

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, chambres réunies, saisi par le Président de l'Exécutif de la Communauté française, le 12 mars 1982, d'une demande d'avis, sur un projet "d'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française réglant la tutelle administrative sur la Commission française de la culture", a donné le 9 juin 1982 l'avis suivant, après que la demande eut été déférée aux chambres réunies de la section par décision du Premier Président, prise en application de l'article 85bis des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973 :

L'arrêté en projet a pour objet d'organiser la tutelle de l'Exécutif de la Communauté française sur certains actes de la Commission française de la Culture de l'Agglomération bruxelloise. A cet effet, il édicte des règles relatives à la procédure et à l'exercice de la tutelle, en s'inspirant de l'arrêté royal du 6 juin 1972 réglant la tutelle administrative sur les agglomérations, les fédérations, les communes qui les composent et les commissions de la culture, arrêté dont il abroge d'ailleurs les articles 1er à 6 "en ce qui concerne la commission française de la Culture à l'exception de ce qui concerne les missions dont elle serait chargée par le pouvoir législatif ou le gouvernement" (article 7 du projet).

Il convient d'examiner tout d'abord si l'Exécutif de la Communauté française est compétent par rapport à l'objet du projet, tel qu'il vient d'être sommairement décrit.

A s'en tenir à son préambule, le projet aurait pour fondement, d'une part, l'article 108ter de la Constitution et, d'autre part, l'article 56 de la loi du 26 juillet 1971 organisant les agglomérations et les fédérations de communes.

L'article 108ter de la Constitution dispose comme suit en ses paragraphes 4 à 6, qui ont trait aux commissions

.../...

de la Culture dans l'agglomération à laquelle appartient la capitale du Royaume :

"§ 4. Dans l'agglomération, il existe une commission française de la culture et une commission néerlandaise de la culture, qui sont composées d'un même nombre de membres élus respectivement par le groupe linguistique français et par le groupe linguistique néerlandais du conseil d'agglomération.

Elles ont, chacune pour sa communauté culturelle, les mêmes compétences que les autres pouvoirs organisateurs :

- 1° en matière préscolaire, postscolaire et culturelle;
- 2° en matière d'enseignement.

§ 5. La commission française et la commission néerlandaise de la culture constituent ensemble les Commissions réunies. Les décisions des Commissions réunies ne sont adoptées que si elles obtiennent dans chaque commission la majorité des voix émises.

Les Commissions réunies sont compétentes pour les matières prévues au § 4 qui sont d'intérêt commun et pour la promotion de la mission nationale et internationale de l'agglomération.

§ 6. Les commissions visées aux §§ 4 et 5 remplissent également les missions dont elles sont chargées par le pouvoir législatif, les conseils culturels ou le gouvernement.

La loi règle l'organisation et le fonctionnement de ces commissions".

De l'article 56 de la loi précitée du 26 juillet 1971, il n'est utile de citer que les paragraphes 1er et 6 :

"§ 1er. Le Roi exerce seul la tutelle administrative sur les agglomérations, sur les trois commissions visées à l'article 72, § 1er, ainsi que sur les communes composant les agglomérations.

Ce pouvoir s'exerce pour toutes les matières pour lesquelles cette tutelle est prévue à l'égard des communes.

§ 6. Le Roi détermine, par arrêté délibéré en conseil des Ministres, les modalités d'exercice de la tutelle administrative en consacrant, en tout cas, l'application des principes énoncés aux articles 86, 87 et 88, de la loi communale".

A. Il semble que, dans l'esprit des auteurs du projet, l'article 56 de la loi du 26 juillet 1971 donnerait compétence aux Exécutifs des Communautés, en lieu et place du Roi, par sa combinaison avec l'article 83 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Il résulte de cette dernière disposition que les Exécutifs sont substitués au Roi mais seulement "dans les matières qui sont de la compétence de la Communauté ou de la Région". Encore faut-il déterminer avec précision quelle est la matière ou quelles sont les matières à l'égard desquelles l'Exécutif prétend, en l'occurrence, exercer une compétence de la Communauté. Il convient, en particulier, d'éviter une confusion entre les matières qui entrent dans les compétences - ou qui relèvent des activités - des Commissions de la Culture de l'Agglomération bruxelloise et la matière de la tutelle sur ces Commissions.

Les compétences des Commissions s'inscrivent en grande partie dans le champ des compétences générales des Communautés en matière culturelle. C'est d'ailleurs pour ce motif que l'article 74, alinéa 2, de la loi du 26 juillet 1971 a prévu que les règlements et les arrêtés des commissions ne peuvent être contraires aux décrets notamment (1). Il ne s'en suit cependant pas que la loi spéciale du 8 août 1980, aurait implicitement modifié le régime de compétence déterminé par la loi du 26 juillet 1971 en matière de tutelle.

.../...

(1) Il est certain aussi qu'en fait, comme le délégué de l'Exécutif l'a fait valoir, la commission française de la Culture n'a jusqu'ici exercé ses compétences que dans le domaine culturel. Ce n'est là, cependant, qu'un argument de pur fait, qui ne vaut d'ailleurs que pour la commission française.

B. La force obligatoire des décrets culturels est définie par l'article 59bis, § 4, alinéa 1er, de la Constitution dans les termes suivants :

"Les décrets pris en application du § 2 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".

Il suffit de relire les dispositions de l'article 108ter de la Constitution qui fixent les compétences des Commissions de la Culture de l'Agglomération pour constater qu'en raison des activités que ces commissions se voient confier dans le domaine de l'enseignement, ou peuvent se voir confier en vertu du paragraphe 6, elles ne sont pas des institutions qui "doivent être considérées comme appartenant exclusivement à l'une ou à l'autre communauté".

Dès lors que l'article 59bis, § 4, fait obstacle à ce que le décret soit, même pour partie, substitué à la loi pour l'application de l'article 108ter, § 6, de la Constitution, la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles n'aurait pas pu, sans violer ces dispositions combinées, donner à la Communauté la compétence dont l'Exécutif entend se prévaloir.

Les chambres réunies étaient composées de

Messieurs	:	H. ADRIAENS,	président,
		P. TAPIE,	présidents de chambre,
		H. ROUSSEAU,	
		H. COREMANS,	conseillers d'Etat,
		Ch. HUBERLANT,	
		Gh. TACQ,	
		R. PIRSON,	assesseurs de la
		F. RIGAUX,	section de législation,
		G. SCHRANS,	
		J. GIJSSELS,	
Mesdames	:	M. BENARD,	greffier,
		M. VAN GERREWEY,	greffier assumé.

Les rapports ont été présentés par MM. J. NIMMEGEERS, premier auditeur, et E. RONSMANS, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

M. BENARD.

H. ADRIAENS.