



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 77.815/2
du 2 juillet 2025

sur

un projet d'arrêté ministériel de la Région wallonne
'portant exécution de diverses dispositions de la partie
réglementaire du Code wallon du Tourisme'

Le 2 juin 2025, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre du Tourisme, du Patrimoine et de la Petite enfance de la Région wallonne à communiquer un avis dans un délai de trente jours sur un projet d'arrêté ministériel 'portant exécution de diverses dispositions de la partie réglementaire du Code wallon du Tourisme'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 30 juin 2025. La chambre était composée de Patrick RONVAUX, président de chambre, Christine HOREVOETS et Pierre-Olivier DE BROUX, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Béatrice DRAPIER FACCO, greffier.

Le rapport a été présenté par Roger WIMMER, premier auditeur, et Clément PESESSE, auditeur adjoint.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 2 juillet 2025.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite essentiellement son examen à la compétence de l'auteur de l'acte, au fondement juridique ainsi qu'à l'accomplissement des formalités prescrites, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées.

OBSERVATIONS PRÉALABLES

1. Il ressort des échanges avec la déléguée que l'intention de l'auteur du projet est d'insérer chacune des dispositions portées par l'article 1^{er} (précédées de la particule « AM ») à la suite des dispositions portant la numérotation correspondante dans la partie réglementaire (précédées de la particule « R ») du Code wallon du Tourisme (« CWT »). Il n'est dès lors pas question de « compléter » la partie réglementaire du CWT sous la forme d'un bloc de dispositions, comme le suggère actuellement le dispositif.

Une telle manière de procéder appelle les observations qui suivent.

2. Conformément aux recommandations en matière de légistique ¹, le projet sera revu de telle manière que ces insertions soient opérées par des dispositions autonomes.

3. Ce faisant, afin de ne pas laisser subsister de doute quant à la division sous laquelle les articles seront insérés, les différentes divisions et sous-divisions dans lesquelles se situent les articles insérés seront systématiquement renseignées. En l'état, manquent à tout le moins dans le projet les références aux divisions suivantes :

1^o « Titre 4. – Comités techniques », après la mention du livre 2 ;

2^o « Chapitre 1^{er}. – Principe, contenu et effets de la certification », après la mention du titre 1^{er} du livre 3 ;

3^o « Chapitre 3. – Procédure de certification », après la mention du titre 2 du livre 3 ;

4^o « Chapitre 2. – Condition d'autorisation et son maintien », après la mention du titre 4 du livre 3 ;

5^o « Section 2. – Conditions d'octroi de la subvention », après la mention du chapitre 1^{er} et du chapitre 2 du titre 2 du livre 4 ;

6^o « Section 1^{re}. – Objet de la subvention », après la mention du chapitre 3, du chapitre 4 et du chapitre 5 du titre 2 du livre 4 ;

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », formule F 4-2-3-2.

7° Vu l'observation formulée sous l'article AM.IV.21 en projet, « Section 3. – Modalités d'octroi de la subvention », entre les articles AM.IV.20-2 et AM.IV.21 ;

8° « Section 2. – Conditions d'octroi de la subvention », entre les articles AM.IV.34 et AM.IV.35 en projet ;

9° « Section 3. – Modalités d'octroi de la subvention », entre les articles AM.IV.27-2 et AM.IV.29 ainsi qu'entre les articles D.IV.35 et D.IV.36 ;

10° « Section 6. – Procédures de liquidation et de contrôle de l'emploi des subventions » entre les articles D.IV.36 et D.IV.39 en projet ;

11° « Chapitre 1^{er}. – Subventions pour le développement d'une attraction touristique » et « Section 3. – Modalités d'octroi de la subvention », après la mention du titre 3 du livre 4, du chapitre 1^{er} et du chapitre 2 du titre 5 ;

12° « Section 6. – Procédures de liquidation et de contrôle de l'emploi des subventions » entre les articles AM.IV.58 et AM.IV.61 ainsi qu'entre les articles AM.IV.85 et AM.IV.88 ;

13° « Chapitre 3. – Modalités d'octroi de la subvention », après la mention du titre 4 et du titre 7 du livre 4 ainsi qu'entre les articles AM.IV.130 et AM.IV.132 ;

14° « Chapitre 6. – Procédures de liquidation et de contrôle de l'emploi des subventions » entre les articles AM.IV.78 et AM.IV.81 ;

15° « Chapitre 1^{er}. – Subventions générales » et « Section 4. – Procédure d'octroi et de liquidation des subventions », après la mention du titre 6 du livre 4 ;

16° « Chapitre 5. – Procédures de liquidation et de contrôle de l'emploi des subventions », entre les articles AM.IV.124-1 et AM.IV.126 ainsi qu'entre les articles AM.IV.132 et AM.IV.134 ;

17° « Chapitre 2. – Conditions d'octroi de la subvention » et « Section 1^{re}. – Subventions pour la promotion touristique », après la mention du titre 8 du livre 4 ;

Les mentions du titre 5 du livre 3 ainsi que du titre 1^{er} du livre 4 seront, par ailleurs, omises.

4. Dans un souci de cohérence entre la volonté de l'auteur de l'acte et l'intitulé du projet, ce dernier sera revu afin de faire apparaître qu'il a pour objet, non d'exécuter, mais de compléter la partie réglementaire du CWT.

5. Dans la mesure où les dispositions du projet sont insérées dans le CWT, les mots « , du CWT » seront systématiquement omises des références faites aux articles du même Code. En conséquence, la définition figurant à l'article AM.I.1-1, 1^o, sera également omise.

6. L'article AM.I.1-1 étant voué à être inséré au CWT, celui-ci ne peut pas valoir pour l'application « du présent arrêté », mais pour l'application des dispositions réglementaires du Code adoptées par arrêté ministériel.

Le projet sera revu à la lumière de ces observations.

FORMALITÉS PRÉALABLES

L'article 36, paragraphe 4, du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)' (ci-après : le « RGPD »), combiné le cas échéant avec l'article 2 de la loi du 30 juillet 2018 'relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel', prévoit une obligation de consulter l'autorité de contrôle, en l'occurrence l'Autorité de protection des données visée dans la loi du 3 décembre 2017 'portant création de l'Autorité de protection des données', dans le cadre de l'élaboration d'une proposition de mesure législative devant être adoptée par un parlement national, ou d'une mesure réglementaire fondée sur une telle mesure législative, qui se rapporte au traitement de données à caractère personnel.

En l'espèce, les articles AM.III.17-1 et AM.III.24-2, § 1^{er}, impliquent la communication à la Région wallonne d'un extrait de casier judiciaire (dans le cadre respectivement de la demande de certification comme attraction touristique et comme exploitant d'hébergement touristique). Dans cette mesure, ils se rapportent à un traitement de données à caractère personnel ². Il en va de même pour l'article 4 du règlement d'ordre intérieur des comités techniques qui figure à l'annexe 1^[re] du projet.

L'avis de cette autorité doit donc être recueilli et visé au préambule.

En outre, si l'accomplissement de cette formalité devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État, les dispositions modifiées ou ajoutées qui ne seraient pas de pure forme ou qui ne résulteraient pas également des suites réservées au présent avis devraient être à nouveau soumises à la section de législation conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'.

² Voir avis 73.868/1, donné le 20 juillet 2023, sur un projet devenu l'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 18 janvier 2024 'relatif à la désignation des membres de l'équipe multidisciplinaire déterminant la gravité des conséquences de l'affection de l'enfant dans le cadre des prestations familiales' et 76.214/4, donné le 22 mai 2024, sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 juin 2024 'modifiant l'arrêté royal du 23 décembre 1994 portant détermination des conditions d'agrément et des règles du contrôle administratif des organismes chargés du contrôle des véhicules en circulation'.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. Il y a lieu de compléter le préambule par un alinéa 1^{er} nouveau visant les dispositions décrétales du Code qui procurent un fondement juridique aux dispositions réglementaires visées à l'alinéa 1^{er} devenant l'alinéa 2.
2. À l'alinéa 1^{er}, devenant l'alinéa 2, les modifications suivantes seront apportées :
 - pour l'article R.III.59, il sera également fait référence à l'alinéa 5 ;
 - la référence à l'article « R.IV.15-1, § 1^{er}, al2, §2, al2, 2^o » sera remplacée par « R.IV.15-1, § 1^{er}, 1^o, et § 2, alinéa 3 » ;
 - la référence à l'article « R.IV.34, §1^{er}, 6^o » sera remplacée par « R.IV.34, § 4, alinéa 1^{er} » ;
 - la référence à l'article « R.IV.132, §1^{er}, al§1^{er}, al1^{er} et §2, al1^{er} » sera remplacée par « R.IV.132, § 1^{er}, alinéa 1^{er} ».
3. L'avis du Conseil du Tourisme constituant une formalité obligatoire ³, il y sera fait référence sous la forme d'un visa, lequel sera inséré entre les alinéas 1^{er} et 2, devenant les alinéas 2 et 3 ⁴.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Article AM.III.24-3 en projet

La disposition examinée entend procurer exécution à l'article R.III.24, § 3, alinéa 2, du CWT, lequel habilite le Ministre à déterminer les « modalités d'affichage » de la preuve de l'enregistrement.

Il est prévu à cet effet que l'exploitant « rend accessible » au touriste le numéro d'enregistrement visé à l'article R.III.24-2, § 3, du CWT dont la forme est établie par Tourisme Wallonie sans autre précision.

³ Selon l'article D.II.23, alinéa 1^{er}, du CWT, « [l]e Gouvernement demande l'avis du Conseil du Tourisme sur tout avant-projet de décret et projet d'arrêté réglementaire relatif à la matière du tourisme ». La formalité imposée par cette disposition vaut tant pour les projets d'arrêtés du Gouvernement que pour les projets d'arrêtés ministériels mettant en œuvre la compétence concernée au terme d'une sous-délégation.

⁴ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation 40.

Ce faisant, la disposition examinée ne met pas correctement en œuvre l'habilitation conférée au ministre puisqu'aucune modalité d'affichage n'est spécifiquement arrêtée.

Le dispositif sera revu afin de mieux correspondre à l'habilitation.

Article AM.III.51-1 en projet

La référence à l'article « 51-1 » du CWT sera précédée par « R.III. ».

Article AM.III.51-2 en projet

L'expression « le numéro BCE » sera remplacée par les mots « le numéro d'entreprise », conformément à l'article III.17 du Code de droit économique ⁵.

Article AM.IV.10-1 en projet

Parmi les dépenses subventionnables, sont visées au 4° dans les « frais de location de logiciels : l'estimation du coût annuel des licences des logiciels utilisés ».

La question se pose de savoir si, comme l'a souligné le Conseil du tourisme dans son avis du 28 février 2025, il ne convient pas de viser également l'hypothèse de l'achat des logiciels comptables et autres, la plupart des logiciels nécessitant un achat préalable en plus de la location, ou à tout le moins de justifier pourquoi un tel achat n'est pas inclus parmi les dépenses subventionnables.

Article AM.IV.21 en projet

Compte tenu de la disposition qu'il exécute, cet article doit être numéroté AM.IV.22.

Article 2

Il est rappelé que la non-rétroactivité des actes administratifs est de règle, en vertu d'un principe général de droit. Elle peut toutefois être justifiée si elle est autorisée par une disposition législative. En l'absence d'autorisation légale, la rétroactivité ne peut être admise qu'à titre exceptionnel, lorsqu'elle est nécessaire, notamment, à la continuité du service public

⁵ Voir l'avis 56.437/4 donné le 23 juin 2014 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 17 décembre 2014 'modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 25 juin 2004 déterminant certaines modalités d'application du décret du 28 avril 2004 relatif à la reconnaissance et au soutien des écoles de devoirs'.

ou à la régularisation d'une situation de fait ou de droit et pour autant qu'elle respecte les exigences de la sécurité juridique et les droits individuels.

Compte tenu de la date à laquelle le présent avis est donné, l'arrêté en projet aura nécessairement une portée rétroactive. L'auteur du projet devra être en mesure de la justifier au regard du principe qui vient d'être rappelé.

Annexes

Annexe 1^[re] en projet

1. À l'article 6, compte tenu de l'intitulé de cet article, la deuxième phrase n'y a pas sa place.

Le projet sera adapté en conséquence.

2. À l'article 11, alinéa 6, pour éviter toute difficulté, il y a lieu de débiter l'alinéa par les mots « Sans préjudice de l'article R.II.25, alinéa 6, du CWT ».

3. Compte tenu de ce que l'entrée en vigueur du projet est prévue par l'article 2 du projet, l'article 18 de l'annexe 1^[re], qui fait dépendre l'entrée en vigueur du règlement d'ordre intérieur d'un élément purement factuel dont la survenance ne fait au demeurant l'objet d'aucune publication, doit être omis.

Annexe 2 en projet

À l'annexe 2, la Fédération provinciale du tourisme de Namur devrait sans doute également être visée. Il y aura lieu de réparer cet oubli.

Annexe 5 en projet

La disposition examinée entend mettre en œuvre l'habilitation contenue à l'article R.III.57, § 3, 3°, du CWT, lequel charge le ministre d'arrêter les éléments qui doivent être contenus dans le contrat d'occupation en tant qu'endroit de camp, conclu entre le titulaire du label et l'occupant.

L'article D.III.57 du CWT, qui procure un fondement juridique à l'article R.III.57, habilite en effet le Gouvernement à déterminer les conditions d'octroi du label pour les endroits de camp de type « bâtiments » ou « terrains ». C'est dans ce cadre que l'habilitation au ministre est fixée en l'espèce.

Figure au 9° de l'annexe, parmi les différents points qui doivent obligatoirement apparaître au sein de tout contrat de location d'endroit de camp, la mention d'une clause déterminant l'indemnisation due par les parties au contrat si celles-ci venaient à manquer à leurs obligations.

Ce faisant, le 9° pose des difficultés.

Outre qu'il est essentiellement axé sur les manquements du bailleur et reste flou sur ceux qui relèveraient de la responsabilité du locataire, plus fondamentalement, les règles d'indemnisation prévues s'écartent des règles de principe qui découlent de l'article 5.88 du Code civil, consacré à la clause indemnitaire dans les contrats, en prévoyant des sanctions qui dépassent précisément un caractère purement indemnitaire. Contrairement aux règles qui sous-tendent les délégations faites par un Gouvernement à un ministre ⁶, il ne peut dès lors être considéré en l'espèce que le 9° règle un point de détail en manière telle que le ministre pourrait l'adopter.

En conséquence, le 9° de l'annexe 5 sera omis.

LE GREFFIER

LE PRESIDENT

Béatrice DRAPIER FACCO

Patrick RONVAUX

⁶ Avis 68.936/AG donné le 7 avril 2021 sur un avant-projet devenu la loi du 14 août 2021 'relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique', observation 60, *Doc. parl.*, Chambre, 2020-2021, n° 55-1951/1, pp. 88-89.