

Numéros du rôle : 5457 et 5462
Arrêt n° 13/2014 du 29 janvier 2014

A R R E T

En cause : les recours en annulation partielle de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 16 décembre 2011 contenant le budget général des dépenses de la Région de Bruxelles-Capitale pour l'année budgétaire 2012 (les allocations de base 03.002.42.01.4510, 03.003.42.01.4510, 10.005.27.08.4322, 10.005.28.01.6321, 10.005.28.03.6321, 10.006.64.14.6321, et les articles 10 et 16 *partim*), introduits par l'ASBL « Vlaams Komitee voor Brussel » et l'ASBL « Vlaamse Volksbeweging » et par le Gouvernement flamand.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents A. Alen et J. Spreutels, des juges E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, P. Nihoul et F. Daoût, et, conformément à l'article 60*bis* de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, du président émérite M. Bossuyt, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président émérite M. Bossuyt,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des recours et procédure*

a. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 16 juillet 2012 et parvenue au greffe le 18 juillet 2012, un recours en annulation partielle de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 16 décembre 2011 contenant le budget général des dépenses de la Région de Bruxelles-Capitale pour l'année budgétaire 2012 (les allocations de base 10.005.28.01.6321, 10.005.27.08.4322, 10.005.28.03.6321, 10.006.64.14.6321, 03.003.42.01.4510), publiée au *Moniteur belge* du 25 janvier 2012, a été introduit par l'ASBL « Vlaams Komitee voor Brussel », dont le siège est établi à 1000 Bruxelles, rue de la Presse 20, et l'ASBL « Vlaamse Volksbeweging », dont le siège est établi à 2600 Berchem, Passendalestraat 1A.

b. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 25 juillet 2012 et parvenue au greffe le 26 juillet 2012, le Gouvernement flamand a introduit un recours en annulation partielle de la même ordonnance (les allocations de base 03.002.42.01.4510, 03.003.42.01.4510, 10.005.27.08.4322, 10.005.28.03.6321, 10.006.64.14.6321 et les articles 10 et 16, dans la mesure où ils se rapportent à ces allocations).

Ces affaires, inscrites sous les numéros 5457 et 5462 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, le Gouvernement wallon, le Gouvernement de la Communauté française et le Collège de la Commission communautaire française ont introduit des mémoires, les parties requérantes ont introduit des mémoires en réponse et le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, le Gouvernement wallon, le Gouvernement de la Communauté française et le Collège de la Commission communautaire française ont également introduit des mémoires en réplique.

A l'audience publique du 7 mai 2013 :

- ont comparu :

. Me J. Flo, avocat au barreau de Bruxelles, pour les parties requérantes dans l'affaire n° 5457;

. Me K. Caluwaert *loco* Me P. Van Orshoven, avocats au barreau de Bruxelles, pour la partie requérante dans l'affaire n° 5462;

. Me J. Sautois *loco* Me M. Uyttendaele, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, le Gouvernement wallon, le Gouvernement de la Communauté française et le Collège de la Commission communautaire française;

- les juges-rapporteurs E. Derycke et J.-P. Snappe ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- les affaires ont été mises 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 -

Quant à la recevabilité de la requête dans l'affaire n° 5457

A.1.1. L'ASBL « Vlaams Komitee voor Brussel » motive son intérêt au recours en soulignant que, selon ses statuts, elle a pour objet de préserver et de promouvoir la vie flamande dans la Région de Bruxelles-Capitale. Elle estime qu'elle a un intérêt à l'annulation d'une ordonnance entachée d'un excès de compétence, afin de sauvegarder les compétences de la Communauté flamande. Elle souligne que la Cour a déjà admis son intérêt pour des recours similaires, dans ses arrêts n^{os} 184/2011 et 67/2012.

A.1.2. L'ASBL « Vlaamse Volksbeweging » souligne que, selon ses statuts, elle a pour objet de faire de la Flandre un Etat indépendant en pratiquant la formation socio-culturelle en langue néerlandaise pour les adultes et qu'il faut entendre par là, entre autres, l'étude de tous les problèmes de nature sociale, économique, culturelle et politique qui peuvent se poser concernant le plein développement de la Flandre et le déploiement d'activités pouvant favoriser la résolution de ces problèmes. Selon ses statuts, elle défend également les intérêts généraux de la Communauté flamande. Elle considère avoir intérêt à ce qu'il ne soit pas porté atteinte à l'équilibre institutionnel entre les compétences communautaires et régionales dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale. Elle fait également valoir qu'elle est reconnue comme « association nationale de formation socio-culturelle pour adultes » et en déduit qu'elle a un intérêt particulier à ce que les matières d'enseignement soient réglées par l'autorité compétente. Elle souligne enfin que tant le Conseil d'Etat que la Cour ont admis son intérêt dans des procédures similaires.

A.2.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, le Gouvernement wallon, le Gouvernement de la Communauté française et le Collège de la Commission communautaire française, en qualité de parties intervenantes, estiment que la requête est irrecevable, à défaut d'une décision valable d'agir en justice. L'article 7, alinéa 3, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle prévoit que lorsqu'une personne morale introduit une requête en annulation, elle doit pouvoir produire, à la première demande, la preuve de la décision d'intenter ce recours. Les pièces produites par les deux personnes morales requérantes ne permettent, ni au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, ni aux autres parties intervenantes, d'établir si l'organe qui a pris la décision d'agir en justice était valablement composé et a valablement statué.

A.2.2.1. Subsidiairement, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et les autres parties intervenantes estiment que la requête est irrecevable, faute d'intérêt. Dans l'affaire qui a donné lieu à l'arrêt n° 67/2012, la Cour n'a pas examiné l'intérêt requis des ASBL requérantes, parce que le Gouvernement flamand était également à la cause et avait introduit un recours contre la même disposition budgétaire en s'appuyant sur le même moyen que les ASBL. Or, dans l'affaire n° 5457, l'allocation de base 10.005.28.01.6321, intitulée « Subvention aux projets d'infrastructures locales en lien avec l'essor démographique », est uniquement attaquée par les ASBL requérantes, à l'exclusion du Gouvernement flamand. Pour ce volet du recours au moins, la Cour doit examiner expressément l'intérêt des ASBL.

A.2.2.2. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et les autres parties intervenantes estiment que les deux ASBL requérantes n'ont aucun intérêt au recours en annulation qu'elles ont introduit. L'ASBL « Vlaams Komitee voor Brussel » et l'ASBL « Vlaamse Volksbeweging » invoquent uniquement le fait que la Région de Bruxelles-Capitale exercerait des compétences qui ne lui appartiendraient pas, au détriment de la Communauté flamande, alors que la Cour a expressément dit dans son arrêt n° 184/2011 que le fait d'invoquer exclusivement que des compétences attribuées à la Communauté flamande seraient exercées par d'autres autorités aurait eu pour conséquence que la requête fût irrecevable, mais que puisque la partie requérante faisait également valoir que la situation juridique des habitants néerlandophones de la Région de Bruxelles-Capitale pouvait être affectée par la disposition attaquée, l'examen de la recevabilité se confondait avec celui du fond de l'affaire. Et même si la Cour admettait l'intérêt de l'ASBL requérante « Vlaams Komitee voor Brussel », il convient d'observer que l'arrêt n° 184/2011 a déjà fait l'objet de critiques dans la doctrine.

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et les autres parties intervenantes estiment dès lors que les ASBL requérantes ne seraient en réalité pas en mesure de démontrer en quoi les allocations de base qu'elles attaquent dans le cas présent pourraient avoir un impact direct et défavorable pour les Néerlandophones à Bruxelles.

A.2.2.3. Plus subsidiairement encore, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et les autres parties intervenantes font valoir que la requête est en tout cas irrecevable en tant qu'elle est dirigée contre l'allocation de base 10.005.28.01.6321, intitulée « Subvention aux projets d'infrastructures locales en lien avec l'essor démographique ». Le budget 2010 initial de la Région de Bruxelles-Capitale - objet de l'arrêt n° 184/2011 - prévoyait des crédits d'engagement (crédits c) et des crédits de liquidation (crédits b) sur l'allocation de base 10.005.28.01.6321, en exécution du Plan crèches. Compte tenu du recours qui a donné lieu à l'arrêt n° 184/2011, une partie des moyens, non utilisés pendant la procédure, a été transférée vers d'autres allocations de base, dans le but de financer le Plan écoles. Toujours dans le cours même de l'année 2011, une autre partie de ces moyens a été maintenue en crédits d'engagement dans la même allocation de base 10.005.28.01.6321 pour financer désormais, non plus le Plan crèches, mais le Plan écoles. Ces moyens se retrouvent à cette même fin dans le budget initial 2011. La dernière partie des moyens de l'allocation de base 10.005.28.01.6321 est restée dans la même allocation de base, en crédits de liquidation, pour liquider l'encours existant du Plan crèches.

L'allocation de base que les ASBL requérantes attaquent dans l'affaire présente recouvre donc en partie les crédits de liquidation (crédits b). Dans son arrêt n° 184/2011, la Cour a annulé l'allocation de base 10.005.28.01.6321 de l'ordonnance du 14 décembre 2009 contenant le Budget général des Dépenses de la Région de Bruxelles-Capitale pour l'année budgétaire 2010 mais a maintenu les effets de la disposition annulée, parce que « plusieurs projets d'infrastructure qui ont été financés sont déjà réalisés et d'autres sont en cours d'exécution » (B.9.2). En attaquant les crédits de liquidation, les ASBL requérantes contestent en réalité un effet de l'ordonnance du 14 décembre 2009, violant ainsi l'autorité de chose jugée attachée à l'arrêt n° 184/2011.

Quant aux crédits d'engagement, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et les autres parties intervenantes soulignent que ceux-ci ont été inscrits dans le projet d'ordonnance budgétaire 2012 avant le prononcé de l'arrêt n° 184/2011. Sur la base d'une décision du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, l'allocation de base 10.005.99.01.0100 a servi de réceptacle aux moyens prévus en crédits d'engagement dans le budget 2012 et dévolus au Plan crèches. Les engagements comptable et juridique des sommes couvertes par ces crédits seront réalisés sur une allocation de base en mission 30 du budget, laquelle concerne le financement des Commissions communautaires, et dont le programme 002 vise le financement conforme à l'article 83ter, § 1er, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises. Les moyens en engagement prévus à l'origine dans l'allocation de base attaquée ont déjà fait l'objet d'un transfert destiné à se conformer à l'arrêt n° 184/2011, en sorte que, sur ce point, le recours en annulation est sans objet.

Dès lors, selon le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et les autres parties intervenantes, la requête introduite est irrecevable pour violation de l'autorité de chose jugée de l'arrêt n° 184/2011, en tant qu'elle est dirigée contre les crédits de liquidation, et elle est sans objet en tant qu'elle est dirigée contre les crédits d'engagement.

A.2.3. Enfin, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et les autres parties intervenantes font encore valoir que la requête dans l'affaire n° 5457 est tardive parce que les allocations qui sont attaquées couvrent, en partie du moins, des crédits de liquidation à concurrence desquels des sommes peuvent être liquidées au cours de l'année budgétaire, du chef des droits acquis en vue d'apurer des obligations préalablement engagées, de sorte que ces crédits ont déjà été engagés dans l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 14 décembre 2009 contenant le Budget général des Dépenses de la Région de Bruxelles-Capitale pour l'année budgétaire 2010, publiée au *Moniteur belge* du 18 février 2010.

A.3.1. Les ASBL requérantes observent qu'elles ont déposé des extraits des décisions, prises par leurs conseils d'administration, d'introduire un recours en annulation.

A.3.2. Elles font valoir ensuite que leurs objets sociaux sont, chacun pris séparément, d'une nature particulière, qui se distingue de l'intérêt général; les deux ASBL requérantes poursuivent séparément leur propre but sur une base régulière et durable.

A.3.3. Enfin, elles font valoir que la question de la prétendue action populaire a déjà été très largement débattue en 2011 et en 2012.

A.4. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et les autres parties intervenantes estiment que les ASBL requérantes ne développent aucun argument permettant de réfuter les exceptions d'irrecevabilité.

Quant à la recevabilité de la requête dans l'affaire n° 5462

A.5.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et les autres parties intervenantes font valoir que la requête introduite par le Gouvernement flamand est irrecevable en tant qu'elle est dirigée contre l'allocation de base 03.002.42.01.4510, intitulée « Subvention visant le développement de l'offre de formation à Bruxelles en lien avec les priorités et objectifs définis dans le New Deal ». Cette allocation de base ne recouvre que des crédits de liquidation (crédits b); il s'agit ici de l'encours des mesures décidées dans le cadre du « New Deal » en 2011, soit à l'occasion de l'adoption de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 14 décembre 2010 contenant l'ajustement du budget général des Dépenses de la Région de Bruxelles-Capitale pour l'année budgétaire 2010, publiée au *Moniteur belge* du 14 janvier 2011. L'engagement de la dépense n'a toutefois pas été attaqué dans le délai de six mois, de sorte que le Gouvernement flamand ne peut plus en attaquer aujourd'hui la liquidation. En effet, la liquidation n'est jamais qu'un effet, une exécution d'une décision prise par le législateur en 2011. L'allocation de base attaquée ne peut pas non plus être considérée comme la reproduction d'une disposition antérieure, ce qui ferait courir un nouveau délai; elle n'en est qu'un simple effet.

Selon le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et les autres parties intervenantes, la requête introduite par le Gouvernement flamand serait dès lors tardive en tant qu'elle est dirigée contre l'allocation de base 03.002.42.01.4510, intitulée « Subvention visant le développement de l'offre de formation à Bruxelles en lien avec les priorités et objectifs définis dans le New Deal ».

A.5.2. Concernant les articles 10 et 16 de l'ordonnance attaquée, à savoir les allocations de base 03.003.42.01.4510, 10.005.27.08.4322, 10.005.28.03.6321 et 10.006.64.14.6321, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et les autres parties intervenantes soulignent que la requête est irrecevable parce que le moyen unique invoqué par le Gouvernement flamand n'est pas dirigé contre les articles précités. Si la Cour devait toutefois vérifier si l'annulation de l'allocation de base pourrait aussi avoir des conséquences pour les articles 10 et 16, une extension de la portée de l'annulation ne pourrait concerner que les allocations de base 03.003.42.01.4510, 03.003.42.01.4510, 10.005.28.01.6321 et 10.006.64.14.6312, les autres allocations de base auxquelles renvoient les articles 10 et 16 n'étant pas attaquées.

A.6.1. Le Gouvernement flamand fait tout d'abord valoir que la circonstance qu'une disposition attaquée donne exécution à une disposition antérieure, dont il est établi ou dont on soupçonne qu'elle est inconstitutionnelle, n'immunise pas cette disposition attaquée contre un recours en annulation. L'illégalité (constitutionnelle) de la disposition antérieure qui est exécutée affecte nécessairement aussi la légalité (constitutionnelle) de l'acte juridique qui donne exécution à cette disposition. La circonstance que la « disposition d'exécution » a été adoptée par un parlement entraîne qu'un recours dirigé contre celle-ci sera porté devant la Cour constitutionnelle et non devant le Conseil d'Etat mais n'affecte nullement la recevabilité de ce recours en annulation.

Le Gouvernement flamand estime en outre que le législateur ordonnancier budgétaire bruxellois n'était pas obligé de liquider en 2012 les crédits engagés pour l'année budgétaire 2011. Et, eu égard à l'article 16 attaqué, il n'y a plus d'autres mesures d'exécution à prendre en ce qui concerne les crédits engagés, de sorte qu'un recours en annulation est encore la seule possibilité dont dispose le Gouvernement flamand pour combattre l'usurpation de compétence par la Région de Bruxelles-Capitale.

A.6.2. En ce qui concerne l'irrecevabilité du recours en tant qu'il est dirigé contre les articles 10 et 16 de l'ordonnance attaquée, le Gouvernement flamand souligne que les articles attaqués contiennent des règles de droit portant, entre autres, sur l'allocation de base attaquée et qu'ils sont dès lors indissociablement liés à celle-ci.

A.7.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et les autres parties intervenantes estiment que le Gouvernement flamand oublie que la Cour a maintenu les effets des dispositions annulées dans ses arrêts n^{os} 184/2011 et 67/2012 et que les crédits de liquidation ont précisément pour but de consacrer juridiquement le maintien de ces effets. En outre, le Gouvernement flamand ne tient pas compte du fait que le législateur ordonnancier bruxellois a également adopté des dispositions budgétaires dans des matières qui ne sont en rien concernées par les arrêts n^{os} 184/2011 et 67/2012.

A.7.2. Ils répètent également que l'intervention du législateur régional ne constitue en rien une atteinte disproportionnée aux compétences d'une autre autorité, de sorte que nul n'a intérêt à en contester le bien-fondé. L'absence d'intérêt se confond en réalité avec le manque de fondement du moyen invoqué par le Gouvernement flamand.

Quant au fond

Point de vue des parties requérantes dans l'affaire n° 5457

A.8.1. Les ASBL requérantes font valoir, dans leur premier moyen, que l'allocation de base attaquée 10.005.28.01.6321, intitulée « Subvention aux projets d'infrastructures locales en lien avec l'essor démographique », n'est pas conforme aux articles 127 à 133 de la Constitution, ni aux articles 4 et 5 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, parce qu'elle concerne les compétences communautaires.

Faisant référence aux arrêts n^{os} 184/2011 et 67/2012 et à l'avis 42.782/4 du Conseil d'Etat du 7 mai 2007, elles précisent que lorsque la Région de Bruxelles-Capitale subventionne des communes, elle doit respecter les limites de ses propres compétences régionales. L'article 5 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 dispose que la compétence de l'aide aux personnes et celle de la politique familiale sont du ressort des communautés. La Région de Bruxelles-Capitale exerce donc une compétence qui n'est pas la sienne; en outre, il convient de ne plus maintenir les dispositions attaquées. Selon les ASBL requérantes, c'est la troisième année consécutive que la Région de Bruxelles-Capitale inscrit cette allocation de base dans son budget, alors que, conformément aux arrêts n^{os} 184/2011 et 67/2012, il est clair que cette compétence ne relève pas des régions.

A.8.2. Dans leur deuxième moyen, les ASBL requérantes soulignent que les allocations de base 10.005.27.08.4322, 10.005.28.03.6321 et 10.006.64.14.6321 (formations sportives et infrastructures sportives communales) ne sont pas conformes aux articles 127 à 133 de la Constitution, ni aux articles 4, 5 et 6 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, parce qu'elles concernent les compétences communautaires.

L'article 4 de la loi spéciale du 8 août 1980 précitée dispose que tant la formation permanente que l'éducation physique, le sport et la vie en plein air sont des matières culturelles au sens de l'article 127, § 1er, de la Constitution. En ce qui concerne le volet « formations », les communautés sont aussi compétentes, étant donné qu'il s'agit de compétences en matière d'enseignement. Même lorsqu'elle subventionne des communes ou des pouvoirs subordonnés, la Région de Bruxelles-Capitale doit respecter les limites de ses propres compétences.

A.8.3. Dans leur troisième moyen, les ASBL requérantes font valoir que l'allocation de base 03.003.42.01.4510, intitulée « Subvention visant le développement de l'offre de formation à Bruxelles en lien avec les priorités et objectifs définis dans le New Deal », serait contraire aux articles 127 à 133 de la Constitution et aux articles 4, 5 et 6 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, parce qu'elle concerne les compétences communautaires et que la Région de Bruxelles-Capitale n'est pas compétente en matière de formations professionnelles.

Point de vue de la partie requérante dans l'affaire n° 5462

A.9. Selon le Gouvernement flamand, les allocations de base attaquées ainsi que les articles 10 et 16 de l'ordonnance du 16 décembre 2011, pour autant que ces derniers concernent les allocations de base attaquées, sont contraires aux articles 127 et 175 de la Constitution et à l'article 4 de la loi spéciale du 8 août 1980 précitée.

Selon le Gouvernement flamand, les allocations de base attaquées concernent des matières culturelles, lesquelles sont toutefois du ressort des communautés. Les allocations de base attaquées sont dénuées de toute justification claire et la justification des moyens budgétaires est très sommaire et formulée en des termes généraux. Selon le Gouvernement flamand, le législateur ordonnancier semble néanmoins avoir eu l'intention de prévoir des moyens financiers pour des activités qu'il n'a pas déterminées de manière précise, mais qui visent tout de même principalement la formation professionnelle dans le cadre du « New Deal », en vue donc de la (re)mise au travail (03.002.42.01.4510 et 03.003.42.01.4510), la formation sportive (10.005.27.08.4322 et 10.005.28.03.6321) et les infrastructures sportives (10.006.64.14.6321). A Bruxelles, les matières culturelles doivent toutefois être gérées, sur le plan législatif, par la Communauté flamande ou par la Communauté française, en ce qui concerne les institutions unicommunautaires, ou par l'autorité fédérale, en ce qui concerne les personnes et les institutions non-unicommunautaires, et en aucun cas par la Région de Bruxelles-Capitale.

Point de vue du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et des autres parties intervenantes dans les affaires n^{os} 5457 et 5462

Quant au moyen relatif à l'allocation de base 10.005.28.01.6321, intitulée « Subvention aux projets d'infrastructures locales en lien avec l'essor démographique » (premier moyen dans l'affaire n^o 5457)

A.10. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et les autres parties intervenantes font valoir que le premier moyen dans l'affaire n^o 5457 est irrecevable, ou qu'il doit à tout le moins être considéré comme non fondé. En effet, l'allocation de base prévoit des crédits d'engagement (crédits c) et des crédits de liquidation (crédits b) dans l'allocation de base 10.005.28.01.6321, en exécution du Plan crèches. Compte tenu du recours qui a donné lieu à l'arrêt n^o 184/2011, une partie des moyens, non utilisés pendant la procédure, a été transférée vers d'autres allocations de base pour financer le Plan écoles. Toujours dans le cours même de l'année 2011, une autre partie de ces moyens a été maintenue en crédits d'engagement dans la même allocation de base pour financer désormais, non plus le Plan crèches, mais bien le Plan écoles. Ces moyens se retrouvent à cette même fin dans le budget initial de 2011. La dernière partie des moyens de l'allocation de base 10.005.28.01.6321 est restée dans la même allocation de base, en crédits de liquidation, pour liquider l'encours existant du Plan crèches.

Dans son arrêt n^o 184/2011, la Cour a annulé l'allocation de base 10.005.28.01.6321 de l'ordonnance du 14 décembre 2009, mais en a maintenu les effets. En attaquant les crédits de liquidation, les ASBL requérantes contestent en réalité un effet de l'ordonnance du 14 décembre 2009, violant ainsi l'autorité de chose jugée attachée à l'arrêt n^o 184/2011.

Quant aux crédits d'engagement, il est à nouveau souligné que ceux-ci auraient déjà fait l'objet d'un transfert vers l'allocation de base 10.005.99.01.0100, destiné à se conformer à l'arrêt n^o 184/2011, en sorte que, sur ce point, le recours en annulation serait sans objet.

Quant aux moyens relatifs aux allocations de base 10.005.27.08.4322, 10.005.28.03.6321 et 10.006.64.14.6321 (subventions de fonctionnement et d'investissement aux communes pour la mise en place de formations sportives et subsides aux pouvoirs subordonnés pour l'achat de bâtiments et les travaux de construction, d'agrandissement et de transformation d'infrastructures sportives) (deuxième moyen dans l'affaire n^o 5457 et moyen unique dans l'affaire n^o 5462)

A.11.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et les autres parties intervenantes s'interrogent tout d'abord quant à l'intérêt des parties requérantes à un tel moyen. En effet, le financement litigieux pourrait être en tout état de cause justifié si le législateur l'avait accordé aux pouvoirs locaux sous le régime de leur financement général, autorisé en vertu de l'article 6, § 1er, VII, 10^o, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980. Il n'est pas démontré que la Région aurait entendu s'approprier la matière de la formation sportive ou des infrastructures consacrées au sport; la Région avait uniquement l'intention d'aider les communes qui, dans le cadre de leur autonomie communale, décident d'investir dans ce domaine. Le financement accordé aux communes par la Région de Bruxelles-Capitale n'empêche nullement les entités compétentes en matière de sport et d'infrastructures sportives de légiférer dans ces domaines et de financer aussi elles-mêmes les communes de la Région bilingue de Bruxelles-Capitale à cette fin; il est dès lors satisfait aux conditions fixées par la Cour dans l'arrêt n^o 101/2008.

A.11.2. Conformément aux articles 178 et 136 de la Constitution, combinés avec l'article 83bis de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, la Région de Bruxelles-Capitale peut financer

les mêmes interventions, mais selon une clé de répartition 80 % – 20 % potentiellement moins avantageuse pour les centres et infrastructures sportifs unicommunautaires flamands de Bruxelles. Les dispositions précitées permettraient à la Région de Bruxelles-Capitale de transférer, de sa propre initiative, des moyens supplémentaires aux commissions communautaires, outre les moyens dont celles-ci bénéficient à charge des Communautés. Ces moyens peuvent être transférés tant pour permettre le financement des compétences transférées à la Commission communautaire française par la Communauté française en application de l'article 138 de la Constitution, que pour financer les compétences réglementaires originaires dont disposent les deux commissions sur la base de l'article 136 de la Constitution.

Selon le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et les autres parties intervenantes, la Région de Bruxelles-Capitale peut donc, d'initiative, financer complémentaires les commissions communautaires à des fins qu'elle aura choisies et donc, en l'occurrence, pour que celles-ci puissent exécuter ou mettre en place des politiques tendant à subsidier les pouvoirs locaux à des fins de formation ou d'infrastructures sportives, sans qu'une telle intervention financière puisse être critiquée sur le plan de la répartition des compétences.

Dans ses arrêts n^{os} 184/2011 et 67/2012, la Cour a confirmé que la Région pouvait transférer aux commissions communautaires les montants qu'elle avait entendu accorder directement aux pouvoirs locaux pour permettre le financement complémentaire. Selon le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et les autres parties intervenantes, l'on ne saurait raisonnablement déduire du seul motif que ces mêmes moyens sont directement transférés aux communes, sans transiter par les commissions communautaires, que la Région rend impossible ou exagérément difficile l'exercice, par le législateur communautaire, de ses compétences propres.

Quant aux moyens relatifs à l'allocation de base 03.003.42.01.4510 (troisième moyen dans l'affaire n° 5457 et moyen unique dans l'affaire n° 5462) et à l'allocation de base 03.002.42.01.4510 (moyen unique dans l'affaire n° 5462) (subventions visant le développement de l'offre de formation à Bruxelles en lien avec les priorités et objectifs définis dans le « New Deal »)

A.12.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et les autres parties intervenantes soulignent que le « New Deal » est la nouvelle dénomination donnée au « Pacte de croissance urbaine durable » conclu entre le Gouvernement bruxellois et les partenaires sociaux en avril 2011, en exécution de l'accord de Gouvernement pour la législature 2009-2014. D'après les travaux parlementaires, le « New Deal » ne doit pas être considéré comme un plan, mais comme un instrument global de coordination, de collaboration et de mobilisation, organisé autour d'engagements communs préalables forts, d'une part, et d'une méthodologie de référence pour sa mise en œuvre, d'autre part. Au niveau des trois caractéristiques fondamentales de la dynamique de développement régional, le « New Deal » précise qu'il est nécessaire de renforcer les politiques croisées entre la Région, les Communautés et les commissions communautaires pour favoriser les synergies nécessaires entre les politiques de l'enseignement, de la formation et de l'emploi et mieux prendre en compte les besoins spécifiques à Bruxelles (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2011-2012, n° A-239/1, (suite 2 - partie 1), pp. 20-21).

A.12.2. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ainsi que les autres parties intervenantes estiment que les allocations de base attaquées sont fondées sur la compétence régionale en matière d'emploi (article 6, § 1er, IX, de la loi spéciale du 8 août 1980). La Région de Bruxelles-Capitale est compétente pour activer et financer toute politique de nature à contribuer à la remise au travail des chômeurs.

Selon le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et les autres parties intervenantes, il peut être déduit des arrêts n^{os} 101/2008 et 11/2009, d'une part, que la circonstance qu'une norme budgétaire, adoptée par le législateur régional bruxellois dans l'exercice de ses compétences en matière d'emploi, peut avoir pour effet de contribuer à la réalisation d'un objectif par ailleurs poursuivi par le législateur compétent en matière de formation professionnelle ne peut entraîner à elle seule une violation des règles répartitrices de compétence par le législateur régional. Et, d'autre part, que le fait que la formation professionnelle ne relève pas de ses compétences n'empêche pas moins la Région de Bruxelles-Capitale de prendre, en faveur des personnes en recherche de formation professionnelle pour se remettre au travail, des mesures qui relèvent de l'emploi, sans porter atteinte à la compétence communautaire en matière de formation professionnelle.

A.12.3. A supposer même que la Cour juge que la Région de Bruxelles-Capitale ait prévu un financement qui porterait sur la formation professionnelle, il existerait, selon le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et les autres parties intervenantes, des motifs suffisants pour valider ce financement sur la base de

l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980. En effet, un tel financement est nécessaire à l'exercice utile, par la Région de Bruxelles-Capitale, de ses compétences en matière d'emploi, puisque Bruxelles connaît un taux de chômage élevé et présente, à cet égard, un profil spécifique, qu'il importe de gérer avec des moyens spécifiques. Par ailleurs, la matière de la formation professionnelle se prête à un règlement différencié et l'impact de la mesure est marginal.

A.12.4. Enfin, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et les autres parties intervenantes soulignent encore que la Région de Bruxelles-Capitale aurait pu financer les mêmes interventions en application des articles 178 et 136 de la Constitution, combinés avec l'article 83*bis* de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises.

En ce qui concerne le maintien des effets

A.13. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale insiste sur le fait que les crédits attaqués sont absolument nécessaires pour l'exécution concrète de la politique et demande dès lors à la Cour d'en maintenir les effets dans l'hypothèse où celle-ci procéderait à une annulation.

A.14. En ce qui concerne la demande de maintien des effets, faite par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, les ASBL requérantes soulignent que c'est déjà la troisième année consécutive qu'elles demandent l'annulation d'allocations de base. On peut, selon elles, attendre de cette Région qu'elle fasse preuve de prudence dans l'utilisation de ses moyens financiers, et tienne ainsi compte du fait qu'elle ne peut violer éternellement des règles répartitrices de compétence.

A.15. Le Gouvernement flamand constate que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale part du principe que la Cour procédera à une nouvelle annulation, mais qu'il spéculé aussi sur le maintien des effets des allocations de base par la Cour. Eu égard aux arrêts n^{os} 184/2011 et 67/2012, le Gouvernement flamand estime qu'il n'y a, en l'espèce, plus de raison de maintenir une fois encore les effets des dispositions annulées. En juger autrement, ce serait bafouer la répartition de compétence telle que le Constituant et le législateur spécial l'ont voulue et se moquer de ceux qui doivent respecter les règles répartitrices de compétence.

Mémoires en réponse des parties requérantes dans les affaires n^{os} 5457 et 5462

A.16.1. En ce qui concerne le premier moyen, les ASBL requérantes dans l'affaire n^o 5457 constatent que ni le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, ni les autres parties intervenantes ne se défendent sur le fond.

A.16.2. En ce qui concerne le deuxième moyen, les ASBL requérantes dans l'affaire n^o 5457 soulignent que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et les autres parties intervenantes poussent trop loin la théorie de la proportionnalité développée dans l'arrêt n^o 101/2008. Il ne saurait être question d'un effet sur les compétences communautaires, parce qu'il s'agit purement d'une intervention dans des compétences communautaires et de l'exercice de celles-ci. En outre, il existe une différence essentielle entre les commissions communautaires et les communes.

A.16.3. En ce qui concerne le troisième moyen, les ASBL requérantes dans l'affaire n^o 5457 estiment qu'il ne saurait être admis que la compétence de la Région de Bruxelles-Capitale en matière d'emploi impliquât également des compétences en matière de formation professionnelle; ceci est en effet contraire au principe de l'exclusivité. Une application du principe des pouvoirs implicites ne serait pas non plus possible, selon elles.

A.17.1. Le Gouvernement flamand observe tout d'abord que lorsqu'une partie institutionnelle introduit un recours en annulation auprès de la Cour constitutionnelle, elle ne doit pas justifier d'un intérêt, que ce soit au recours ou aux moyens invoqués.

A.17.2. Le Gouvernement flamand constate ensuite que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et les autres parties intervenantes omettent de préciser, dans leurs mémoires, quelle règle répartitrice de compétence le législateur ordonnancier a cru pouvoir invoquer lorsqu'il a adopté les dispositions attaquées; ils avancent uniquement un certain nombre d'autres fondements juridiques qu'il aurait pu invoquer.

La référence à l'article 6, § 1er, VIII, 10° (éventuellement aussi, selon le Gouvernement flamand : 9°), de la loi spéciale du 8 août 1980 n'est pas correcte, selon le Gouvernement flamand, parce que les dispositions attaquées prévoient le financement de missions spécifiques dans des domaines spécifiques et non le financement général des communes. En outre, le financement des compétences communautaires est soumis à des règles, de sorte que l'article 6, § 1er, VIII, 10°, ne saurait davantage s'appliquer (cf. les arrêts n^{os} 184/2011 et 67/2012).

Le renvoi à l'arrêt n° 101/2008 ne saurait davantage être suivi, selon le Gouvernement flamand. En l'espèce, seuls les législateurs communautaires sont compétents et le législateur ordonnancier ne dispose pas de la moindre compétence matérielle, de sorte qu'il n'est pas non plus compétent pour le financement de cette matière, même si ces moyens financiers sont accordés à des pouvoirs subordonnés.

A.17.3. Le Gouvernement flamand confirme la possibilité, pour la Région de Bruxelles-Capitale, d'appliquer l'article 83bis de la loi spéciale et de transférer donc des moyens à la Commission communautaire flamande et à la Commission communautaire française. La Région de Bruxelles-Capitale n'a toutefois pas usé de cette possibilité. Le constat que cet excès de compétence ne rend pas impossible ou exagérément difficile l'exercice des compétences communautaires par le législateur communautaire ne change rien à l'incompétence du législateur régional pour transférer directement le financement aux communes, sans intervention des commissions.

A.17.4. En ce qui concerne les allocations de base relatives à la formation professionnelle, le Gouvernement flamand constate que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et les autres parties intervenantes ne contestent pas que la formation professionnelle est en principe une compétence communautaire. Il ne saurait toutefois être admis que le financement de ces formations professionnelles vise en réalité la politique de l'emploi. Le fait de suivre des formations peut certes contribuer à augmenter les chances de trouver un emploi, mais ce constat ne fait pas encore de cette compétence communautaire une compétence régionale et n'autorise pas une région à prévoir le financement de cette matière, étant donné qu'il s'agit d'une compétence communautaire exclusive.

Selon le Gouvernement flamand, il convient en outre de tenir compte de l'article 6, § 1er, IX, de la loi spéciale du 8 août 1980, qui définit actuellement la politique régionale de l'emploi de manière limitative. Les formations professionnelles et, *a fortiori* le simple financement de ces formations, ne permet pas de placer des chômeurs de sorte que la formation professionnelle ne fait pas non plus partie du placement et que le financement de formations professionnelles ne constitue pas non plus un programme de remise à l'emploi.

Selon le Gouvernement flamand, la référence à l'arrêt n° 11/2009 est dénuée de pertinence parce que, dans cette affaire, la Communauté flamande a exercé sa propre compétence, fût-ce d'une manière qui présente des similitudes avec celle dont une autre autorité aurait pu exercer ses compétences. En l'espèce toutefois, le législateur ordonnancier n'a pas exercé sa propre compétence, mais une compétence communautaire.

A.17.5. Enfin, le Gouvernement flamand estime que l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles ne saurait être appliqué. Le fait que le financement prévu par les dispositions attaquées, d'une part, n'empêcherait pas les communautés de régler la formation professionnelle de façon différenciée et, d'autre part, n'aurait qu'un impact marginal sur la compétence communautaire, parce qu'il est loisible aux législateurs communautaires et aux commissions communautaires compétents de financer eux-mêmes la formation professionnelle sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, est évidemment insuffisant pour pouvoir justifier un recours à l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980. Raisonner autrement reviendrait, selon le Gouvernement flamand, à vider de sa substance le système de la répartition exclusive des compétences.

Mémoires en réplique du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et des autres parties intervenantes

A.18.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et les autres parties intervenantes constatent que les ASBL requérantes ne contestent pas que la Région de Bruxelles-Capitale peut accorder un financement aux commissions communautaires pour l'exercice de compétences communautaires choisies par ses soins. Ce constat permet de démontrer le caractère proportionné de l'intervention du législateur ordonnancier bruxellois. Dès lors que les normes querellées ne portent en rien atteinte à la faculté d'intervention des autres législateurs dans quelque domaine que ce soit, l'on ne saurait prétendre qu'elles sont entachées d'un excès de compétence. Le principe de la loyauté fédérale devrait impliquer, selon le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et les

autres parties intervenantes, qu'une norme législative ne soit pas annulée au seul motif que son fondement est contesté, alors même qu'il eût été possible de lui donner un autre fondement, lui-même indiscutable.

A.18.2. En ce qui concerne la référence erronée faite par eux à l'article 6, § 1er, VIII, 10°, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et les autres parties intervenantes soulignent que c'est l'article 6, § 1er, VIII, 9°, et non 10°, qui est visé. Selon eux, la Région n'a jamais entendu s'approprier comme telle la matière de la formation sportive ou des infrastructures consacrées au sport; elle a uniquement entendu aider les communes qui, dans le cadre de leur autonomie communale, décident d'investir dans ce domaine. Par référence à l'arrêt n° 101/2008 et à l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980, le prétendu excès de compétence peut être justifié.

A.18.3. En ce qui concerne le moyen relatif aux allocations de base en matière de formation professionnelle, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et les autres parties intervenantes estiment que, conformément à la jurisprudence de la Cour (voir les arrêts n°s 124/2008 et 59/2008), les compétences régionales ne peuvent faire l'objet d'une interprétation restrictive, tant lorsqu'elles sont confrontées à des compétences fédérales que lorsqu'elles le sont à des compétences communautaires.

En outre, le prétendu excès de compétence peut être justifié ici aussi, compte tenu de l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980.

A.19.1. En ce qui concerne l'éventuel maintien des effets et la demande, faite par les ASBL requérantes et par le Gouvernement flamand, de ne pas accorder ce maintien, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et les autres parties intervenantes observent que les parties requérantes sont parties du principe que la Région de Bruxelles-Capitale était de mauvaise foi, laquelle est à mettre en corrélation avec le principe de la loyauté fédérale que la Région aurait méconnu.

A.19.2. En outre, selon le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et les autres parties intervenantes, il faut tenir compte du contexte général de la sixième Réforme de l'Etat; de nombreux éléments actuellement discutés dans les requêtes seront à l'avenir analysés de manière très différente et ce, dans le sens d'une extension des attributions de la Région de Bruxelles-Capitale.

- B -

Quant aux dispositions attaquées et à la portée des recours

B.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 5457 demandent l'annulation de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 16 décembre 2011 contenant le budget général des dépenses de la Région de Bruxelles-Capitale pour l'année budgétaire 2012 (ci-après : ordonnance du 16 décembre 2011). Elles attaquent en particulier des dispositions concernant la subvention aux infrastructures en lien avec l'essor démographique, à savoir l'allocation de base 10.005.28.01.63.21, les subventions de formations sportives et d'infrastructures sportives, à savoir les allocations de base 10.005.27.08.43.22 et 10.005.28.03.63.21, 10.006.64.14.63.21, ainsi que les subventions de formations professionnelles, à savoir l'allocation de base 03.003.42.01.45.10.

Dans l'affaire n° 5462, 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 la même ordonnance.

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 16 décembre 2011 dispose :

« Il est ouvert pour les dépenses du budget des services du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale afférentes à l'année budgétaire 2012, 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 16 décembre 2011 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 16 décembre 2011 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

[...]

10.005.28.01.63.21

[...]

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 16 décembre 2011 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 ainsi les recours en tant qu'ils portent 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 les parties requérantes.

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.

Ce programme est attaqué uniquement par le Gouvernement flamand (affaire n° 5462).

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 16 décembre 2011).

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 en ce qu'ils portent sur le financement de formations et d'infrastructures sportives

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 16 décembre 2011 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. Les parties requérantes développant un seul moyen à l'encontre de ces deux programmes, ces derniers sont examinés ensemble.

3. Le programme 005 de la mission 10 en ce qu'il porte sur le financement d'infrastructures locales en lien avec l'essor démographique

B.6. L'allocation de base 10.005.28.01.6321 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 « Subvention aux projets d'infrastructures locales en lien avec l'essor démographique ». Elle concerne l'octroi de subventions facultatives.

Ce programme est attaqué uniquement par les parties requérantes dans l'affaire n° 5457.

Quant à la recevabilité des recours

En ce qui concerne l'intérêt des parties requérantes dans l'affaire n° 5457

B.7.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et les autres parties intervenantes font valoir que les parties requérantes dans l'affaire n° 5457 ne justifient pas de l'intérêt requis pour ester en justice.

B.7.2. Le recours dans l'affaire n° 5457 porte sur les mêmes programmes que ceux qui font l'objet du recours dans l'affaire n° 5462 - à l'exception du programme 005 de la mission 10 en ce qu'il contient l'allocation de base 10.005.28.01.6321 - et se fonde sur des moyens qui sont similaires aux moyens allégués dans l'affaire n° 5462. Etant donné que le recours dans l'affaire n° 5462 est intenté par le Gouvernement flamand, qui ne doit pas justifier de son intérêt à agir devant la Cour, l'examen du bien-fondé de l'exception soulevée par le

Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale est limité au programme 005 de la mission 10 en ce qu'il contient l'allocation de base 10.005.28.01.6321 attaquée uniquement par l'ASBL « Vlaams Komitee voor Brussel » et par l'ASBL « Vlaamse Volksbeweging ».

B.8.1. L'article 142, alinéa 3, de la Constitution et l'article 2, 2°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle imposent à une personne morale qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt.

Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme attaquée. L'action populaire n'est pas admissible.

Lorsqu'une association sans but lucratif qui n'invoque pas son intérêt personnel agit devant la Cour, il est requis que son objet social soit d'une nature particulière et, dès lors, distinct de l'intérêt général; qu'elle défende un intérêt collectif; que la norme attaquée soit susceptible d'affecter son objet social; qu'il n'apparaisse pas, enfin, que cet objet social n'est pas ou n'est plus réellement poursuivi.

B.8.2. En vertu de l'article 1er de ses statuts, l'ASBL « Vlaams Komitee voor Brussel » a pour objet « de préserver et de promouvoir la vie flamande dans la région de Bruxelles-Capitale ». A cet effet, elle a notamment constitué un groupe de travail juridique qui tend à protéger les droits des néerlandophones à Bruxelles.

Selon l'article 3 de ses statuts, l'ASBL « Vlaamse Volksbeweging » a pour but de « faire de la Flandre un Etat indépendant en promouvant la formation socio-culturelle en néerlandais pour les adultes. [...]. L'association n'est pas un parti politique mais un groupe de pression qui défend les intérêts généraux de la Communauté flamande ».

B.8.3. L'objet social des ASBL requérantes est distinct de l'intérêt général et celles-ci poursuivent aussi réellement ledit objet social, comme en témoignent notamment les recours en annulation qu'elles ont introduits dans le passé devant la Cour et devant le Conseil d'Etat.

B.8.4. Par l'allocation de base 10.005.28.01.6321 attaquée, la Région de Bruxelles-Capitale prévoit d'accorder des subventions aux communes pour la création de nouvelles places dans les infrastructures communales destinées à l'accueil de la petite enfance. Il revient aux communes de déterminer plus précisément la manière dont les subventions seront utilisées. Selon les ASBL requérantes, les dispositions attaquées porteraient atteinte à leur objet social, en ce que la Région de Bruxelles-Capitale s'approprie une compétence qui, sur le territoire de cette Région, appartient exclusivement à la Communauté flamande.

B.8.5. En principe, le recours introduit dans l'affaire n° 5457 devrait être rejeté comme étant irrecevable si les ASBL requérantes avaient uniquement invoqué, à l'appui de leur intérêt, le fait que des compétences attribuées à la Communauté flamande seraient exercées par d'autres autorités publiques. En effet, les parties requérantes auraient ainsi substitué leur appréciation des intérêts de cette Communauté à l'appréciation des organes officiels démocratiquement constitués de celle-ci, ce qui est toutefois inadmissible, conformément à l'article 2, 1° et 3°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, adoptée en exécution de l'article 142 de la Constitution; seuls les organes officiels démocratiquement constitués de la Communauté flamande se sont vus confier le soin de défendre devant la Cour les intérêts propres à leur collectivité.

Il convient néanmoins de constater que les ASBL requérantes renvoient, à l'appui de leur intérêt, aux arrêts n^{os} 184/2011 et 67/2012 de la Cour, rendus dans des affaires dans lesquelles ces mêmes parties requérantes avaient attaqué des allocations de base similaires. L'examen de cet intérêt est lié à celui de la portée qui doit être donnée à la disposition attaquée.

Il en résulte que l'examen de la recevabilité coïncide avec l'examen du fond de l'affaire.

En ce qui concerne la recevabilité des requêtes

B.9.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, ainsi que le Gouvernement wallon, le Gouvernement de la Communauté française et le Collège de la Commission

communautaire française, en qualité de parties intervenantes, estiment que la requête dans l'affaire n° 5457 est irrecevable, à défaut d'une décision valable d'ester en justice.

B.9.2.1. En outre, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et les autres parties intervenantes soutiennent que les requêtes dans les affaires n^{os} 5457 et 5462 seraient partiellement irrecevables.

B.9.2.2. Le recours dans l'affaire n° 5457 dirigé contre le programme 005 de la mission 10 en ce qu'il contient l'allocation de base 10.005.28.01.6321 violerait l'autorité de la chose jugée de l'arrêt n° 184/2011 lorsqu'il est dirigé contre les crédits de liquidation et il serait en tout état de cause tardif. En outre, le recours serait sans objet lorsqu'il est dirigé contre les crédits d'engagement.

B.9.2.3. Le recours dans l'affaire n° 5462 contre le programme 002 de la mission 3 en ce qu'il contient l'allocation de base 03.002.42.01.4510 serait tardif lorsqu'il est dirigé contre les crédits de liquidation.

B.9.2.4. En outre, le recours dans l'affaire n° 5462 serait partiellement irrecevable, dans la mesure où il est dirigé contre les articles 10 et 16 de l'ordonnance du 16 décembre 2011, au motif que le Gouvernement flamand négligerait de développer un moyen à l'égard de ces articles attaqués.

B.9.2.5. Les recours dans les affaires n^{os} 5457 et 5462 contre le programme 003 de la mission 03 et les programmes 005 et 006 de la mission 10 en ce qu'ils contiennent les allocations de base 03.003.42.01.4510, 10.005.27.08.4322, 10.005.28.03.6321 et 10.006.64.14.6321 seraient tardifs dans la mesure où ils sont dirigés contre des crédits de liquidation.

1. La preuve de la décision d'introduire le recours dans l'affaire n° 5457

B.10.1. Il ressort de l'article 7, alinéa 3, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, modifié par l'article 4 de la loi spéciale du 9 mars 2003, que la personne

morale qui introduit un recours en annulation doit, à la première demande, produire la preuve de la décision d'intenter ce recours.

B.10.2. L'ASBL « Vlaams Komitee voor Brussel » joint à sa requête un document intitulé « Uittreksel uit de notulen van de raad van bestuur van 12 juli 2012 » - signé « namens de Raad van Bestuur » par deux de ses administrateurs - dont il ressort que le conseil d'administration a décidé à cette date d'introduire un recours en annulation contre l'ordonnance attaquée.

B.10.3. L'ASBL « Vlaamse Volksbeweging » joint à sa requête un document intitulé « Uittreksel uit de notulen van de raad van bestuur van 9 juni 2012 » - signé « namens de Raad van Bestuur » par deux de ses administrateurs - dont il ressort que le conseil d'administration a décidé à cette date d'introduire un recours en annulation contre l'ordonnance attaquée.

B.10.4. L'exception est rejetée.

2. L'autorité de la chose jugée de l'arrêt n° 184/2011 et l'objet du recours dans l'affaire n° 5457 dirigé contre le programme 005 de la mission 10 en ce qu'il contient l'allocation de base 10.005.28.01.6321

B.11.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et les autres parties intervenantes soutiennent que le recours dans l'affaire n° 5457 contre l'allocation de base 10.005.28.01.6321 viole l'autorité de la chose jugée de l'arrêt n° 184/2011 du 8 décembre 2011 en ce qu'il est dirigé contre les crédits de liquidation et est sans objet en ce qu'il est dirigé contre les crédits d'engagement. Ils indiquent que les moyens en engagement prévus à l'origine ont déjà fait l'objet d'un transfert destiné à se conformer au dispositif de l'arrêt n° 184/2011.

B.11.2. Par son arrêt n° 184/2011, la Cour a annulé l'allocation de base 10.005.28.01.63.21 contenue dans l'ordonnance du 14 décembre 2009 contenant le Budget général des Dépenses de la Région de Bruxelles-Capitale pour l'année budgétaire 2010 tout en maintenant définitivement les effets de la disposition annulée. Par son arrêt n° 67/2012 du

24 mai 2012, la Cour a annulé l'allocation de base 10.005.28.01.63.21 contenue dans l'ordonnance du 24 décembre 2010 contenant le Budget général des Dépenses de la Région de Bruxelles-Capitale pour l'année budgétaire 2011 et a également maintenu les effets de la disposition.

B.11.3. 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.11.4. L'ordonnance du 12 juillet 2012 contenant l'ajustement du Budget général des Dépenses de la Région de Bruxelles-Capitale pour l'année budgétaire 2012 a transféré la totalité des crédits d'engagement de l'allocation de base 10.005.28.01.6321 vers une nouvelle allocation de base 10.005.99.01.0100, qui n'apparaissait pas dans l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 16 décembre 2011 contenant le budget général des dépenses de la Région de Bruxelles-Capitale pour l'année budgétaire 2012. L'ordonnance du 12 juillet 2012 n'est pas attaquée.

L'allocation de base 10.005.99.01.0100 ressortit à l'activité 99 (« Résiduaire ») 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 de l'ordonnance du 12 juillet 2012.

Cette allocation de base est dénommée « Crédits provisionnels en vue de faire face à l'essor démographique ». Elle est justifiée de la manière suivante :

« Les crédits de cette allocation de base peuvent notamment être ventilés vers la mission 30 Dotation aux Commissions communautaires et vers le financement général des communes » (*Moniteur belge* du 24 août 2012, p. 49804).

Dans le rapport de la Cour des comptes, il est indiqué :

« En termes d'engagement, les crédits prévus proviennent du transfert intégral des crédits de l'AB 10.005.28.01.6321 - *Subventions aux projets d'infrastructures locales en lien avec l'essor démographique*. Pour rappel, ces crédits étaient dédiés initialement à la construction de crèches et comprenaient un rattrapage de l'année 2011 pour l'exécution du plan crèche. Suite à l'arrêt 184/2011 de la Cour constitutionnelle du 8 décembre 2011, annulant l'article de l'ordonnance du 14 décembre 2009 contenant le budget général de dépenses pour l'année 2010, portant sur les aides réservées par la Région de Bruxelles-Capitale aux investissements des communes de la capitale pour la construction de nouvelles crèches, le Gouvernement ne pouvait plus maintenir de crédits réservés à cet objet au budget 2012.

Les crédits provisionnels seront plus que vraisemblablement affectés à la réalisation du plan crèche par des acteurs institutionnels encore à définir au cours de la négociation qui a été engagée entre les responsables du gouvernement de la Communauté française, du gouvernement flamand et du collège de la Commission communautaire française » (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2011-2012, A-295/3, pp. 8-9).

B.11.5. Par conséquent, en vertu de l'ordonnance précitée du 12 juillet 2012, l'allocation de base attachée 10.005.28.01.6321 ne prévoit plus de crédits d'engagement et les crédits de liquidation ont été diminués de 2 434 000 euros à 1 377 000 euros.

Ces modifications ont été justifiées comme suit :

« B : *Transfert des crédits à l'AB 10.005.99.01.0100 et adaptation aux besoins.*

C : *Transfert des crédits à l'AB 10.005.99.01.0100* » (*Moniteur belge* du 24 août 2012, p. 49804).

B.11.6. En ce qui concerne les crédits de liquidation, il convient de constater qu'il s'agit de crédits destinés à l'exécution de crédits d'engagements annulés par la Cour dans ses arrêts n^{os} 184/2011 et 67/2012 avec maintien des effets.

En ce qui concerne les crédits d'engagement, l'allocation de base 10.005.28.01.6321 a été remplacée par l'ordonnance précitée du 12 juillet 2012 et n'a pas eu d'effet dans sa version originale.

B.12. Le recours dirigé contre le programme 005 de la mission 10 en ce qu'il contient l'allocation de base 10.005.28.01.6321 est irrecevable en ce qui concerne les crédits de liquidation parce que contraire à l'autorité de la chose jugée des arrêts précités et est sans objet en ce qui concerne les crédits d'engagement.

3. La tardiveté des recours dans les affaires n^{os} 5457 et 5462

B.13.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et les parties intervenantes allèguent que les recours dans les affaires n^{os} 5457 et 5462 seraient tardifs en tant qu'ils sont dirigés contre les crédits de liquidation des programmes 002 et 003 de la mission 03 en ce qu'ils visent l'encours de l'action « New Deal » et des programmes 005 et 006 de la mission 10 en ce qu'ils visent l'encours du financement des formations et des infrastructures sportives.

B.13.2. En prévoyant dans le budget pour l'année 2012 des crédits de liquidation pour le financement de dépenses par lesquelles il est satisfait à une obligation engagée sur la base d'un crédit d'engagement n'ayant pas fait l'objet d'un recours en annulation devant la Cour et figurant dans le budget d'une année budgétaire antérieure, le législateur ordonnancier a réglé à nouveau, en partie, la matière.

B.13.3. L'exception est rejetée.

4. La portée du moyen unique dans la requête n^o 5462

B.14. En ce qui concerne l'irrecevabilité de la requête dans l'affaire n^o 5462, en ce qu'elle est dirigée contre les articles 10 et 16 de l'ordonnance du 16 décembre 2011 attaqués, il y a lieu de constater que le Gouvernement flamand limite lui-même expressément l'annulation demandée des articles 10 et 16 à ces dispositions « dans la mesure où elles concernent les allocations de base précitées ». Par conséquent, aucune annulation générale n'est demandée et il y a lieu d'interpréter en ce sens le moyen unique soulevé par le Gouvernement flamand.

Quant au fond

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

B.15. A l'encontre des programmes 002 et 003 de la mission 03, le Gouvernement flamand fait valoir un moyen unique, pris de la violation des articles 127 et 175 de la Constitution et de 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.16.1. 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.16.2. L'article 4 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles dispose :

« 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 postsecondaire 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.16.3. 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.16.4. 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.

L'autorité fédérale est compétente pour régler, dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, les matières culturelles qui ne sont pas réglées par des institutions relevant de la compétence exclusive de l'une ou de l'autre communauté.

B.16.5. 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.17.1. Dans les travaux préparatoires de l'ordonnance attaquée, il est déclaré que « le New Deal n'est pas un plan : il s'agit d'un instrument de coordination, de collaboration et de mobilisation générale au bénéfice de l'emploi des Bruxellois et en faveur d'une Région durable » (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2011-2012, A-239/1 (suite 2 – partie 1), p. 20).

« Dans chacun de ces domaines sectoriels [environnement, développement international, commerce & horeca, non-marchand, secteurs innovants], l'ensemble des acteurs publics et privés sont mobilisés pour atteindre une priorité : favoriser l'accès à un emploi décent des Bruxellois.

Le cœur du New Deal concerne trois engagements communs et transversaux :

- 1) favoriser la concertation des interlocuteurs sociaux ainsi que leur coopération avec les acteurs publics;
- 2) favoriser, au niveau opérationnel, les collaborations entre les opérateurs économiques, d'emploi et de la formation (publics et subventionnés) et de l'enseignement qualifiant;
- 3) mobiliser l'ensemble des acteurs et des ressources publics et privés via une forme de coopération dans la perspective de favoriser l'emploi des Bruxellois et la croissance urbaine durable.

Les moyens inscrits au budget 2012 doivent permettre à la fois de poursuivre les initiatives initiées en 2011 dont notamment le développement de l'offre de formation, en coopération avec la COCOF et la VGC, mais également d'initier de nouvelles initiatives répondant à l'objectif premier du New Deal à savoir la mise à l'emploi des Bruxellois » (*ibid.*, p. 21).

B.17.2. Il ressort des mêmes travaux préparatoires (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2011-2012, A-239/4 (partie 2), pp. 67-68 et 73) et du « Rapport annuel New Deal » (Région de Bruxelles-Capitale – Conseil économique et social, 5 juillet 2013, pp. 39-40) que les moyens en crédits d'engagement affectés à l'action « New Deal » ont été répartis de la manière suivante :

- 250 000 euros dans le cadre de l'Alliance Emploi-Formation-Environnement en vue d'octroyer 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 et de développer les pôles de formation à la construction vers la construction durable;

- 2 650 000 euros transférés à la Commission communautaire française (pour 80 %) et à la Vlaamse Gemeenschapcommissie (pour 20 %) pour le financement des actions de formation spécifiques suivantes :

. le projet « Tremplin Jeunes » qui vise le public cible des demandeurs d'emploi de moins de 25 ans ayant décroché du parcours scolaire, en vue de leur proposer des formations courtes pour une remise à niveau de base, une première insertion sur le marché du travail ou une formation qualifiante dans le secteur tertiaire et du commerce;

. le projet langues orienté métiers visant l'acquisition de compétences linguistiques nécessaires à la pratique du métier;

. les actions de formation de la Commission communautaire flamande visant les publics cibles des groupes fragilisés et de faible scolarité.

B.18. Les dispositions attaquées permettent un financement complémentaire de la Commission communautaire française et de la Commission communautaire flamande pour étoffer l'offre de formations.

B.19.1. 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). Il peut

donc porter sur le développement des formations professionnelles dans la Région de Bruxelles-Capitale.

B.19.2. 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.19.3. La Région de Bruxelles-Capitale est donc compétente pour pourvoir au financement complémentaire des commissions communautaires destiné au financement des formations professionnelles.

B.19.4. Les moyens accordés ont été transférés aux commissions communautaires, conformément à l'article 83*bis* de la loi spéciale du 12 janvier 1989, dans les conditions prévues par cette disposition.

B.20. En ce qu'ils visent les programmes 002 et 003 de la mission 03, les moyens ne sont pas fondés.

2. Les programmes 005 et 006 de la mission 10 en ce qu'ils portent sur le financement de formations et d'infrastructures sportives

B.21. Le Gouvernement flamand prend, à l'encontre des programmes 005 et 006 de la mission 10, un moyen unique, tiré de la violation des articles 127 et 175 de la Constitution et de 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.22.1. 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.22.2. L'article 4 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles dispose :

« Les matières culturelles visées à l'article 59*bis*, § 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;

[...] ».

Sur la base de l'article 4 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, 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 formations sportives et d'infrastructures sportives a été attribuée aux communautés.

B.22.3. 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.22.4. Dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, les matières culturelles sont réglées par différents 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.

L'autorité fédérale est compétente pour régler, dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, les matières culturelles qui ne sont pas réglées par des institutions relevant de la compétence exclusive de l'une ou de l'autre communauté.

B.22.5. 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 le sport.

En exécution de l'article 138 de la Constitution, l'article 3, 1^o, 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 :

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 attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française et l'article 3, 1°, 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 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.22.6. La Région de Bruxelles-Capitale, en revanche, n'est pas compétente pour régler la politique en matière de formations sportives, ni pour régler la politique en matière d'infrastructures sportives communales dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale.

B.22.7. Les allocations de base attaquées permettent un financement complémentaire de formations sportives communales et d'infrastructures sportives communales.

Dans cette mesure, l'ordonnance du 16 décembre 2011 règle des matières culturelles au sens de l'article 127, § 1er, alinéa 1er, 1°, de la Constitution.

B.23.1. 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.23.2. 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° et 10°, 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, dispose :

« 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.23.3. 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.22.7, de matières communautaires, de sorte qu'elles ne peuvent 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.24.1. 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). Il peut donc porter sur l'offre de formations sportives et sur les infrastructures sportives communales en Région de Bruxelles-Capitale.

B.24.2. 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.24.3. La Région de Bruxelles-Capitale est donc compétente pour pourvoir au financement des commissions communautaires.

B.24.4. 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.25.1. Les moyens sont fondés. Les programmes 005 et 006 de la mission 10 de l'ordonnance du 16 décembre 2011 contenant le budget général des dépenses de la Région de Bruxelles-Capitale pour l'année budgétaire 2012 doivent être annulés en ce qu'ils contiennent des crédits destinés au financement des formations et des infrastructures sportives.

B.25.2. S'agissant de la demande du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale de maintenir les effets des dispositions annulées, il y a lieu de constater que plusieurs projets qui ont été financés par ces programmes sont déjà réalisés et que d'autres sont en cours d'exécution. Une annulation rétroactive aurait pour effet que plusieurs acteurs qui ont pu invoquer de bonne foi une disposition budgétaire et une décision des pouvoirs publics fondée sur ces dispositions pourraient rencontrer des problèmes financiers.

Par application de l'article 8 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, les effets des dispositions annulées doivent dès lors être définitivement maintenus.

3. Les articles 10 et 16 de l'ordonnance du 16 décembre 2011

B.26.1. L'article 10 de l'ordonnance du 16 décembre 2011 permet, en dehors d'une ordonnance d'ajustement budgétaire, de redistribuer 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 16 décembre 2011 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.26.2. 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 16 décembre 2011 « contenant le budget général des dépenses de la Région de Bruxelles-Capitale pour l'année budgétaire 2012 », les programmes 005 et 006 de la mission 10, dans la mesure où ils prévoient l'octroi de subventions facultatives aux communes pour le financement de formations et d'infrastructures sportives;

- maintient les effets des dispositions annulées;

- rejette les recours pour le surplus.

Ainsi prononcé 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, à l'audience publique du 29 janvier 2014.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt