



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 79.534/2
du 6 juillet 2026

sur

un avant-projet de décret de la Région wallonne
'relatif aux clusters d'innovation stratégiques et
aux écosystèmes d'innovation stratégiques'

Le 5 juin 2026, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Président et Ministre de l'Économie, de l'Industrie, de l'Emploi, de la Formation, de la Recherche et du Numérique de la Région wallonne à communiquer un avis dans un délai de trente jours sur un avant-projet de décret 'relatif aux clusters d'innovation stratégiques et aux écosystèmes d'innovation stratégiques'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 6 juillet 2026. La chambre était composée de Patrick RONVAUX, président de chambre, Christine HOREVOETS et Michèle BELMESSIERI, conseillères d'État, Christian BEHRENDT, assesseur, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Roger WIMMER, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 6 juillet 2026.

*

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.

OBSERVATION GÉNÉRALE

Certaines dispositions de l'avant-projet confèrent au Gouvernement un pouvoir d'appréciation quant à la mise en œuvre d'une habilitation décrétable qui est établie en sa faveur (le Gouvernement « peut »). Or, en ce qui concerne certaines de ces habilitations, il n'y a pas de doute que le Gouvernement est tenu de les mettre en œuvre. Tel est, à tout le moins, le cas des habilitations contenues dans :

– l'article 6, concernant les règles à adopter en vertu de l'alinéa 4, qui paraissent nécessaires à envisager (incompatibilités, ...) ;

– l'article 12, en ce qui concerne la suspension ou le retrait de la reconnaissance dans les quatre hypothèses y visées ;

– l'article 19, § 2 ;

– l'article 22, en ce qui concerne la récupération de tout ou partie de la subvention, dans les quatre hypothèses y visée.

Il y a alors lieu de remplacer les mots « le Gouvernement peut » par « le Gouvernement précise, suspend, retire ou procède ».

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Article 3

Au 3^o, le « contrat d'objectifs » est défini comme tout document conclu entre le Gouvernement et le cluster d'innovation stratégique lors de sa reconnaissance, de son renouvellement ou de la prolongation de sa subvention, qui fixe les missions, les objectifs stratégiques et opérationnels, les indicateurs de performance, les engagements réciproques, ainsi que les modalités de suivi et d'évaluation.

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

Bien que tel ne soit pas expressément l'intention du législateur puisqu'il entend rattacher les financements qu'il envisage au régime des aides d'État, il sera veillé à ne pas définir les missions dont les clusters seront investis au moyen du contrat d'objectifs d'une manière à ce point précise, que ce contrat s'apparenterait à une commande de prestation de services qui correspondrait à un besoin défini par la Région et qui serait passée dans son intérêt économique. Dans un tel cas, il y aurait en effet un risque de requalification du contrat d'objectifs en contrat de marché public.

Article 4

Cet article habilite le Gouvernement à déterminer les modalités de computation des délais applicables par ou en vertu de l'avant-projet.

Compte tenu du fait que l'avant-projet habilite le Gouvernement à fixer les règles de procédure et ne prévoit pas lui-même des délais de procédure, cette disposition est inutile et sera omise.

Article 5

Selon le paragraphe 2, 6°, le comité de pilotage a pour mission de formuler des recommandations au Gouvernement concernant la mise en œuvre du dispositif.

Le délégué confirme que celui-ci introduit une redondance avec l'énoncé général de la mission du comité et ne constitue pas une finalité distincte et qu'il y a lieu de le reformuler afin de viser une finalité propre, telle que le soutien à la mise en œuvre du dispositif.

Le paragraphe 2, 6°, sera omis ou adapté en conséquence.

Article 8

1. Au paragraphe 1^{er}, 4°, il convient d'écrire « à l'article 6, alinéas 1^{er} et 4 ».
2. Il ressort du commentaire des articles que le Gouvernement est habilité à préciser les conditions d'éligibilité et les critères de sélection, afin d'adapter les exigences à la diversité des DIS et aux besoins sectoriels et thématiques. Le paragraphe 3 ne traduit toutefois pas correctement cette idée, en ce qu'il accorde au Gouvernement le pouvoir de fixer des conditions d'éligibilité et des critères de sélection « complémentaires ». Il y a donc lieu d'adapter le dispositif pour le faire correspondre à l'intention sous-jacente à la disposition.

Article 22

1. Cet article vise à définir le cadre juridique applicable à la récupération, totale ou partielle, des sommes indûment versées ou dont les conditions d'octroi ne sont plus remplies.

Selon le commentaire de l'article, il tend à clarifier les hypothèses de récupération et à renforcer la sécurité juridique en établissant une liste explicite de situations dans lesquelles l'autorité peut procéder à cette récupération.

Or, les hypothèses dans lesquelles le bénéficiaire d'une subvention est tenu de rembourser sont énumérées à l'article 13 de la loi du 16 mai 2003 'fixant les dispositions générales aux budgets, au contrôle des subventions, et à la comptabilité des communautés et des régions, ainsi qu'à l'organisation du contrôle de la Cour des comptes'. Une de ces hypothèses, non prévue par l'article 22 de l'avant-projet, est celle où le bénéficiaire de la subvention met obstacle au contrôle.

Certes, l'article 31 de l'avant-projet prévoit des amendes en cas de retard ou de transmission incomplète des rapports d'activité, des déclarations de créance, des tableaux financiers ou des pièces justificatives nécessaires à l'évaluation et au contrôle des missions exercées.

Cependant, il ne suffit pas de prévoir des amendes administratives lorsque le bénéficiaire d'une subvention fait obstacle au contrôle, lequel pourra également avoir lieu sur place (voir l'article 12 de la loi du 16 mai 2003).

Par conséquent, l'article 22 sera complété.

2. Il ressort du commentaire des articles que le législateur entend conférer à la notion, imprécise, de « circonstances exceptionnelles » un sens qui se confond avec celui que revêt la notion de « cas de force majeure ». Celle-ci est toutefois déjà visée par l'article 22, alinéa 1^{er}. Dès lors, pour éviter toute redondance et tout risque d'insécurité juridique, il y a lieu d'omettre du dispositif l'exception liée à la survenance de « circonstances exceptionnelles ».

Article 35

De l'accord du délégué, au paragraphe 2, alinéa 2, les mots « les mêmes modalités que celles prévues aux alinéas 2 et 3 » seront remplacés par les mots « les mêmes modalités que celles prévues au paragraphe 1^{er} ».

Article 38

1. L'alinéa 1^{er} devrait être rédigé sous la forme d'une condition de recevabilité de la candidature qui serait introduite par une asbl déjà reconnue plutôt que comme une obligation juridique à charge de celle-ci d'adapter ses statuts et sa gouvernance dans l'hypothèse que cette disposition vise.
2. À l'alinéa 1^{er}, il y a sans doute lieu d'écrire « préalablement reconnue » plutôt que « préalablement existante ».

Article 40

La disposition examinée sera complétée par les mots « sauf pour l'application des articles 39 et 40 ».

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Patrick RONVAUX