CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 75.529/4
du 8 avril 2024

sur

un avant-projet de décret-programme de la Région wallonne
'portant des mesures diverses en matière d'emploi,
de formation, d'économie, d'industrie, de recherche,
d'innovation, de numérique, d'environnement,
de transition écologique, d'aménagement du territoire,
de travaux publics, de mobilité et de transports, d'énergie,
de climat, de tourisme, d'agriculture, de nature et de forêt,
des pouvoirs locaux et du logement'

‡LW-AIEYPDFAH-HFFCJVT‡

Le 2 février 2024, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Budget et des Finances, des Aéroports et des Infrastructures sportives de la Région wallonne à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret-programme 'portant des mesures diverses en matière d'emploi, de formation, d'économie, d'industrie, de recherche, d'innovation, de numérique, d'environnement, de transition écologique, d'aménagement du territoire, de travaux publics, de mobilité et de transports, d'énergie, de climat, de tourisme, d'agriculture, de nature et de forêt, des pouvoirs locaux et du logement'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 8 avril 2024. La chambre était composée de Bernard BLERO, président de chambre, Géraldine ROSOUX et Dimitri YERNAULT, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Marianne DONY, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Yves CHAUFFOUREAUX et Stéphane TELLIER, premiers auditeurs, et Ambre VASSART, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 8 avril 2024.

*

‡LW-AIEYPDFAH-HFFCJVT‡

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.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. Les articles 1er, 2 à 11, 12, a), 15 à 28, 31, 32, 34, 37 à 40, 43, 46, 48 à 52, 53, 57 et 64 de l'avant-projet ont principalement pour objet de reproduire des normes qui existent déjà et qui présentent la particularité d'avoir été adoptées sous la forme d'un cavalier budgétaire, c'est-à-dire sous la forme d'une disposition de droit matériel insérée dans un décret de nature budgétaire.

Comme la section de législation l'a observé à plusieurs reprises, un cavalier budgétaire a, sauf indication contraire, une valeur permanente, et non pas seulement une valeur annuelle [1].

Aussi, les articles précités de l'avant-projet, qui n'ont, en substance, d'autre objet que de reproduire une disposition décrétale insérée par des cavaliers budgétaires pour lesquels il n'existe pas d'indication permettant de considérer qu'ils avaient ou qu'ils ont seulement une valeur annuelle, seront omis, de même que, par voie de conséquence, l'article 66.

2. Par ailleurs, les articles 20 et 21 de l'avant-projet modifient les articles 3, § 1er, 6°, 52/1, 79, § 2, et 87, § 6, du décret du 15 décembre 2011 'portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes'.

---

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

[1] Voir notamment l'avis 60.135/2-4 donné le 17 octobre 2016 sur l'avant-projet devenu le décret-programme de la Région wallonne du 21 décembre 2016 'portant sur des mesures diverses liées au budget', *Doc. parl.*, Parl. w., 2016-2017, n° 667/1, pp. 26-34 ; l'avis 63.475/2-4 donné le 6 juin 2018 sur un avant-projet devenu le décret-programme du 17 juillet 2018 'portant des mesures diverses en matière d'emploi, de formation, d'économie, d'industrie, de recherche, d'innovation, de numérique, d'environnement, de transition écologique, d'aménagement du territoire, de travaux publics, de mobilité et de transports, d'énergie, de climat, de politique aéroportuaire, de tourisme, d'agriculture, de nature, de forêt, des pouvoirs locaux et de logement', *Doc. parl.*, Parl. w., 2017-2018, n° 1142/1, pp. 161-190 ; l'avis 69.783/2/V donné le 4 aout 2021 sur un avant-projet devenu le décret du 22 décembre 2021 'portant création d'une UAP de type 1 « Fonds bas carbone et résilience »' *Doc. parl.*, Parl. w., 2021-2022, n° 734/1, pp. 8-11 ; l'avis 71.225/4 donné le 19 avril 2022 sur un avant-projet devenu le décret du 18 mai 2022 'modifiant les décrets du 29 octobre 2015 portant création de fonds budgétaires en matière de routes et de voies hydrauliques, du 4 avril 2019 relatif aux amendes administratives en matière de sécurité routière et du 19 mars 2009 relatif à la conservation du domaine public régional routier et des voies hydrauliques', *Doc. parl.*, Parl. w., 2021-2022, n° 916/1, p. 13-14 et l'avis 71.545/4 donné le 6 juillet 2022 sur un avant-projet « modifiant le Code wallon de l'Habitation durable », *Doc. parl.*, Parl. w., 2022-2023, n° 1373/1, pp. 67-74.

‡LW-AIEYPDEAH-HFFCJVT‡

Or, les articles 3, b), 47 et 49 de l'avant-projet de décret « modifiant le décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des unités d'administration publique wallonnes » qui a fait l'objet de l'avis 75.397/2 donné le 19 mars 2024, apportent les mêmes modifications aux articles 3, § 1er, 6°, 79, § 2, et 87, § 6, de ce décret.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Chapitre 23 – Modifications du décret du 2 février 2017 relatif aux aides à l'emploi à destination des groupes-cibles

Le dispositif comprend deux chapitres 23. La numérotation du chapitre sera revue.

Article 35

L'auteur de l'avant-projet s'assurera qu'au regard du droit au respect de la vie privée consacré notamment par l'article 22 de la Constitution, les éléments essentiels du traitement de données à caractère personnel qu'implique la mise en place d'une banque de données sont exprimés dans la règlementation applicable avec une précision suffisante.

Ainsi que l'a rappelé l'Assemblée générale de la section de législation dans son avis 68.936/AG donné le 7 avril 2021, les éléments essentiels du traitement de données à caractère personnel sont les suivants : « 1°) les catégories de données traitées ; 2°) les catégories de personnes concernées ; 3°) la finalité poursuivie par le traitement ; 4°) les catégories de personnes ayant accès aux données traitées ; et 5°) le délai maximal de conservation des données » [2].

L'article 35 sera réexaminé et complété, à la lumière de cette observation.

Article 36

Comme la section de législation l'a rappelé à de nombreuses reprises, les articles 20, 68, 69 et 87, § 1er, de la loi spéciale du 8 aout 1980 'de réformes institutionnelles' s'opposent à ce que le législateur décrétal attribue directement certaines missions d'exécution à un ministre ou à l'administration.

[2] Avis 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° 55-1951/001, pp. 55-127, observation n° 101. Voir aussi C.C., 10 mars 2022, n° 33/2022, B.13.1 ; C.C., 22 septembre 2022, n° 110/2022, B.11.2 ; C.C., 1er juin 2023, n° 84/2023, B.16.9.

‡LW-AIEYPDFAH-HFFCJVT‡

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

L'article 36 ne peut donc prévoir que le FOREm octroie ou refuse les subventions.

Article 41

L'article 41 met en place un système de subvention en matière environnementale.

Compte tenu du principe de légalité qui découle de l'article 23 de la Constitution en matière environnementale, 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 en particulier des régimes de subvention 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, ainsi que, 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.

Il y a dès lors lieu de préciser davantage les critères d'octroi des subventions réglées par l'avant-projet et de déterminer avec plus de précision les éléments utiles au Gouvernement pour établir les montants de celles-ci.

Article 54

Dans la phrase liminaire, il sera fait mention de « l'article D.231/1 » et il sera précisé qu'il a été « inséré par le décret-programme du 17 juillet 2018 ».

Article 59

Comme précisé ci-avant, ainsi que l'a rappelé l'Assemblée générale de la section de législation dans son avis 68.936/AG, les éléments essentiels du traitement de données à caractère personnel sont les suivants : « 1°) les catégories de données traitées ; 2°) les catégories de personnes concernées ; 3°) la finalité poursuivie par le traitement ; 4°) les catégories de personnes ayant accès aux données traitées ; et 5°) le délai maximal de conservation des données » [3].

[3] *Ibidem.*

‡LW-AIEYPDFAH-HFFCJVT‡

À cet égard, l'article à l'examen est en défaut de préciser le délai de conservation des données dont il est question.

Article 61

À de multiples reprises, la section de législation a rappelé qu'il n'était en principe pas admissible de régler dans un même décret les aspects qui mettent en œuvre les compétences exercées par la Région wallonne dans le domaine de l'emploi et les aspects qui mettent en œuvre les compétences communautaires dans le domaine de la formation professionnelle [4].

L'article à l'examen octroie une subvention dans une matière relevant de systèmes de formation en alternance visés à l'article 4, 17°, de la loi spéciale du 8 aout 1980, matière aujourd'hui transférée à la Région wallonne. Il convient donc d'adopter cet article par un décret pris en application de l'article 138 de la Constitution.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE Bernard BLERO

[4] Voir l'avis 50.297/2 donné le 10 octobre 2011 sur un avant-projet devenu le décret du 12 janvier 2012 'relatif à l'accompagnement individualisé des demandeurs d'emploi et au dispositif de coopération pour l'insertion', *Doc. parl.*, Parl. w., 2011-2012, n° 505/1, pp. 12-16, ainsi que l'avis 68.287/4 donné le 9 décembre 2020 sur un avant-projet devenu le décret du 12 novembre 2021 'relatif à l'accompagnement orienté coaching et solutions des chercheurs d'emploi', *Doc. parl.*, Parl. w., 2020-2021, n° 455/1, pp. 49-53.

‡LW-AIEYPDFAH-HFFCJVT‡