 14 de l'avis cité : Avis 40.404/4 donné le 29 mai 2006 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté française du 9 mai 2008 'portant assentiment à l'Accord de coopération entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale, créant une entité commune pour les Relations internationales de Wallonie-Bruxelles', *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2007-2008, n° 534/1, pp. 48 à 60 ; avis 40.405/4 donné le 29 mai 2006 sur un avant-projet devenu le décret de la Région wallonne du 8 mai 2008 'portant assentiment à l'Accord de coopération entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale, créant une entité commune pour les Relations internationales de Wallonie-Bruxelles', *Doc. parl.*, Parl. w., 2007-2008, n° 752/1, pp. 52 à 56 ; et avis 40.407/4 donné le 29 mai 2006 sur un avant-projet devenu le décret de la Commission communautaire française du 12 juin 2008 'portant assentiment à l'Accord de coopération entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale, créant une entité commune pour les Relations internationales de Wallonie-Bruxelles', *Doc. parl.*, Ass. COCOF, 2007-2008, n° 128/1, pp. 16 à 20.

3. Certes l'article 2, alinéa 2, de l'accord de coopération du 20 mars 2008 prévoit que WBI 'peut en outre se voir confier des missions particulières à caractère international par d'autres départements ministériels ou organismes d'intérêt public'.

Toutefois, compte tenu des principes rappelés ci-avant, cette disposition, qui ne vise au demeurant que des 'départements ministériels' et des 'organismes d'intérêt public', et non le législateur lui-même, doit s'interpréter de manière stricte et ne peut le cas échéant trouver à s'appliquer qu'à l'égard de missions particulières – et non d'ordre général – qui ne portent pas sur un aspect essentiel des missions confiées par l'accord de coopération du 20 mars 2008 à WBI. Enfin, ces missions complémentaires nouvelles doivent revêtir un caractère international »<sup>11</sup>.

L'article 2 de l'accord de coopération du 20 mars 2008 entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale 'créant une entité commune pour les relations internationales de Wallonie-Bruxelles' est consacré aux attributions conférées à WBI. Il dispose ce qui suit :

« W.B.I. est chargé de la préparation et de la coordination des relations internationales ainsi que de l'exécution des tâches qu'elles comportent, dans les matières relevant des attributions de la Communauté française, de la Région wallonne, en ce compris les matières dont l'exercice lui a été transféré par la Communauté française, et de la Commission communautaire française, dans le cadre des matières dont l'exercice lui a été transféré par la Communauté française. Il met en œuvre la politique définie par le Gouvernement de la Communauté française, le Gouvernement de la Région wallonne et le Collège de la Commission communautaire française.

Il peut en outre se voir confier des missions particulières à caractère international par d'autres départements ministériels ou organismes d'intérêt public.

Sans préjudice de l'exercice des compétences du membre du Gouvernement de la Communauté française qui a les relations internationales dans ses attributions, du membre du Gouvernement wallon qui a les relations internationales dans ses attributions et du membre du Collège de la Commission communautaire française qui a les relations internationales dans leurs attributions, W.B.I. est également chargé d'assister les autres membres du Gouvernement de la Communauté française, du Gouvernement wallon et de la Commission communautaire française dans leurs fonctions européennes et internationales.

Dans le cadre du transfert de certaines parties de la coopération au développement conformément ou en vertu de l'article 6 ter de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, W.B.I. sera chargé des matières ainsi transférées à la Communauté française, à la Région wallonne et à la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale ».

Les articles 3 et 9, § 2, du projet habilite WBI à mettre à la disposition des demandeurs de subventions des formulaires dont les objectifs ou les informations minimales qui doivent y figurer sont énumérés par les mêmes dispositions.

---

<sup>11</sup> *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2023-2024, n° 645/1, pp. 43-45.

Ce faisant, l'arrêté en projet confie à WBI des missions qui n'entrent pas dans le cadre de celles qui sont décrites par l'article 2 de l'accord de coopération <sup>12</sup>.

Compte tenu des principes rappelés par la section de législation dans son avis 74.274/4, et pour les mêmes motifs, il y a lieu d'omettre les articles 3 et 9, § 2, du projet.

L'article 5, § 2, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, du projet sera revu en conséquence, dans la mesure où il renvoie à l'acceptation des pièces justificatives prévues par WBI « en application de l'article 3 [de l']arrêté ».

## OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

### INTITULÉ

Le décret du 15 février 2024 sera identifié par son intitulé exact, à savoir « décret du 15 février 2024 relatif aux subventions accordées en vue de renforcer la dimension internationale des opérateurs culturels de la Communauté française ».

### PRÉAMBULE

1. Le décret du 9 mai 2008 'portant assentiment à l'accord de coopération entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale, créant une entité commune pour les relations internationales de Wallonie-Bruxelles' ne procure pas de fondement juridique à l'arrêté en projet.

Il ne sera pas visé au préambule, dont l'alinéa 1<sup>er</sup> sera omis.

2. En revanche, un alinéa 1<sup>er</sup> nouveau sera inséré aux fins de viser l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980.

3. À l'alinéa 2, il convient d'énumérer les dispositions du décret qui procurent un fondement juridique à l'arrêté en projet, à savoir les articles 6, § 2, 12, 19 et 23 du décret du 15 février 2024.

---

<sup>12</sup> Du reste, la section du contentieux administratif a rappelé ce qui suit à propos de l'attribution d'un pouvoir réglementaire à un service décentralisé :

« En vertu de l'article 9, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', l'attribution d'une compétence à un service décentralisé est une matière réservée au législateur décentral. Le gouvernement est donc en tout état de cause sans compétence pour déléguer un pouvoir réglementaire à l'ONE, sans qu'il soit nécessaire d'examiner si l'attribution d'un pouvoir tel que celui conféré à cet organisme par l'article 6 de l'arrêté attaqué, serait admissible au regard des principes constitutionnels visés au moyen » (CE (8<sup>e</sup> ch.), 14 juin 2023, n° 256.779, *l'association sans but lucratif « FÉDÉRATION DES MILIEUX D'ACCUEIL DE LA PETITE ENFANCE » et crts.*).

4. Les arrêtés du Gouvernement de la Communauté française visés aux alinéas 3 et 4 ne sont pas modifiés par le texte en projet. Ils ne seront pas visés au préambule, dont les alinéas 3 et 4 seront donc omis.

5. La section de législation n'a pas décidé de ne pas donner d'avis sur le texte en projet. Les alinéas 5 à 7 seront donc omis.

6. Aux alinéas 8 et 9, il convient de compléter les dates auxquelles l'Inspecteur des Finances a donné son avis et le Ministre du Budget son accord, à savoir, respectivement, les 14 et 21 mars 2024.

7. Un alinéa nouveau sera inséré aux fins de faire mention de l'avis du Conseil supérieur de la Culture, donné le 15 mai 2024.

8. Un alinéa 6 nouveau sera inséré, rédigé comme suit :

« Vu l'avis 76.673/2/V du Conseil d'État donné le 22 juillet 2024 en application de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 ; ».

#### DISPOSITIF

##### Article 4

Au paragraphe 2, dès lors que l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 6 mai 2010 'portant délégation de compétences et de signatures à l'administrateur général ou à l'administratrice générale et aux fonctionnaires généraux de Wallonie-Bruxelles International' s'applique de plein droit, les mots « Conformément à l'arrêté du Gouvernement du 6 mai 2010, » sont sans objet.

La disposition sera revue à la lumière de cette observation.

##### Article 5

Le paragraphe 1<sup>er</sup> rappelle une règle qui découle déjà des articles 2 et 5 du décret du 15 février 2024.

Il n'appartient pas au Gouvernement de reproduire, dans un arrêté réglementaire, une règle déjà inscrite dans une disposition de nature législative.

En effet, pareil procédé peut induire en erreur sur la nature de la règle en question. Il laisse par ailleurs à penser qu'il est au pouvoir du Gouvernement de modifier cette règle alors que ce pouvoir appartient au seul législateur.

Le paragraphe 1<sup>er</sup> sera donc omis.

#### Article 10

1. Au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, il va de soi que la comparaison des titres et mérites effectuée par WBI ne lie pas le ministre quand il désigne les membres des commissions concernées.

2. Il convient de déterminer l'autorité qui établit le projet d'appel à candidatures soumis à l'approbation du ministre.

S'il s'agit de WBI, compte tenu de l'observation générale II, il convient de prévoir que WBI établit un projet d'appel à candidatures, lequel est adopté par le ministre.

La disposition sera complétée en conséquence.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

CHARLES-HENRI VAN HOVE

Patrick RONVAUX