

ROYAUME DE BELGIQUE.

CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation,
deuxième chambre, saisi le 31 août 1972 par le Président
du Conseil culturel pour la communauté culturelle française,
d'une demande d'avis sur une proposition de décret fixant
la date de la fête de la Wallonie et arrêtant les couleurs
de son drapeau ainsi que de ses armes, a donné le 4 octobre
1972 l'avis suivant :

La proposition de décret dont le Conseil d'Etat est saisi par le président du Conseil culturel pour la communauté culturelle française, sur base de l'article 10, alinéa 2, de la loi du 3 juillet 1971, a pour objet :

- d'instaurer une "fête de la Wallonie" et d'en fixer la date,
- de décréter que le lendemain de cette fête est un "jour férié légal",
- de déterminer le drapeau et les armes de la Wallonie,
- de décréter que le drapeau précité sera arboré dans les mêmes conditions et aux mêmes jours que le drapeau belge.

Elle prévoit, par ailleurs, que les dispositions précitées seront d'application "dans la région wallonne".

Comme le relevait l'exposé des motifs du projet qui a abouti à la loi du 21 juillet 1971, les conseils culturels "n'ont d'autre compétence que celle que la Constitution leur attribue expressément et cette compétence est limitée *ratione loci*" (Doc. parl. Sénat, session 1970-1971, n° 400, p. 3).

La constitutionnalité de la proposition doit être examinée à la fois au point de vue de la compétence territoriale du conseil culturel et de sa compétence *ratione materiae*.

La compétence ratione materiae des conseils culturels est déterminée par l'article 59bis, paragraphes 2 et 3, de la Constitution, et par les lois prises en vertu de cet article; elle comprend :

- 1° les matières culturelles,
- 2° l'enseignement, à l'exclusion de certaines matières,
- 3° la coopération entre les communautés culturelles ainsi que la coopération culturelle internationale,
- 4° l'emploi des langues pour :
 - les matières administratives,
 - l'enseignement dans les établissements créés, subventionnés ou reconnus par les pouvoirs publics,
 - les relations sociales entre les employeurs et leur personnel, ainsi que les actes et documents des entreprises, imposés par la loi et les règlements.

Conformément à l'article 59bis, § 2, les "matières culturelles" ont été "arrêtées" par la loi du 21 juillet 1971, dont l'article 2 dispose :

"Les matières culturelles visées à l'article 59bis, § 2, 1°, de la Constitution sont :

- 1° la défense et l'illustration de la langue;
- 2° l'encouragement à la formation des chercheurs;
- 3° les beaux-arts, y compris le théâtre et le cinéma;
- 4° le patrimoine culturel, les musées et les autres institutions scientifiques culturelles;

./.

- 5° les bibliothèques, discothèques et services similaires;
- 6° la radiodiffusion et la télévision, à l'exception de l'émission de communications du gouvernement ainsi que de publicité commerciale;
- 7° la politique de la jeunesse;
- 8° l'éducation permanente et l'animation culturelle;
- 9° l'éducation physique, les sports et la vie en plein air;
- 10° les loisirs et le tourisme.

La compétence du conseil culturel pour régler les matières culturelles comprend le pouvoir d'adopter des décrets relatifs à l'infrastructure".

A raison de leur nature, les mesures qui font l'objet de la proposition ne relèvent manifestement pas de la compétence des conseils culturels en matière d'enseignement, d'emploi des langues ou de coopération culturelle; il y a lieu, dès lors, de les examiner par rapport à la compétence de ces conseils dans les matières culturelles. La compétence des conseils dans ces matières doit être interprétée d'une manière large, ainsi qu'il apparaît, tant du caractère général des dix rubriques reprises à l'article 2 de la loi du 21 juillet 1971, que de la volonté du législateur telle qu'elle ressort des travaux préparatoires de la loi.

Dans l'exposé des motifs de la loi, l'article 2 est notamment commenté comme suit :

./.

"L'article 2 tend à exécuter l'article 59bis, § 2, alinéa 2, de la Constitution, qui dispose que la loi arrête les matières culturelles.

Le Gouvernement devait opter entre deux formules, l'une consistant en l'énumération détaillée des matières culturelles, l'autre en l'énoncé de rubriques générales. L'énumération détaillée présente l'inconvénient de pouvoir être considérée comme exhaustive : il en résulte que, dans la mesure où la liste des matières se révélerait incomplète, il y aurait lieu de la compléter par voie législative.

La seconde formule qui suppose nécessairement une certaine interprétation, est plus souple. L'intervention du législateur ne sera pas requise pour adapter constamment la compétence des conseils culturels aux formes nouvelles de la vie culturelle.

Le choix du Gouvernement s'est porté sur la seconde formule.

Les précisions données pour chaque matière culturelle dans le commentaire qui suit n'ont dès lors qu'une valeur exemplative" (Doc. parl. Sénat, session 1970-1971, n° 400, p. 4).

La même volonté d'une interprétation large apparaît dans le rapport fait par M. Van Bogaert, au nom de la Commission de révision de la Constitution, au Sénat, où l'on souligne "le fait qu'il est malaisé de délimiter les

matières culturelles", et où l'on confirme, à propos de l'article 2, 8°, que "cela comprend tout ce qui contribue à l'épanouissement socio-culturel des adultes au sens large, comme par exemple les associations, les conférences, les cours, les institutions de formation familiale, sociale et civique, etc.." (Doc. parl. Sénat, n° 497, pp. 2 et 5)!

Elle est confirmée par les déclarations faites en séance publique du Sénat le 7 juillet 1971 tant par le Gouvernement, notamment par le Premier Ministre, que par les intervenants. C'est ainsi que M. Lagasse a notamment déclaré :

"C'est précisément parce qu'on a adopté cette formule des rubriques de portée générale qui permet de dire que chaque fois qu'il y a doute, il faut interpréter le texte en faveur de la compétence des conseils culturels, que nous approuvons l'article 2" (Annales Sénat, 7 juillet 1971, p. 2357).

Enfin, à la Commission de révision de la Constitution à la Chambre, le Ministre des Relations communautaires déclarait :

"Le chapitre II contient donc l'énumération de ce que la Constitution désigne par "matières culturelles".

Il contient dix rubriques générales.

En préparant le présent texte, nous avons l'intention de définir, de manière plus détaillée, chaque rubrique du chapitre II. Nous avons constaté toutefois que

cette façon de procéder présentait un grave inconvénient. En effet, elle pouvait donner l'impression qu'une définition relativement détaillée pourrait être interprétée de manière limitative. Il convenait de l'éviter, car la vie culturelle est très difficile à définir. Tout aspect de la vie culturelle, non expressément mentionné dans la loi, pourrait faire conclure qu'il échappe à la compétence du conseil culturel. Pour éviter une telle interprétation, nous avons finalement préféré énumérer dix rubriques générales" (Doc. parl. Chambre, session 1970-1971, 1053, n° 4, p. 2).

On peut dès lors admettre qu'à l'exception de l'alinéa 2 de l'article 1er, qui pose un problème particulier, des dispositions comme celles qui font l'objet des articles 1er à 4 de la proposition, en tant qu'elles ont pour objet d'instaurer une fête et de déterminer ou de consacrer l'existence d'un drapeau, voire même d'armoiries, n'excèdent pas "par nature" la compétence matérielle des conseils culturels.

Le conseil culturel est l'organe de la communauté culturelle de langue française, et non de la Wallonie ou de la région wallonne.

Il en résulte que le conseil culturel français peut doter la communauté culturelle française d'un drapeau et d'armoiries, et instaurer la fête de cette communauté, mais non créer une fête de la Wallonie ou de la région wallonne. Toutefois, rien n'empêche que ces emblèmes et cette fête soient ceux qui, actuellement et en fait, sont ceux de la Wallonie.

Les développements et le texte de la proposition doivent être revus à la lumière des considérations qui précèdent.

*
* *
*

L'article 1er, alinéa 2, prévoit que "le jour suivant" celui de la fête de la Wallonie "est un jour férié légal".

Par définition, un "jour férié légal" est un jour que la loi déclare férié. Ce dernier terme, dans son sens général, signifiant que, pendant le jour ainsi qualifié, il y a cessation de travail pour la célébration d'une fête religieuse ou civile, ou encore, dans un sens plus particulier, un jour chômé autre que le dimanche.

C'est manifestement dans cette dernière acception qu'il faut comprendre l'expression utilisée à l'alinéa 2, puisque le jour qui serait ainsi déclaré "jour férié légal" serait non pas le jour de fête de la Wallonie, mais le lendemain de celle-ci.

La disposition a donc pour but de créer un jour chômé supplémentaire.

Si le conseil culturel peut, dans les conditions qui ont été indiquées, créer une fête ou déterminer un jour pour la célébration d'une fête, le pouvoir d'imposer à des entreprises et à des particuliers la cessation du travail excède sa compétence.

*
* *

./.

Pour le surplus, il appartiendra au conseil culturel de décider s'il existe une raison valable pour limiter la portée du décret, non point comme le fait la proposition, à la "région wallonne", mais à la seule "région de langue française", ou s'il est préférable de laisser jouer le principe général de l'article 59bis, § 4.

La chambre était composée de

MM.	G. HOLOYE,	Président de chambre
	G. VAN BUNNEN,	Conseillers d'Etat
	J. MASQUELIN,	
	P. DE VISSCHER,	Assesseurs de la section
	G. ARONSTEIN,	de législation
Mme	J. TRUYENS.	Greffier.

Le rapport a été déposé par M. H. ROUSSEAU,
Premier Auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

J. TRUYENS,

G. HOLOYE.