

Numéro du rôle : 5701
Arrêt n° 113/2014 du 17 juillet 2014

A R R E T

En cause : le recours en annulation des allocations de base 03.002.42.01.4510, 03.003.42.01.4510, 10.005.27.08.4322, 10.005.28.03.6321 et 10.006.64.14.6321 et, dans la mesure où ils sont relatifs aux allocations de base précitées, des articles 10 et 16 de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 décembre 2012 contenant le Budget général des Dépenses de la Région de Bruxelles-Capitale pour l'année budgétaire 2013, introduit par le Gouvernement flamand.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents A. Alen et J. Spreutels, et des juges E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet et R. Leysen, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président A. Alen,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 23 juillet 2013 et parvenue au greffe le 24 juillet 2013, le Gouvernement flamand, assisté et représenté par Me P. Van Orshoven, avocat au barreau de Bruxelles, a introduit un recours en annulation des allocations de base 03.002.42.01.4510, 03.003.42.01.4510, 10.005.27.08.4322, 10.005.28.03.6321 et 10.006.64.14.6321 et, dans la mesure où ils se rapportent aux allocations de base précitées, des articles 10 et 16 de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 décembre 2012 contenant le Budget général des Dépenses de la Région de Bruxelles-Capitale pour l'année budgétaire 2013 (publiée au *Moniteur belge* du 13 février 2013).

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, assisté et représenté par Me M. Uyttendaele, avocat au barreau de Bruxelles, a introduit un mémoire, la partie requérante, assistée et représentée par Me P. Van Orshoven et Me B. Martel, avocat au barreau de Bruxelles, a introduit un mémoire en réponse et le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a également introduit un mémoire en réplique.

Par ordonnance du 1er avril 2014, la Cour a déclaré l'affaire en état et fixé l'audience au 21 mai 2014, après :

- avoir invité le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale à s'exprimer, dans un mémoire complémentaire à introduire le 23 avril 2014 au plus tard, sur l'incidence de l'arrêt de la Cour n° 13/2014 du 29 janvier 2014;

- avoir décidé que le Gouvernement flamand disposerait d'un délai de 21 jours, à dater du jour de la réception de la notification du mémoire complémentaire du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, pour introduire un mémoire en réponse complémentaire, dont il transmettrait une copie au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale dans le même délai.

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a introduit un mémoire complémentaire.

La partie requérante a introduit un mémoire en réponse complémentaire.

A l'audience publique du 21 mai 2014 :

- ont comparu :

- . Me K. Caluwaert, avocat au barreau de Bruxelles, *loco* Me B. Martel, pour la partie requérante;

- . Me J. Sautois, avocat au barreau de Bruxelles, *loco* Me M. Uyttendaele, pour le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale;

- les juges-rapporteurs R. Leysen et T. Giet ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

Position du Gouvernement flamand

A.1.1. Le Gouvernement flamand souligne qu'en vertu de l'article 127 de la Constitution et de l'article 4 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les matières culturelles relèvent de la compétence des communautés. Les communautés seraient donc compétentes pour la politique de la jeunesse, l'éducation permanente, l'animation culturelle, l'éducation physique, les sports, la vie en plein air, les loisirs, la formation postscolaire et parascolaire, la formation intellectuelle, morale et sociale, la promotion sociale et la reconversion et le recyclage professionnels. L'ensemble de la compétence pour édicter les règles propres à ces matières aurait ainsi été transféré.

Dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, ces matières devraient être réglées par la Communauté française et la Communauté flamande à l'égard des institutions qui, en raison de leurs activités, doivent être considérées comme relevant exclusivement de l'une ou de l'autre communauté. A l'égard des institutions bilingues, ces matières devraient, dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, être réglées par le législateur fédéral.

A.1.2. La compétence matérielle en ces matières comprendrait également la fixation des moyens financiers nécessaires pour mener cette politique. Ceci découlerait notamment de l'article 175 de la Constitution et aurait été confirmé par la Cour dans ses arrêts n^{os} 184/2011 et 67/2012.

A.1.3. Selon le Gouvernement flamand, les travaux préparatoires relatifs aux allocations de base attaquées manquent de précision, mais il en ressortirait néanmoins que, par les crédits relatifs à la formation professionnelle dans le cadre du « New Deal » et aux formations et infrastructures sportives, il serait empiété sur des compétences communautaires.

La circonstance que certaines des allocations de base attaquées ne contiennent pas de moyens serait sans importance, d'autant que les articles 10 et 16 de l'ordonnance du 21 décembre 2012 permettent au Gouvernement de reventiler des crédits au cours de l'année budgétaire.

A.2.1. Le Gouvernement flamand fait valoir qu'il peut effectivement contester des crédits de liquidation, même s'il n'a pas attaqué, par le passé, les crédits d'engagement correspondants. En effet, le législateur ordonnancier incompetent ne serait pas tenu de persister dans l'erreur. Par ailleurs, les crédits de liquidation feraient clairement apparaître la volonté de légiférer à nouveau dans la matière concernée.

A.2.2. Selon le Gouvernement flamand, l'excès de compétence attaqué ne peut être justifié en recourant à d'autres fondements de compétence. Par ailleurs, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale resterait en défaut d'invoquer une telle règle répartitrice de compétence.

La compétence régionale pour le financement général des pouvoirs subordonnés, visée à l'article 6, § 1er, VIII, 9° et 10°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, ne saurait constituer un fondement de compétence, étant donné que les allocations de base attaquées portent sur le financement de missions spécifiques dans des domaines politiques spécifiques. Dans ses arrêts n^{os} 184/2011 et 67/2012, la Cour aurait par ailleurs déjà rejeté un recours à ce fondement.

A.2.3. De même, en ce qui concerne les crédits en matière de formations et d'infrastructures sportives, il ne saurait être recouru à la possibilité de financer des matières communautaires en vertu de l'article 178 de la Constitution et de l'article 83*bis* de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises. En effet, ces dispositions exigent que les moyens soient alloués à la Commission communautaire flamande et à la Commission communautaire française, en vertu d'une clé de répartition de 20 %/80 %, alors que les crédits attaqués sont alloués directement aux communes.

A.2.4. En ce qui concerne les crédits en matière de formation professionnelle, il ne serait pas possible de recourir à l'article 6, § 1er, IX, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, qui confère aux régions des compétences en matière d'emploi. Cette disposition ne saurait en effet priver les communautés de la compétence qui leur a été confiée en matière de formation professionnelle. En outre, la compétence régionale en matière d'emploi serait définie de manière limitative, étant donné que les régions ne sont compétentes qu'en matière de placement des travailleurs et de programmes de remise au travail des demandeurs d'emploi inoccupés. Les allocations de base attaquées ne porteraient sur aucune de ces deux matières.

A.2.5. Enfin, il ne serait pas possible de se fonder sur l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. En effet, l'octroi de crédits en matière de formation professionnelle ne peut être considéré comme nécessaire à l'exercice des compétences régionales en matière d'emploi. La matière de la formation professionnelle ne se prêterait pas non plus à un règlement différencié.

A.2.6. En ce qui concerne les allocations de base 03.002.42.01.4510 et 03.003.42.01.4510, le Gouvernement flamand indique, dans son mémoire complémentaire, qu'elles ne violent pas les règles répartitrices de compétence dans la mesure où il s'agit de crédits de liquidation qui visent à assurer l'encours de l'année budgétaire précédente.

En ce qui concerne les allocations de base 10.005.27.08.4322, 10.005.28.03.6321 et 10.006.64.14.6321, le Gouvernement flamand soutient, dans son mémoire complémentaire, qu'elles sont identiques, quant à leur contenu, aux mêmes allocations de base pour l'année budgétaire 2012 et qu'elles doivent par conséquent être annulées, pour les raisons exposées dans l'arrêt de la Cour n° 13/2014.

A.3. Selon le Gouvernement flamand, si le recours dans l'actuelle procédure est déclaré fondé, les effets des dispositions annulées ne peuvent être maintenus. Si la Cour devait constater, pour la quatrième fois d'affilée, le même excès de compétence sans y attacher une véritable sanction, rien n'empêcherait le législateur ordonnancier de violer à nouveau les mêmes règles répartitrices de compétence. Il ne peut plus être soutenu que les institutions qui reçoivent les moyens soient de bonne foi, étant donné qu'elles aussi doivent savoir que la Cour a déjà constaté à plusieurs reprises que cette situation est inconstitutionnelle. Un acte posé par une autorité incompétente ne saurait par ailleurs faire naître des attentes légitimes.

Position du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale

A.4.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soutient que le recours doit être rejeté dans la mesure où il est dirigé contre l'allocation de base 10.005.28.01.6321 (« Subvention aux projets d'infrastructures locales en lien avec l'essor démographique »), étant donné que cette allocation de base du budget 2013 vise seulement à liquider l'encours du plan « crèche » et qu'elle contient par conséquent uniquement des crédits de liquidation. Cette allocation de base serait couverte par l'autorité de la chose jugée des arrêts de la Cour n°s 184/2011 et 67/2012.

A.4.2. Dans la mesure où le recours est dirigé contre les allocations de base 03.002.42.01.4510 et 03.003.42.01.4510 (« New Deal »), il devrait être rejeté, selon le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, étant donné que les moyens alloués en l'espèce auraient été transférés, par application de l'article 83*bis* de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises.

A.4.3. Dans la mesure où le recours est dirigé contre les allocations de base 10.005.27.08.4322 et 10.006.64.14.6321 (financement de formations sportives et d'infrastructures sportives), la Cour devrait, selon le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, maintenir les effets d'une éventuelle annulation. Ce maintien serait nécessaire, eu égard aux intérêts légitimes des bénéficiaires d'arrêtés de l'autorité leur octroyant des moyens budgétaires. Le secteur des formations sportives et des infrastructures sportives serait fortement

dépendant de subventions. Le maintien serait d'autant plus justifié que la Région de Bruxelles-Capitale devient, en vertu du nouvel article 4bis de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, dorénavant compétente pour pourvoir au financement et au subventionnement des infrastructures sportives communales.

A.4.4. Dans la mesure où le recours est dirigé contre les articles 10 et 16 de l'ordonnance attaquée, il devrait être rejeté, selon le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale.

- B -

Quant aux dispositions attaquées et à la portée du recours

B.1. Le Gouvernement flamand demande l'annulation des allocations de base 03.002.42.01.4510, 03.003.42.01.4510, 10.005.27.08.4322, 10.005.28.03.6321 et 10.006.64.14.6321 et, dans la mesure où ils concernent les allocations de base précitées, des articles 10 et 16 de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 décembre 2012 contenant le Budget général des Dépenses de la Région de Bruxelles-Capitale pour l'année budgétaire 2013.

Il conteste en particulier les dispositions concernant la « subvention visant le développement de l'offre de formation à Bruxelles en lien avec les priorités et objectifs définis dans le New Deal », les « subventions de fonctionnement aux communes pour la mise en place de formations sportives » et les « subventions d'investissement aux communes pour la mise en place de formations sportives », ainsi que les « subsides aux pouvoirs subordonnés pour l'achat de bâtiments et les travaux de construction, d'agrandissement et de transformation d'infrastructures sportives ».

B.2.1. Les allocations de base attaquées sont inscrites dans les tableaux budgétaires annexés à l'ordonnance.

L'article 2 de l'ordonnance du 21 décembre 2012 dispose :

« Il est ouvert pour les dépenses du budget des services du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale afférentes à l'année budgétaire 2013, des crédits s'élevant aux montants ci-après :

[...]

Ces crédits sont énumérés aux tableaux annexés à la présente ordonnance, section I.

En application de l'article 14 de l'ordonnance organique du 23 février 2006 portant les dispositions applicables au budget, à la comptabilité et au contrôle, les dépenses sont autorisées par programme dont les totaux de crédits sont repris dans les tableaux budgétaires annexés à la présente ordonnance, section I et section II.

Le budget consolidé en recettes et en dépenses de l'entité régionale est approuvé et figure sous forme de tableau à la fin du dispositif de la présente ordonnance ».

B.2.2. L'article 10 de l'ordonnance du 21 décembre 2012 dispose :

« Par dérogation à l'article 29 de l'ordonnance organique du 23 février 2006 portant les dispositions applicables au budget, à la comptabilité et au contrôle, les crédits d'engagement ou de liquidation des allocations de base [...], 03.003.42.01.45.10, [...] peuvent être redistribués, par arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, vers n'importe quelle allocation de base du budget des services du Gouvernement.

[...] ».

B.2.3. L'article 16 de l'ordonnance du 21 décembre 2012 dispose :

« Par dérogation aux dispositions de l'article 13 de la présente ordonnance les subventions facultatives octroyées sur les allocations de base suivantes ne font l'objet ni d'un arrêté ni d'une convention :

03.003.42.01.45.10

[...]

10.006.64.14.63.21

[...]

Si par contre d'autres dispositions légales et/ou réglementaires ayant trait aux dépenses, qui sont imputées sur les allocations de bases reprises dans le présent article, imposent de manière explicite un arrêté gouvernemental ou ministériel par bénéficiaire, alors cet arrêté doit être établi, sauf dérogation accordée par le Ministre du Budget sur la base d'un dossier motivé ».

B.3.1. L'article 4, § 7, de l'ordonnance organique du 23 février 2006 portant les dispositions applicables au budget, à la comptabilité et au contrôle dispose :

« La spécialité budgétaire couvre trois niveaux : la spécialité légale au niveau des programmes, la spécialité économique au niveau des groupes principaux de nature et la spécialité administrative au niveau des allocations de base ».

L'article 9 de la même ordonnance dispose :

« Chaque année, le Parlement vote le budget par programme ».

L'article 14 de la même ordonnance dispose :

« Le budget général des dépenses prévoit et autorise les dépenses par programme.

Les crédits afférents aux programmes distinguent les moyens budgétaires par activités, selon leur destination, et par groupe principal de nature, selon la classification économique. Les crédits afférents aux programmes sont ventilés en allocations de base conformément à la classification économique.

Les allocations de base sont codifiées selon la classification fonctionnelle.

Les montants inscrits aux allocations de base selon le type de crédit sont appelés les crédits administratifs ».

L'article 29 de la même ordonnance dispose :

« Le Gouvernement arrête les modalités et les délégations selon lesquelles il peut procéder, pendant l'année budgétaire et après accord du membre du Gouvernement qui a le Budget parmi ses attributions, à une nouvelle ventilation des crédits entre les allocations de base. La nouvelle ventilation s'effectue :

1° dans les limites des crédits d'engagement de chacun des programmes du budget général des dépenses;

2° dans les limites des crédits de liquidation de chacun des programmes du budget général des dépenses.

Ces nouvelles ventilations sont communiquées sans délai au Parlement et à la Cour des comptes ».

En outre, l'article 5, § 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 juin 2006 concernant les nouvelles ventilations et dépassements de crédits de dépenses dispose :

« De nouvelles allocations de base peuvent être créées par voie d'une nouvelle ventilation de crédits ».

B.3.2. Il ressort des dispositions précitées que l'ordonnance du 21 décembre 2012 attaquée a pour objet d'autoriser des dépenses par « programme » et d'affecter à ces programmes des crédits dits « administratifs », lesquels sont ventilés en allocations de base. Ainsi, les crédits ouverts pour les dépenses du budget du Gouvernement de la Région de Bruxelles-capitale concernent des programmes pour lesquels le législateur ordonnancier a expressément autorisé des dépenses.

La Cour examine donc le recours en tant qu'il porte sur les programmes « 002 : Initiatives spécifiques » et « 003 : ' New Deal ' » de la « Mission 03 : Initiatives communes du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale » et sur les programmes « 005 : Financement de projets spécifiques des communes » et « 006 : Financement des investissements d'intérêt public » de la « Mission 10 : Soutien et accompagnement des pouvoirs locaux » et en ce que ces programmes affectent des crédits ventilés dans les allocations de base visées par la partie requérante.

1. Les programmes 002 et 003 de la mission 03

B.4.1. L'allocation de base 03.002.42.01.4510 ressortit à l'activité 42 (« Transferts de revenus à d'autres groupes institutionnels ») du programme 002 (« Initiatives spécifiques ») de la mission 03 (« Initiatives communes du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ») de la section I (« Dépenses des services du Gouvernement ») du tableau budgétaire.

B.4.2. L'allocation de base 03.003.42.01.4510 ressortit à l'activité 42 (« Transferts de revenus à d'autres groupes institutionnels ») du programme 003 (« New Deal ») de la

mission 03 (« Initiatives communes du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ») de la section I (« Dépenses des services du Gouvernement ») du tableau budgétaire.

B.4.3. Ces allocations sont dénommées « Subvention visant le développement de l'offre de formation à Bruxelles en lien avec les priorités et objectifs définis dans le New Deal ». Elles concernent l'octroi de subventions facultatives (article 12 de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 décembre 2012).

Le programme 003 de la mission 03 a été créé dans le budget 2012. Il reprend toutes les actions consacrées au « New Deal » qui figuraient antérieurement dans le programme 002 de la mission 03. Le programme 002 de la mission 03 comprend néanmoins encore des allocations de base consacrées en partie au « New Deal » pour assurer l'encours des années antérieures. Etant donné que les recours portent sur la même action - « Subvention visant le développement de l'offre de formation à Bruxelles en lien avec les priorités et objectifs définis dans le New Deal » - figurant dans ces deux programmes, ceux-ci peuvent être examinés ensemble.

2. Les programmes 005 et 006 de la mission 10

B.5.1. L'allocation de base 10.005.27.08.4322 ressortit à l'activité 27 (« Subventions de fonctionnement et autres transferts de revenus aux communes et CPAS ») du programme 005 (« Financement de projets spécifiques des communes ») de la mission 10 (« Soutien et accompagnement des pouvoirs locaux ») de la section I (« Dépenses des services du Gouvernement ») du tableau budgétaire.

Cette allocation est dénommée « Subventions de fonctionnement aux communes pour la mise en place de formations sportives ». Elle concerne l'octroi de subventions facultatives (article 12 de l'ordonnance du 21 décembre 2012 précitée) aux communes.

B.5.2. L'allocation de base 10.005.28.03.6321 ressortit à l'activité 28 (« Subventions d'investissement et autres transferts en capital aux communes et CPAS ») du programme 005 (« Financement de projets spécifiques des communes ») de la mission 10 (« Soutien et

accompagnement des pouvoirs locaux ») de la section I (« Dépenses des services du Gouvernement ») du tableau budgétaire.

Cette allocation est dénommée « Subventions d'investissement aux communes pour la mise en place de formations sportives ». Elle concerne l'octroi de subventions facultatives aux communes.

B.5.3. L'allocation de base 10.006.64.14.6321 ressortit à l'activité 64 (« Subventions d'investissement et autres transferts en capital aux communes et organismes publics dans le cadre des investissements d'intérêt public ») du programme 006 (« Financement des investissements d'intérêt public ») de la mission 10 (« Soutien et accompagnement des pouvoirs locaux ») de la section I (« Dépenses des services du Gouvernement ») du tableau budgétaire.

Cette allocation est dénommée « Subsidés aux pouvoirs subordonnés pour l'achat de bâtiments et les travaux de construction, d'agrandissement et de transformation d'infrastructures sportives ». Elle concerne l'octroi de subsidés facultatifs aux pouvoirs subordonnés.

B.5.4. Le Gouvernement flamand développant un seul moyen à l'encontre de ces deux programmes, ces derniers sont examinés ensemble.

Quant au fond

1. Les programmes 002 et 003 de la mission 03 (« New Deal »)

B.6. Le Gouvernement flamand soutient que les programmes 002 et 003 de la mission 03 ne sont pas conformes aux articles 127 et 175 de la Constitution et à l'article 4 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, en ce que les allocations de base 03.002.42.01.4510 et 03.003.42.01.4510 auraient pour objet des matières culturelles qui relèvent des compétences communautaires.

B.7.1. L'article 127 de la Constitution dispose :

« § 1er. Les Parlements de la Communauté française et de la Communauté flamande, chacun pour ce qui le concerne, règlent par décret :

1° les matières culturelles;

[...]

3° la coopération entre les communautés, ainsi que la coopération internationale, y compris la conclusion de traités, pour les matières visées aux 1° et 2°.

Une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa, arrête les matières culturelles visées au 1°, les formes de coopération visées au 3°, ainsi que les modalités de conclusion de traités, visée au 3°.

§ 2. Ces décrets ont force de loi 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 ».

B.7.2. L'article 4 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, tel qu'il était applicable lors de l'adoption de l'ordonnance attaquée, disposait :

« Les matières culturelles visées à l'article 59bis, § 2, 1° [actuellement l'article 127, § 1er, alinéa 1er, 1°], de la Constitution sont :

[...]

12° La formation postscolaire et parascolaire;

13° La formation artistique;

14° La formation intellectuelle, morale et sociale;

15° La promotion sociale;

16° La reconversion et le recyclage professionnels, à l'exception des règles relatives à l'intervention dans les dépenses inhérentes à la sélection, la formation professionnelle et la réinstallation du personnel recruté par un employeur en vue de la création d'une entreprise, de l'extension ou de la reconversion de son entreprise ».

Sur la base de l'article 4 de la loi spéciale du 8 août 1980, les communautés sont exclusivement compétentes en ce qui concerne les compétences culturelles. Le Constituant et le législateur spécial, dans la mesure où ils n'en disposent pas autrement, ont attribué aux communautés et aux régions toute la compétence d'édicter les règles propres aux matières qui leur ont été transférées et ce, sans préjudice de leur recours, au besoin, à l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980. Sauf dispositions contraires, le législateur spécial a transféré aux communautés et aux régions l'ensemble de la politique relative aux matières qu'il a attribuées.

Il en résulte que la politique en matière de formation professionnelle a été attribuée aux communautés, à l'exception des règles relatives à l'intervention dans les dépenses inhérentes à la sélection, la formation professionnelle et la réinstallation du personnel recruté par un employeur en vue de la création d'une entreprise, de l'extension ou de la reconversion de son entreprise. Les matières attribuées au législateur régional s'interprètent strictement.

B.7.3. L'article 175 de la Constitution dispose :

« Une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa, fixe le système de financement pour la Communauté française et pour la Communauté flamande.

Les Parlements de la Communauté française et de la Communauté flamande règlent par décret, chacun en ce qui le concerne, l'affectation de leurs recettes ».

B.7.4. Dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, les matières culturelles sont réglées par plusieurs législateurs.

En vertu de l'article 127, § 2, de la Constitution, les décrets qui règlent les matières culturelles ont force de loi 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.

Au moment de l'adoption de l'ordonnance attaquée, seule l'autorité fédérale était compétente pour régler, dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, les matières culturelles non réglées par des institutions relevant de la compétence exclusive de l'une ou de l'autre communauté.

B.7.5. Contrairement à ce qui est le cas en matière d'aide aux personnes, la Commission communautaire commune n'est pas compétente pour légiférer par ordonnance sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale en ce qui concerne la formation professionnelle.

En exécution de l'article 138 de la Constitution, l'article 3, 3° et 4°, du décret II de la Communauté française du 19 juillet 1993 attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française dispose :

« [...] la Commission, [...] sur le territoire de la Région bilingue de Bruxelles-Capitale, [exerce] les compétences de la Communauté dans les matières suivantes :

[...]

3° la promotion sociale, visée à l'article 4, 15°, de la loi spéciale [du 8 août 1980 de réformes institutionnelles];

4° la reconversion et le recyclage professionnels, visés à l'article 4, 16°, de la [même] loi spéciale ».

L'article 3, 3° et 4°, du décret II de la Communauté française du 19 juillet 1993 attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française et l'article 3, 3° et 4°, du décret III de la Commission communautaire française du 22 juillet 1993 attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission Communautaire française disposent de la même manière.

Par conséquent, la Commission communautaire française dispose actuellement, sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, à l'égard des institutions qui, en raison de leurs

activités, doivent être considérées comme appartenant exclusivement à la Communauté française, de la compétence de légiférer par décret sur « la promotion sociale » et « la reconversion et le recyclage professionnels ».

B.8.1. Dans les travaux préparatoires de l'ordonnance attaquée, le New Deal est présenté comme suit :

« Si plus de 60.000 nouveaux emplois ont été créés à Bruxelles depuis 2005, la Région, vu sa démographie, est également celle qui voit le taux annuel le plus important d'entrants sur le marché du travail.

Les jeunes chercheurs d'emploi de moins de 29 ans représentent près de 30 % de l'ensemble des chercheurs d'emploi. Parmi les jeunes qui sortent des études (secondaires & supérieures), un jeune sur 3 est encore au chômage après 1 an.

Les moyens inscrits au budget 2013 doivent donc permettre d'initier de nouvelles initiatives répondant à l'objectif premier du New Deal à savoir la mise à l'emploi des Bruxellois avec une priorité pour les jeunes demandeurs d'emploi.

Pour ce faire, il est prévu en 2013 notamment :

- de renforcer les moyens en vue de favoriser la mise à l'emploi des jeunes dans des structures d'intérêt général [telles] que les crèches;
- dans le cadre du New Deal, des moyens ont été directement imputés à la dotation de fonctionnement d'Actiris en vue d'améliorer l'accompagnement des chômeurs;
- de continuer à renforcer les moyens au bénéfice de l'économie sociale dans les domaines d'action identifiés dans le New Deal;
- de continuer à renforcer les moyens pour les centres de référence en ce compris le centre de référence des métiers de la ville;
- d'affecter des moyens spécifiques à des initiatives permettant de favoriser la mise à l'emploi de Bruxellois dans les métiers relatifs à la conservation du patrimoine » (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2012/2013, A-327/1 –(suite 1), p. 20).

B.8.2. L'allocation de base 03.002.42.01.4510 ne contenait aucun crédit pour 2012 et n'en contient pas non plus pour 2013. L'allocation de base 03.003.42.01.4510, qui contenait, pour 2012, 2 900 000 euros de crédits d'engagement et 2 900 000 euros de crédits de liquidation, ne contient, pour 2013, aucun crédit d'engagement mais 780 000 euros de crédits de liquidation.

Cette modification est justifiée en tant que « Transfert des moyens vers la mission 30. Les crédits de liquidation sont destinés à apurer l'encours ». Les crédits de liquidation restants sont justifiés en tant que crédits destinés à apurer un encours (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2012/2013, A-327/3, p. 25).

B.8.3. Il apparaît de l'article 5, 2°, b, de l'ordonnance organique du 23 février 2006 que les crédits de liquidation sont des crédits à concurrence desquels des sommes peuvent être liquidées au cours de l'année budgétaire du chef de droits constatés découlant des obligations préalablement ou simultanément engagées.

Il découle du principe de l'annualité budgétaire et de la technique des crédits dissociés qu'un crédit de liquidation peut être la prévision d'une dépense honorant un engagement couvert par un crédit d'engagement d'une année budgétaire antérieure.

B.9.1. Par son arrêt n° 13/2014, du 29 janvier 2014, la Cour a rejeté les recours en annulation en ce qu'ils étaient dirigés contre les allocations de base 03.002.42.01.4510 et 03.003.42.01.4510, étant donné que, bien que les allocations de base attaquées aient prévu des crédits dans des matières communautaires, il était satisfait aux conditions visées à l'article 83*bis* de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, qui dispose :

« Sous réserve des articles 83*ter* et 83*quater*, le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale peut, à partir de l'année budgétaire 1995, transférer aux Commissions communautaires française et flamande des moyens qui seront répartis suivant la clé de répartition de 80 p.c. pour la Commission communautaire française et de 20 p.c. pour la Commission communautaire flamande ».

B.9.2. Les crédits de liquidation prévus dans l'allocation de base 03.003.42.01.4510 pour l'année budgétaire 2013 visent à honorer les engagements couverts par les crédits d'engagement correspondants de l'année budgétaire 2012. Par conséquent, ces crédits de liquidation sont également justifiés par l'article 83*bis* précité.

B.10. En tant qu'il vise les programmes 002 et 003 de la mission 03, le moyen n'est pas fondé.

2. Les programmes 005 et 006 de la mission 10

B.11. Le Gouvernement flamand soutient que les programmes 005 et 006 de la mission 10 ne sont pas conformes aux articles 127 et 175 de la Constitution et à l'article 4 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, en ce que les allocations de base 10.005.27.08.4322, 10.005.28.03.6321 et 10.006.64.14.6321 concerneraient des matières culturelles, qui relèvent des matières communautaires.

B.12.1. L'article 4 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, tel qu'il était applicable lors de l'adoption de l'ordonnance attaquée, disposait :

« Les matières culturelles visées à l'article 59bis, § 2, 1° [actuellement l'article 127, § 1er, alinéa 1er, 1°], de la Constitution sont :

[...]

9° L'éducation physique, les sports et la vie en plein air;

[...] ».

Il en résulte que la politique en matière de formations sportives et d'infrastructures sportives a été attribuée aux communautés.

B.12.2. En exécution de l'article 138 de la Constitution, l'article 3, 1°, du décret II de la Communauté française du 19 juillet 1993 dispose :

« [...] la Commission, [...] sur le territoire de la Région bilingue de Bruxelles-Capitale, [exerce] les compétences de la Communauté dans les matières suivantes :

1° en ce qui concerne l'éducation physique, les sports et la vie en plein air, visés à l'article 4, 9°, de la loi spéciale [du 8 août 1980 de réformes institutionnelles] : les infrastructures communales, provinciales, intercommunales et privées ».

L'article 3, 1°, du décret II de la Région wallonne du 22 juillet 1993 et l'article 3, 1°, du décret III de la Commission communautaire française du 22 juillet 1993 disposent de la même manière.

Par conséquent, la Commission communautaire française dispose actuellement, sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, à l'égard des institutions qui, en raison de leurs activités, doivent être considérées comme appartenant exclusivement à la Communauté française, de la compétence de légiférer par décret sur les « infrastructures communales, provinciales, intercommunales et privées ».

La Communauté française demeure compétente pour la matière des « formations sportives » sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale.

B.12.3. La Région de Bruxelles-Capitale n'est pas compétente pour régler la politique en matière de formations sportives. Au moment de l'adoption de l'ordonnance attaquée, la Région de Bruxelles-Capitale n'était pas non plus compétente pour régler la politique en matière d'infrastructures sportives communales.

B.12.4. Les allocations de base attaquées permettent un financement complémentaire de formations sportives communales et d'infrastructures sportives communales.

Dans cette mesure, l'ordonnance du 21 décembre 2012 règle des matières culturelles au sens de l'article 127, § 1er, alinéa 1er, 1^o, de la Constitution.

B.13.1. L'article 39 de la Constitution dispose :

« La loi attribue aux organes régionaux qu'elle crée et qui sont composés de mandataires élus, la compétence de régler les matières qu'elle détermine, à l'exception de celles visées aux articles 30 et 127 à 129, dans le ressort et selon le mode qu'elle établit. Cette loi doit être adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa ».

B.13.2. Enumérant les matières qui sont de la compétence de la Région wallonne et de la Région flamande, l'article 6, § 1er, VIII, alinéa 1er, 9^o et 10^o, de la loi spéciale du 8 août 1980, remplacé par l'article 4 de la loi spéciale du 13 juillet 2001 portant transfert de diverses compétences aux régions et communautés, tel qu'il était applicable lors de l'adoption de l'ordonnance attaquée, disposait :

« Les matières visées à l'article 107^{quater} [actuellement l'article 39] de la Constitution sont :

[...]

9° le financement général des communes, des agglomérations et des fédérations de communes et des provinces;

[...]

10° le financement des missions à remplir par les communes, les agglomérations et fédérations de communes, les provinces et par d'autres personnes morales de droit public dans les matières qui relèvent de la compétence des régions, sauf lorsque ces missions se rapportent à une matière qui est de la compétence de l'autorité fédérale ou des communautés ».

La Région de Bruxelles-Capitale est également compétente pour régler ces matières (article 4, alinéa 1er, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises).

Le « financement général des communes » concerne les « modes de financement généralement quelconques en vertu desquels les communes [...] sont financées, suivant les critères qui ne sont pas directement liés à une mission ou tâche spécifique » (*Doc. parl., Chambre, 1988, n° 516/1, p. 18*).

B.13.3. Etant donné qu'elles concernent le financement de tâches communales spécifiques, les allocations de base contestées sont étrangères à la matière du financement général des communes au sens de l'article 6, § 1er, VIII, alinéa 1er, 9°, de la loi spéciale du 8 août 1980.

Elles relèvent, comme il est indiqué en B.12.4, de matières communautaires, de sorte qu'elles ne peuvent pas davantage être considérées comme traduisant l'exercice, par la Région de Bruxelles-Capitale, de sa compétence relative au financement des missions à remplir par les communes, au sens de l'article 6, § 1er, VIII, alinéa 1er, 10°, de la même loi spéciale.

B.14.1. L'article 178 de la Constitution dispose :

« Dans les conditions et suivant les modalités déterminées par la loi adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa, le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale transfère, par la règle visée à l'article 134, des moyens financiers à la Commission communautaire commune et aux Commissions communautaires française et flamande ».

Ce transfert financier concerne des « matières communautaires visées à l'article 108^{ter}, § 3, alinéa 1er, [actuellement l'article 136] de la Constitution [qui] sont celles qui sont attribuées, ou seront attribuées, à la Communauté française et à la Communauté flamande » (article 61 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, tel qu'il était applicable lors de l'adoption de l'ordonnance attaquée). Il peut donc porter sur l'offre de formations sportives et sur les infrastructures sportives communales en Région de Bruxelles-Capitale.

B.14.2. En exécution de l'article 178 de la Constitution, l'article 83^{bis} de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises dispose :

« Sous réserve des articles 83^{ter} et 83^{quater}, le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale peut, à partir de l'année budgétaire 1995, transférer aux Commissions communautaires française et flamande des moyens qui seront répartis suivant la clé de répartition de 80 p.c. pour la Commission communautaire française et de 20 p.c. pour la Commission communautaire flamande ».

B.14.3. La Région de Bruxelles-Capitale est donc compétente pour pourvoir au financement des commissions communautaires.

B.14.4. Les programmes attaqués permettent le financement complémentaire de formations sportives et d'infrastructures sportives communales.

Les financements accordés par ces programmes sont toutefois transférés aux communes et non aux commissions communautaires, dans les conditions prévues par l'article 83^{bis} de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises.

B.15. Le moyen est fondé. Dans la mesure où ils contiennent des crédits d'engagement relatifs aux « subventions de fonctionnement aux communes pour la mise en place de formations sportives », aux « subventions d'investissement aux communes pour la mise en place de formations sportives » et aux « subsides aux pouvoirs subordonnés pour l'achat de bâtiments et les travaux de construction, d'agrandissement et de transformation d'infrastructures sportives », les programmes 005 et 006 de la mission 10 de l'ordonnance du 21 décembre 2012 contenant le Budget général des Dépenses de la Région de Bruxelles-Capitale pour l'année budgétaire 2013 doivent être annulés.

Dans la mesure où ils contiennent des crédits de liquidation relatifs aux mêmes activités, ces programmes visent en revanche à honorer les engagements couverts par les crédits d'engagement correspondants de l'année budgétaire 2012. Par son arrêt n° 13/2014 du 29 janvier 2014, la Cour a annulé ces crédits d'engagement mais a définitivement maintenu leurs effets. Par conséquent, la présente annulation ne porte pas sur les programmes 005 et 006 de la mission 10 de l'ordonnance du 21 décembre 2012 contenant le Budget général des Dépenses de la Région de Bruxelles-Capitale pour l'année budgétaire 2013, en tant qu'ils contiennent des crédits de liquidation relatifs aux « subventions de fonctionnement aux communes pour la mise en place de formations sportives », aux « subventions d'investissement aux communes pour la mise en place de formations sportives » et aux « subsides aux pouvoirs subordonnés pour l'achat de bâtiments et les travaux de construction, d'agrandissement et de transformation d'infrastructures sportives ».

B.16. Plusieurs projets financés par ces programmes ont déjà été réalisés, tandis que d'autres sont en cours d'exécution.

Une annulation rétroactive de ces programmes, en tant qu'ils contiennent les crédits d'engagement visés en B.15, exposerait donc à des problèmes financiers plusieurs acteurs qui, de bonne foi, ont pu invoquer une disposition budgétaire et une décision des pouvoirs publics fondée sur cette disposition.

Compte tenu également de l'article 4bis, 1°, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, inséré par l'article 51 de la loi spéciale du 6 janvier 2014 relative à la Sixième Réforme de l'Etat, il y a dès lors lieu de maintenir définitivement les

effets des dispositions annulées, par application de l'article 8 de la loi spéciale du 6 janvier 1989.

3. Les articles 10 et 16 de l'ordonnance du 21 décembre 2012

B.17.1. L'article 10 de l'ordonnance du 21 décembre 2012 permet, en dehors d'une ordonnance d'ajustement budgétaire, de reventiler totalement ou en partie, par arrêté du Gouvernement, les crédits inscrits dans l'allocation de base 03.003.42.01.45.10 vers une allocation de base d'un autre programme.

L'article 16 de l'ordonnance du 21 décembre 2012 permet que les subventions facultatives octroyées sur les allocations de base 03.003.42.01.45.10, 10.005.28.01.63.21 et 10.006.64.14.63.21 ne fassent l'objet ni d'un arrêté ni d'une convention.

B.17.2. Le Gouvernement flamand n'indique pas en quoi un éventuel transfert autorisé par l'article 10 ni en quoi l'absence d'un arrêté ou d'une convention, autorisée par l'article 16, violeraient les règles répartitrices de compétence invoquées dans le moyen.

Le moyen n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

- annule, dans l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 décembre 2012 « contenant le Budget général des Dépenses de la Région de Bruxelles-Capitale pour l'année budgétaire 2013 », les programmes 005 et 006 de la mission 10, dans la mesure où ils contiennent des crédits d'engagement relatifs aux « subventions de fonctionnement aux communes pour la mise en place de formations sportives », aux « subventions d'investissement aux communes pour la mise en place de formations sportives » et aux « subsides aux pouvoirs subordonnés pour l'achat de bâtiments et les travaux de construction, d'agrandissement et de transformation d'infrastructures sportives »;

- maintient les effets des dispositions annulées;

- rejette le recours pour le surplus.

Ainsi rendu en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 17 juillet 2014.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

A. Alen