CONSEIL D'ETAT - RAAD VAN STATE
LEGISLATION - WETGEVING
L
27-04-1983
Transmis à M.
Overgemaakt aan de H.

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre Président de l'Exécutif de la Communauté française, le 17 février 1983, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française "portant création au titre de la Communauté française de l'établissement scientifique Musée royal de Mariemont", a donné le 18 avril 1983 l'avis suivant :

Selon son intitulé, l'arrêté en projet porte "création au titre de la Communauté française de l'établissement scientifique Musée royal de Mariemont".

L'examen de ce projet exige de rappeler certaines données essentielles concernant le Musée royal de Mariemont.

+

Le statut du Musée royal de Mariemont avant les réformes institutionnelles.

Avant la loi spéciale du 8 août 1980, le Musée royal de Mariemont comprenait deux services distincts, soumis à des régimes juridiques différents et qui avaient respectivement la nature suivante.

1) Le Musée royal de Mariemont se composait, en premier lieu, d'un établissement scientifique de l'Etat. Cet établissement relevait de l'Administration du Patrimoine culturel, qui faisait partie du Ministère de l'Education nationale et de la Culture française.

Il avait été classé comme établissement scientifique du deuxième niveau par l'arrêté royal du 25 mars 1976 (1), et une nouvelle structure lui avait été donnée par un second

.../...

---

(1) Arrêté royal du 25 mars 1976 modifiant le niveau du Musée de Mariemont, établissement scientifique relevant de l'Administration du Patrimoine culturel du Ministère de l'Education nationale et de la Culture française (Moniteur belge du 2 juillet 1976).

arrêté de la même date (1).

Un troisième arrêté royal, pris également le 25 mars 1976, avait fixé le cadre organique du personnel scientifique, du personnel administratif, du personnel technique et des gens de métier et de service du Musée royal de Mariemont(2).

Selon la nature de leurs fonctions, les membres du personnel du Musée royal de Mariemont étaient régis soit par l'arrêté royal du 21 avril 1965 fixant le statut du personnel scientifique des établissements scientifiques de l'Etat, soit par l'arrêté royal du 16 juin 1970 fixant le statut du personnel administratif, du personnel technique et des gens de métier et de service de ces établissements.

2) Le Musée royal de Mariemont se composait, en second lieu, d'un service ayant une personnalité juridique distincte de celle de l'Etat et chargé de gérer un patrimoine propre et d'exercer des activités complémentaires.

C'est en application de la loi du 27 juin 1930 accordant la personnalité civile aux établissements scientifiques et artistiques dépendant du Ministère des sciences et des arts (3) (4) que l'arrêté royal du 6 août 1931 a créé ce service doté de la

---

...

(1) Arrêté royal du 25 mars 1976 modifiant la structure du Musée royal de Mariemont, établissement scientifique relevant de l'Administration du Patrimoine culturel, du Ministère de l'Education nationale et de la Culture française (Moniteur belge du 2 juillet 1976).

(2) Publié au Moniteur belge du 2 juillet 1976.

(3) Dont la rédaction manque de précision et est de nature à provoquer des difficultés.

(4) J. SAROT "Les établissements publics du Ministère de l'Instruction publique", Rev. Adm. 1950, pp. 173-182.

personnalité civile (1). L'arrêté institue une "commission administrative", chargée de gérer le "patrimoine propre"; il règle le fonctionnement de cette commission (articles 2 à 10). Il habilite celle-ci à "nomme(r) éventuellement le personnel nécessaire à l'administration du patrimoine (article 11) (2). Il impose à la commission de "transmettre" le projet de budget et les comptes au "Ministre des Sciences et des Arts, qui présente, s'il y a lieu, ses observations à ce sujet" (article 12).

L'article 2 de l'arrêté royal du 6 août 1931, qui fixe la composition de la commission administrative, a été modifié par l'arrêté royal du 21 mai 1955, et ensuite par l'arrêté royal du 29 mai 1973.

.../...

---

(1) L'arrêté donne au service ainsi doté d'une personnalité juridique distincte, la dénomination "domaine de Mariemont" (article 1er).
L'emploi de l'expression "domaine de Mariemont" s'explique par la circonstance que le musée est installé dans un parc très vaste.
Mais l'expression est fort mal choisie pour désigner le service personnalisé dont les attributions ne comprennent ni la gestion du parc ni même celle du musée, et se limitent à l'administration du "patrimoine propre". Aussi pour désigner ce service, on emploie généralement l'expression "Patrimoine du domaine de Mariemont".
Si on compare les textes, on constate que la terminologie est incertaine. Ils ne font pas de distinction nette entre l'emploi de l'expression "Musée royal de Mariemont" et celle de "Domaine de Mariemont".

(2) En fait, selon les renseignements communiqués par le "conservateur du Musée royal de Mariemont - directeur du domaine", le "patrimoine" dispose d'un personnel propre, qui ne comprend que deux agents.

Les conséquences des réformes institutionnelles sur le statut du Musée royal de Mariemont.

Reproduisant l'article 2, 4°, de la loi du 21 juillet 1971, l'article 4, 4°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles place parmi les matières culturelles visées à l'article 59bis, § 2, 1°, de la Constitution, pour être dévolues soit à la Communauté flamande, soit à la Communauté française :

> "4° Le patrimoine culturel, les musées et les autres institutions scientifiques culturelles".

Les réformes institutionnelles de 1980 ont pour effet que l'"institution scientifique culturelle" constituée par le Musée royal de Mariemont doit désormais relever de la Communauté française. Dans la pensée du législateur, ce changement dans la réparation des compétences doit être mis en oeuvre par des mesures de transfert confiées au Roi. En son article 12, la loi spéciale charge le Roi de transférer à la Communauté les biens meubles et immeubles de l'Etat indispensables à l'exercice de sa compétence par la Communauté. En son article 88, § 2, la loi spéciale charge le Roi de transférer les services et le personnel.

Pour préparer le transfert aux Exécutifs des Communautés et des Régions, des services et du personnel visés par les réformes institutionnelles, le Roi a pris des arrêtés créant des ministères des Communautés et des Régions, arrêtés dont

.../...

le dernier en date est l'arrêté royal du 2 juin 1982 (1).

L'arrêté royal du 29 juin 1982 fixant le cadre organique du personnel du Ministère de la Communauté française établit un cadre organique pour chacune des catégories du personnel du Musée royal de Mariemont (2) (3).

Un arrêté royal du 25 juin 1982 règle le passage des membres du personnel d'établissements scientifiques de l'Etat aux deux ministères des Communautés (4). Il dispose notamment qu' "En cas de transposition d'emplois des établissements scientifiques de Mariemont ..." vers le Ministère de la Communauté française, "l'affectation aux emplois du nouveau ministère a lieu d'office ..." (article 1er).

Il ressort de l'arrêté royal du 29 juin 1982 relatif au cadre organique, arrêté cité plus haut, que les emplois du personnel du Musée de Mariemont ont été "transposés" du Ministère de l'Education nationale et de la Culture française au Ministère de la Communauté française.

.../...

---

(1) Voir l'arrêté royal du 17 avril 1979 créant quatre ministères des Communautés et des Régions (Moniteur belge du 19 avril 1979) et l'arrêté royal du 2 juin 1982 remplaçant l'arrêté royal du 17 avril 1979 créant quatre ministères des Communautés et des Régions (Moniteur belge du 9 juin 1982)

(2) Moniteur belge du 30 juin 1982, spécialement page 7759.

(3) Un arrêté royal de la même date abroge l'arrêté royal du 25 mars 1976,qui avait fixé, au sein du Ministère de l'Education nationale et de la Culture française, le cadre organique du personnel du Musée royal de Mariemont (Moniteur belge du 30 juin 198 page 7738).

(4) Moniteur belge du 29 juin 1982.

Un arrêté royal du 30 juin 1982 fixe des règles complémentaires pour le transfert des membres du personnel des ministères de la Communauté française, de la Communauté flamande et de la Région wallonne à leur Exécutif respectif (1). En son chapitre II, l'arrêté détermine les règles applicables aux agents des établissements scientifiques.

Conformément à l'arrêté royal du 25 juin 1982 réglant le passage des membres du personnel d'établissements scientifiques de l'Etat aux deux ministères des Communautés, un arrêté ministériel du 14 décembre 1982 affecte d'office au Ministère de la Communauté française, les membres du personnel du Musée royal de Mariemont.

Enfin, un arrêté royal du 30 décembre 1982 transfère à l'Exécutif de la Communauté française, les agents affectés d'office au Ministère de la Communauté française par les trois arrêtés ministériels indiqués et, notamment, les membres du personnel du Musée royal de Mariemont, qui ont été affectés au ministère indiqué par l'arrêté ministériel du 14 décembre 1982.

L'objet de l'arrêté.

En son article 1er, l'arrêté dispose que :

> "L'établissement scientifique de l'Etat existant jusqu'au 31 décembre 1982 sous la dénomination Musée royal de Mariemont est à nouveau créé au titre d'établissement scientifique de la Communauté française. Il conserve sa dénomination".

L'article 2 porte que les arrêtés royaux régissant jusqu'au 31 décembre 1982, le Musée royal de Mariemont restent applicables à celui-ci; et il énumère six de ces arrêtés. L'article 2 est rédigé comme suit :

.../...

---

(1) Moniteur belge du 2 juillet 1982.

"Toutes les dispositions régissant le fonctionnement du Musée royal de Mariemont restent d'application, notamment :

a) l'arrêté royal du 6 août 1931 accordant la personnalité civile au Domaine de Mariemont;

b) l'arrêté royal du 24 juin 1931 fixant les attributions et la composition de la Commission administrative du Patrimoine des établissements scientifiques et artistiques dépendant du Ministère des Sciences et des Arts, modifié par l'arrêté royal du 29 mai 1973;

c) l'arrêté royal du 4 octobre 1939 portant règlement organique du Musée de Mariemont;

d) l'arrêté royal du 10 octobre 1939 portant règlement d'ordre intérieur du Musée de Mariemont;

e) l'arrêté royal du 25 mars 1976 modifiant le niveau du Musée royal de Mariemont, établissement scientifique relevant de l'Administration du Patrimoine culturel du Ministère de l'Education nationale et de la Culture française;

f) l'arrêté royal du 25 mars 1976 modifiant la structure du Musé royal de Mariemont, établissement scientifique relevant de l'Administration du Patrimoine culturel du Ministère de l'Education nationale et de la Culture française".

L'article 3 fixe au 1er janvier 1983, la date à partir de laquelle l'arrêté en projet produit ses effets.

L'article 4 charge le Ministre Président de l'Exécutif de l'exécution de l'arrêté en projet.

Observations générales.

A titre préalable, il importe de relever que le projet concerne, d'une part, l'établissement scientifique qui constituait, avant les réformes institutionnelles, un service de l'Etat et qui relève actuellement de l'Exécutif de la Communauté française et, d'autre part, le service doté d'une personnalité juridique propre, généralement dénommé le "Patrimoine du domaine de Mariemont". En effet, l'article 2, a, vise l'arrêté royal du 6 août

.../...

1931, qui a créé ce dernier service en application de la loi du 27 juin 1930.

A. Quant à l'établissement scientifique relevant de l'Exécutif.

I. Par l'article 1er, l'Exécutif entend que "l'établissement scientifique de l'Etat existant jusqu'au 31 décembre 1982 sous la dénomination "Musée royal de Mariemont" soit "à nouveau créé au titre d'établissement scientifique de la Communauté française".

Conçu comme il l'est, l'article 1er n'est pas en harmonie avec la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. En effet, cette loi prévoit le transfert à l'Exécutif de la Communauté, des services et établissements de l'Etat ayant des attributions comprises dans les matières dévolues à la Communauté : ce transfert est visé par l'article 12 de la loi spéciale en ce qui concerne les biens et par l'article 88, § 2, en ce qui concerne "les services et le personnel". La loi spéciale ne prévoit aucunement une nouvelle création des services dont il s'agit, au titre de services de la Communauté.

L'arrêté royal du 30 décembre 1982 a opéré, de manière indirecte mais certaine, un transfert complet à l'Exécutif de la Communauté française de l'établissement scientifique que constitue le Musée royal de Mariemont. Par l'effet de cet arrêté royal du 30 décembre 1982, l'établissement scientifique lui-même est placé sous l'autorité de l'Exécutif de la Communauté française. L'article 1er du projet, qui n'a pas, et qui ne pourrait pas avoir d'autre portée que celle de l'arrêté royal du 30 décembre 1982, telle qu'elle vient d'être décrite, est dès lors dépourvu d'objet.

.../...

II. Sous réserve de la substitution des autorités de la Communauté aux autorités de l'Etat, le Musée royal de Mariemont est resté entièrement soumis au régime juridique qui était le sien avant son transfert.

Il va de soi que les arrêtés royaux du 4 octobre 1939, du 10 octobre 1939 et du 25 mars 1976, cités à l'article 2, c, d, e et f du projet, restent applicables au Musée royal de Mariemont. Dès lors, en son article 2, c, d, e et f, le projet est également dépourvu d'objet.

III. Aux termes de l'article 12 de la loi spéciale, "Les biens meubles et immeubles, tant du domaine public que du domaine privé, indispensables à l'exercice des compétences des Régions et des Communautés, leur sont transférés sans indemnité - Les conditions et les modalités de ce transfert sont fixées par arrêté royal délibéré en conseil des ministres".

L'article 12 **ne** se borne pas à habiliter le Gouvernement à régler les conditions et les modalités du transfert des biens et à opérer ce transfert; il impose au Gouvernement d'effectuer le transfert des biens indiqués.

Quoiqu'un retard dans l'exécution de cette obligation ne puisse faire obstacle à la poursuite des activités du Musée, il incombera au Gouvernement de compléter le transfert à l'Exécutif de la Communauté française du Musée royal de Mariemont, par un arrêté transférant à la Communauté les biens meubles et immeubles indispensables à l'exercice par le Musée de ses activités.

B. Quant au patrimoine doté d'une personnalité juridique propre.

L'institution créée par l'arrêté royal du 6 août 1931 en

.../...

application de la loi du 27 juin 1930 et généralement dénommée "Patrimoine du domaine de Mariemont" continue à exister et, sous les réserves indiquées ci-dessous, elle conserve également le régime juridique qui était le sien avant les réformes institutionnelles.

Ladite institution continuera à être régie par la loi du 27 juin 1930 aussi longtemps que le Conseil de la Communauté française n'aura pas jugé opportun de modifier cette loi.

Toutefois, en vertu de la loi spéciale de réformes institutionnelles et notamment de son article 83, § 3, la compétence de l'Exécutif de la Communauté française est substituée à celle du Roi pour toutes les mesures d'exécution de ladite loi du 27 juin 1930, qu'il s'agisse de dispositions réglementaires ou de décisions à caractère particulier.

Ladite institution continuera de même à être régie par l'arrêté royal du 6 août 1931 aussi longtemps que l'Exécutif de la Communauté française n'aura pas jugé opportun de modifier cet arrêté. Toutefois la compétence de l'Exécutif de la Communauté française est également substituée à celle du Roi pour les mesures d'exécution dudit arrêté.

Par conséquent, en son article 2, a et b, le projet est aussi dépourvu d'objet.

- En conclusion.

Il y a lieu pour l'Exécutif de renoncer à l'arrêté en projet, qui est dépourvu d'objet et qui, en outre, en tant qu'il procède par création d'un établissement nouveau, repose sur une conception qui n'est pas en harmonie avec celle qui a guidé le législateur lorsqu'il a adopté la loi spéciale du 8 août 1980.

La chambre était composée de

Messieurs :	P. TAPIE,	président de chambre,
	Ch. HUBERLANT, P. FINCOEUR,	conseillers d'Etat,
	P. DE VISSCHER, L. MATRAY,	assesseurs de la section de législation,
Madame :	M. VAN GERREWEY,	greffier assumé.

Le rapport a été présenté par M. Ch. MENDIAUX, auditeur.

LE GREFFIER, LE PRESIDENT,

M. VAN GERREWEY. P. TAPIE.