

Conseil d'Etat, section d'administration.

A R R E T

n° 82.706 du 5 octobre 1999

A. 47.265/V-1316.

En cause : **la Communauté flamande,**
représentée par son gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me P. VAN ORSHOVEN, avocat,
ayant son cabinet à BRUXELLES,
avenue Emile Max 149

contre :

la Communauté française,
représentée par son gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me P. LAMBERT et Me N. WEINSTOCK, avocats,
ayant leur cabinet à BRUXELLES,
avenue De Fré 19

partie intervenante :

**l'Institut de formation
permanente pour les classes moyennes
et les petites et moyennes entreprises,**
ayant élu domicile chez
Mes P. LAMBERT et N. WEINSTOCK, avocats,
ayant leur cabinet à BRUXELLES,
avenue De Fré 19

LE CONSEIL D'ETAT, Ve CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 9 juin 1992 par laquelle la Communauté flamande demande l'annulation de l'arrêté pris le 24 octobre 1991 par l'Exécutif de la Communauté française fixant le nombre et le ressort des services subrégionaux de l'Institut de formation permanente pour les classes moyennes et les petites et moyennes entreprises, publié au Moniteur belge du 8 avril 1992;

Vu la requête du 18 décembre 1992 par laquelle l'Institut de formation permanente pour les classes moyennes et les petites et moyennes entreprises demande à être reçu en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 25 janvier 1993 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. E. HAESBROUCK, auditeur, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 13 septembre 1995 ordonnant le dépôt au greffe du rapport et du dossier;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires régulièrement échangés;

Vu l'ordonnance du 7 mai 1999, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 17 juin 1999;

Entendu, en son rapport, M. J. DE BRABANDERE, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me P. VAN ORSHOVEN, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me N. WEINSTOCK, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse et la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. E. HAESBROUCK, premier auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

1. Des éléments de la cause.

1. Considérant qu'en exécution de l'article 15 du décret du 3 juillet 1991 relatif à la formation permanente pour les classes moyennes et les petites et moyennes entreprises, l'arrêté attaqué fixe le nombre et le ressort territorial des services subrégionaux de l'Institut de formation permanente pour les classes moyennes et les petites et moyennes entreprises; qu'à cet égard, certaines communes de la frontière linguistique appartenant à la région de langue néerlandaise, dotées d'un régime linguistique spécial, sont intégrées dans le ressort territorial de certains services subrégionaux, à savoir Herstappe dans celui de Huy, Fourons dans celui de Liège, Biévène dans celui de Mons, et Messines, Renaix et Espierres-Helchin dans celui de Tournai;

2. De la recevabilité du recours.

2.1. Considérant que dans son mémoire en réponse, la partie défenderesse objecte que la requérante n'a pas qualité ou intérêt pour agir en la présente cause, dès lors qu'il résulte de l'article 59bis, § 4, - actuellement les articles 127, § 2, et 129, § 2, - de la Constitution que les décrets de la Communauté flamande n'ont pas force de loi en matière d'enseignement et de relations sociales dans les communes dites à facilités, et que le grief énoncé par la partie requérante à l'encontre de l'arrêté attaqué a précisément trait à la circonstance qu'il range des communes à facilités appartenant à la Région flamande dans le ressort des services subrégionaux de l'Institut de formation permanente pour les classes moyennes et les petites et moyennes entreprises; que la partie défenderesse ajoute qu'il n'est pas sans intérêt d'observer que la partie requérante se réfère expressément à ce même article 59bis, § 4, de la Constitution, et plus précisément à son alinéa 1er, pour soutenir qu'en l'espèce, la

Communauté française aurait outrepassé la compétence qui lui a été conférée par la Constitution; que la partie intervenante soulève également cette exception relative à la recevabilité du recours en annulation;

2.2. Considérant que la partie requérante répond que tout comme l'Etat belge, les Communautés et les Régions justifient d'office d'un intérêt à l'annulation de décisions des pouvoirs publics - décisions administratives et décisions des différents pouvoirs législatifs - violant les règles fixées par ou en vertu de la Constitution pour déterminer la compétence respective de l'Etat, des Communautés et des Régions; qu'elle fait référence, à cet égard, à l'arrêt n° 1 du 5 avril 1985 de la Cour d'arbitrage, numéro de rôle 13, considérant 3.4; que la partie requérante affirme par ailleurs que la formation des classes moyennes constitue, à n'en point douter, une matière culturelle au sens de l'article 59bis, § 2, 1°, de la Constitution tandis que l'exception à la compétence de la Communauté définie à l'article 59bis, § 4, alinéa 2, de la Constitution, s'applique uniquement à l'emploi des langues et non aux compétences communautaires visées à l'article 59bis, § 2; que la partie requérante en conclut que la partie défenderesse a exercé, dans l'arrêté attaqué, une compétence incombant à la Communauté flamande et qu'il en découle que la partie requérante justifie d'un intérêt à l'annulation de l'arrêté attaqué;

2.3. Considérant que la partie défenderesse fait valoir dans son dernier mémoire que l'arrêté attaqué ne cause pas de préjudice à la partie requérante et que son annulation ne lui confère pas non plus d'avantage, dès lors que cet arrêté ne concerne pas la Communauté flamande et, que s'agissant de l'emploi des langues, il résulte même de l'article 59bis, § 4, alinéa 2, de la Constitution que la Communauté flamande n'est même pas compétente dans la matière concernée; qu'elle estime également qu'il

n'existe que deux exceptions à ce principe dont aucune n'est d'application en l'espèce : l'intérêt des habitants d'une commune à agir en lieu et place de l'administration communale et les recours de la Commission permanente de contrôle linguistique; qu'elle ne juge pas non plus pertinente la jurisprudence citée de la Cour d'arbitrage puisqu'elle se rapporte spécifiquement et exclusivement à l'institution de la Cour d'arbitrage et puisque, en l'absence de tout texte, cette exception aux principes généraux ne peut être transposée au Conseil d'Etat; qu'en outre, elle conteste encore que le Conseil d'Etat puisse se prononcer sur le fond du litige en constatant que la Communauté flamande justifie d'un intérêt à introduire un recours en annulation pour une matière qui est manifestement étrangère à sa compétence; qu'enfin, si elle admet que l'exception prévue à l'article 59bis, § 4, alinéa 2, de la Constitution, ne s'applique qu'à des matières linguistiques, il s'agit toutefois ici d'une matière d'enseignement et le Constituant a voulu exclure toute intervention de la Communauté flamande dans les communes de la frontière linguistique;

2.4. Considérant qu'il y a lieu d'admettre que toute entité du Royaume reconnue par la Constitution justifie d'un intérêt à voir respecter les règles relatives à la répartition des compétences dans ledit Royaume; que, par ailleurs, le fait d'accueillir l'exception de la partie défenderesse impliquerait déjà un jugement au fond sur un différend en matière de compétence;

 Considérant qu'à ce propos, il y a lieu, en outre, d'observer qu'en l'espèce, ce n'est pas l'intérêt des habitants des communes concernées qui est visé, mais l'intérêt de la Communauté flamande même à ne pas voir une autre communauté porter atteinte à la répartition territoriale des compétences pour des matières dans lesquelles elle est compétente *ratione materiae*; que la formation

permanente des classes moyennes ne constitue pas une matière d'enseignement, mais une matière culturelle, et est à ranger sous les termes reconversion et recyclage professionnels figurant à l'article 4, 16°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, lesquels sont expressément considérés comme une des matières culturelles de l'article 59bis, § 2, 1° - actuellement l'article 127, § 1er, 1° - de la Constitution, relevant des communautés; que, par ailleurs, en matière d'enseignement, les communautés ne sont incompétentes que pour régler l'emploi des langues en matière d'enseignement dans les communes de la frontière linguistique, et non en ce qui concerne les autres aspects de cet enseignement;

2.5. Considérant qu'il y a lieu de conclure de ce qui précède que l'exception n'est pas pertinente en tant que l'arrêté attaqué classe des communes à régime linguistique spécial, appartenant à la région de langue néerlandaise et situées en Région flamande, dans le ressort territorial de certains services subrégionaux; que, toutefois, la Communauté flamande ne peut être réputée avoir quelque intérêt, dans la mesure où des communes situées dans la région de langue française ou dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale sont intégrées dans un tel ressort territorial;

3. Du fond.

3.1. Considérant que la partie requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 3, § 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat; qu'elle soutient que l'urgence invoquée par la partie défenderesse pour passer outre à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat, est insuffisamment motivée et en tout cas non fondée; qu'elle précise le moyen comme suit :

"Tout d'abord, la considération "que l'entrée en vigueur du décret du 3 juillet 1991 fixée le 1er janvier 1992 rend obligatoire la prise de l'arrêté dont objet également le 1er janvier 1992" n'est rien de plus qu'un lieu commun qui peut difficilement être considéré comme une "motivation spéciale" requise par l'article 3, § 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.

Par ailleurs, l'Exécutif de la Communauté française disposait largement, à la date du 24 octobre 1991, c'est-à-dire à la date où l'arrêté attaqué a été adopté par cet Exécutif - et ceci vaut, a fortiori, pour le membre concerné de l'Exécutif pendant la période préalable au cours de laquelle le projet d'arrêté a été élaboré -, de tout le temps nécessaire pour solliciter l'avis du Conseil d'Etat sur un texte, au demeurant, particulièrement concis, sans compromettre aucunement l'entrée en vigueur de l'arrêté à la date souhaitée, à savoir le 1er janvier 1992. Preuve en est que l'arrêté n'a été publié qu'au Moniteur belge du 8 avril 1992, soit plus de trois mois après son entrée en vigueur."

3.2. Considérant que la partie défenderesse répond que le moyen manque en fait, dès lors que l'urgence est effectivement motivée comme suit : "considérant que l'entrée en vigueur du décret du 3 juillet 1991 fixée le 1er janvier 1992 rend obligatoire la prise de l'arrêté dont objet également le 1er janvier 1992"; qu'en outre, selon la partie défenderesse, la requérante ne convainc pas davantage, en soutenant que la motivation de l'urgence relèverait du lieu commun; qu'à cet égard, elle se réfère à une série d'arrêts du Conseil d'Etat dans lesquels l'urgence a été admise, bien que l'entrée en vigueur de l'arrêté ait été différée de plusieurs mois pour des motifs de primauté de la règle de la continuité du service public et de respect de la situation juridique des agents; qu'elle se réfère également à la doctrine; qu'au regard de la jurisprudence, la circonstance que l'arrêté attaqué a été pris le 24 octobre 1991 pour entrer en vigueur le 1er janvier 1992 et n'être finalement publié que le 8 avril 1992, ne peut être réputée inconciliable avec la notion d'urgence raisonnablement comprise; que la partie intervenante approuve cette argumentation;

3.3. Considérant que la motivation avancée pour justifier l'urgence peut difficilement être qualifiée de pertinente lorsque, le 24 octobre 1991 - c'est-à-dire à la date de l'arrêté attaqué - la date décrétable du 1er janvier 1992 est invoquée pour justifier l'urgence et que l'on tarde ensuite pendant plus de trois mois, près de six mois après la date de l'arrêté, avant de publier l'arrêté sans fournir la moindre explication admissible; que le premier moyen est fondé, qu'il n'y a pas lieu d'examiner le deuxième moyen,

D E C I D E :

Article 1er.

Sont annulés, à l'article 2 de l'arrêté pris le 24 octobre 1991 par l'Exécutif de la Communauté française, fixant le nombre et le ressort des services subrégionaux de l'Institut de formation permanente pour les classes moyennes et les petites et moyennes entreprises :

au point 5, les mots "ainsi que la commune de Herstappe, « commune de la frontière linguistique » visée à l'article 8, 10° de l'arrêté royal du 18 juillet 1966 portant coordination des lois sur l'emploi des langues en matière administrative";

au point 6, les mots "et la nouvelle entité communale comprenant Fouron-le-Comte, Fouron-Saint-Martin, Fouron-Saint-Pierre, Mouland, Remersdaal et Teuven, anciennes « communes de la frontière linguistique » visées à l'article 8, 10° de l'arrêté royal du 18 juillet 1966 portant coordination des lois sur l'emploi des langues en matière administrative";

au point 8, les mots "ainsi que la commune de Biévène « commune de frontière linguistique » visée à l'article 8, 8° de l'arrêté royal du 18 juillet 1966 portant coordination des lois sur l'emploi des langues en matière administrative";

au point 10, les mots "ainsi que les communes de Messines, Renaix « communes de la frontière linguistique » visées respectivement à l'article 8, 3°, et 8, 6°, de l'arrêté royal du 18 juillet 1966 portant coordination de l'emploi des langues en matière administrative, ainsi que la nouvelle entité communale comprenant Espierres et Helchin, anciennes « communes de la frontière linguistique » visées à l'article 8, 4°, de l'arrêté royal du 18 juillet 1966 précité".

Article 2.

Le recours est rejeté pour le surplus.

Article 3.

Le présent arrêt sera publié par extrait dans les mêmes formes que l'arrêté partiellement annulé.

Article 4.

Les dépens, liquidés à la somme de sept mille francs, sont mis à la charge de la partie défenderesse à concurrence de quatre mille francs et à la charge de la partie intervenante à concurrence de trois mille francs.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique,
le cinq octobre 1900 nonante-neuf, par la Ve chambre,
composée de :

MM. J. DE BRABANDERE,	président de chambre,
L. HELLIN,	conseiller d'Etat,
Mme S. GEHLEN,	conseiller d'Etat,
Mme Chr. NOTEBAERT,	greffier.

Le greffier,

Le président,

Chr. NOTEBAERT.

J. DE BRABANDERE.