

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 32.977/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Président du Collège de la Commission communautaire française de Bruxelles-Capitale, le 4 février 2002, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un avant-projet de décret "relatif à l'Action communautaire de Quartier", a donné le 29 avril 2002 l'avis suivant :

1. L'avant-projet de décret établit un dispositif tendant à régir l'"action communautaire de quartier".

Ce dispositif est conçu comme un élément de la politique d'accueil et d'intégration des immigrés au sens de l'article 5, § 1^{er}, II, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, matière relevant de l'aide aux personnes et dans laquelle la Commission communautaire française exerce les compétences de la Communauté française sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-capitale ⁽¹⁾.

Les communes - plus spécialement celles d'entre elles qui sont visées à l'article 4 - sont appelées à jouer un rôle central dans la mise en oeuvre du dispositif envisagé.

D'une part, elles peuvent bénéficier de plusieurs des régimes d'agrément et de subventionnement qu'établit le texte à l'examen pour les institutions qui organisent et gèrent un service ou un projet d'action communautaire ⁽²⁾.

D'autre part, le texte à l'examen prévoit que quatre-vingts pour cent du budget de la Commission communautaire française qui est alloué à l'action communautaire de quartier sont répartis entre les communes visées à l'article 4 ⁽³⁾. Il charge à cette fin lesdites communes de plusieurs missions : désigner un "coordinateur communal" agréé et subventionné par la Commission communautaire française ⁽⁴⁾; établir chaque année un "Programme communal d'Action communautaire de Quartier", établissant notamment "la liste des Services d'Action communautaire communaux et des projets partenaires ainsi que le montant des subsides qui leur sont alloués au sein de

⁽¹⁾ Ceci en application de l'article 3, 7°, des décrets des 19 et 22 juillet 1993 attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française.

⁽²⁾ Voir spécialement, à ce sujet, l'article 6, alinéa 2, et l'article 13, alinéa 5.

⁽³⁾ Article 10.

⁽⁴⁾ Articles 11 et 12.

l'enveloppe attribuée à la commune" ⁽⁵⁾; et organiser une "concertation communale qui réunit tous les acteurs locaux de l'Action communautaire" ⁽⁶⁾. Le texte pose aussi la règle selon laquelle "les communes cofinancent les Services d'Action communautaire communaux et les projets partenaires de leur programme communal" ⁽⁷⁾. Retient encore l'attention la disposition qui prévoit que tout service d'action communautaire communal "s'inscrit dans la politique d'Action communautaire de la commune où il exerce ses activités, et est agréé sur avis conforme de celle-ci" ⁽⁸⁾.

En tant qu'il contient des règles s'appliquant aux communes, l'avant-projet de décret méconnaît l'article 128, § 2, de la Constitution.

En effet, en vertu de cette disposition constitutionnelle, à défaut de loi spéciale en sens contraire, les textes que prend une Communauté - ou la Commission communautaire française, lorsqu'elle exerce une compétence de la Communauté française - dans une matière relevant, comme tel est le cas en l'espèce, des matières personnalisables, n'ont force de loi, dans la région bilingue de Bruxelles-capitale, qu'à l'égard des institutions établies dans cette région qui, en raison de leur organisation, doivent être considérées comme appartenant exclusivement à cette Communauté.

En l'espèce, les communes qui sont situées sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-capitale ne peuvent être considérées, en raison de leur organisation, comme appartenant exclusivement à une Communauté déterminée : les articles 17 à 21 des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative

⁽⁵⁾ Articles 13 et 14.

⁽⁶⁾ Articles 15 et 16.

⁽⁷⁾ Articles 17 et 18.

⁽⁸⁾ Article 8, alinéa 1^{er}.

leur imposent, en effet, un régime de bilinguisme qui exclut qu'elles puissent être tenues pour telles ⁽⁹⁾.

L'avant-projet de décret ne peut donc comprendre de règle, quelle qu'elle soit, applicable aux communes ⁽¹⁰⁾.

2. Plusieurs des habilitations que l'avant-projet de décret donne au collège sont excessivement larges.

Ainsi en va-t-il des habilitations qui figurent à l'article 4, alinéa 3, à l'article 9, à l'article 20 et à l'article 22.

Le décret doit déterminer lui-même les règles essentielles régissant les matières concernées.

*
* *

Eu égard à l'importance des observations qui viennent d'être faites, l'avant-projet de décret ne sera pas examiné plus avant.

⁽⁹⁾ Sur le fait que les institutions qui, telles les institutions communales, sont soumises à un régime de bilinguisme en vertu des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative, ne peuvent être considérées comme appartenant exclusivement, en raison de leur organisation, à l'une ou l'autre Communauté, voir notamment, avec de nombreuses références aux travaux préparatoires de la disposition formant actuellement l'article 128, § 2, de la Constitution, l'avis 14.665/VR qu'ont donné les chambres réunies de la section de législation du Conseil d'Etat, le 24 avril 1985, sur une proposition de décret de la Communauté française relative à l'aide sociale à la jeunesse (Doc. Cons. Comm. franç., 1981-1982, n° 16/4); lire aussi, dans le même sens, R. ERGEC, Introduction au droit public, tome I : le système institutionnel, 2^e éd., E. Story-Scientia, 1994, n° 557; A. ALEN, Handboek van het Belgisch Staatsrecht, Kluwer, 1995, n° 392; J. VELAERS, De Grondwet en de Raad van State, Afdeling Wetgeving, Maklu, 1999, pp. 416 à 419.

⁽¹⁰⁾ Sont visées ici aussi bien des dispositions faisant bénéficier les communes de régimes tendant à encourager des activités déterminées (par exemple par l'octroi de subventions) que des dispositions leur imposant des obligations.

La chambre était composée de

Madame	M.-L. WILLOT-THOMAS,	président de chambre,
Messieurs	P. VANDERNOOT, J. JAUMOTTE,	conseillers d'Etat,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme A. VAGMAN, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS