



CONSEIL DE LA COMMUNAUTE FRANÇAISE

Session 1992-1993

12 MAI 1993

COMMISSION DE SURVEILLANCE
DE LA LEGISLATION SUR LA LANGUE FRANÇAISE

RAPPORT D'ACTIVITE 1991-1992

Note liminaire

En transmettant au Conseil et à l'Exécutif de la Communauté française le premier rapport d'activité de la Commission de surveillance de la législation sur la langue française, le Président de celle-ci tient à souligner l'importance de l'article 3a du décret qui l'institue. Aux termes de cet alinéa, qui ne comporte pas de référence explicite à une norme législative, la Commission "reçoit les questions et suggestions touchant les droits, libertés et obligations liés à l'emploi des langues, les étudie et fait à l'Exécutif les propositions qu'elle juge devoir faire".

Tel qu'il est libellé, cet article 3a offre à tout citoyen l'occasion de faire entendre sa voix en dehors de tout cadre juridique contraignant; il permet en particulier aux organisations de terrain, qui oeuvrent méritoirement depuis de nombreuses années de faire valoir leurs points de vue auprès d'un interlocuteur officiel.

Ces organisations opèrent, à l'heure actuelle, en ordre dispersé. Si elles trouvaient des formes d'expression en commun, il n'est pas douteux que la Commission prêterait une oreille attentive aux desiderata de ceux qui se sont donné pour tâche de promouvoir bénévolement le français dans la société.

Rapport d'activité de la Commission de surveillance de la législation sur la langue française

1. Nature et objet

La Commission de surveillance de la législation sur la langue française a été créée par décret le 24 décembre 1990, suite à une proposition de Messieurs LAGASSE et CLERFAYT (Annexe I).

L'objectif du décret est de créer un instrument de contrôle de l'application des lois, décrets et règlements en matière d'emploi des langues et d'exercer une compétence d'avis en émettant des suggestions dans ce domaine.

Ses membres, au nombre de treize, désignés selon la règle proportionnelle par le Conseil de la Communauté française, ont été nommés le 18 juin 1991 (Annexe II). La Commission a été installée officiellement, en juillet 1991, par le Ministre-Président Valmy Féaux. Elle s'est réunie pour la première fois le 18 septembre 1991.

Très rapidement, la Commission enregistra la démission de trois de ses membres qui furent remplacés le 23 juin 1992 (Annexe III). Elle a, cependant, continué à fonctionner, après s'être dotée d'un Bureau provisoire composé de : Monsieur A. PATRIS, président a.i., Messieurs J.F. DECHAMPS, Ph. LAUSIER, A. DEWEZ, vice-présidents, Madame C. PERSOONS, vice-présidente, Monsieur P. ANDRE, vice-président. Ce Bureau devint définitif après l'adoption du règlement d'ordre intérieur, le 15 février 1993. Une quatrième démission a été enregistrée le 12 février 1993.

Les premiers travaux ont été consacrés à la rédaction d'un projet d'arrêté de l'Exécutif fixant le statut et les moyens de la Commission, ainsi qu'à celle d'un projet de règlement d'ordre intérieur. Le premier document tend à fixer le montant des jetons de présence, l'indemnisation à percevoir par les Commissaires-enquêteurs, le budget et le personnel affectés à son fonctionnement.

Il prévoit aussi que ses membres devront prêter serment entre les mains du Président du Conseil de la Communauté française. Cette prestation de serment est apparue indispensable parce que la Commission est détentrice d'une partie de la puissance publique.

Le règlement d'ordre intérieur, quant à lui, fixe le mode d'élection du Bureau, ainsi que ses attributions. Il détermine la procédure pour les plaintes et pour les propositions d'avis (Annexe IV).

La nature particulière de la Commission a entraîné de nombreuses discussions. En effet, il ressort du décret que la Commission a non seulement un rôle consultatif à remplir auprès de l'Exécutif (article 3,a), mais aussi un rôle plus étendu que celui dévolu habituellement aux commissions consultatives puisqu'elle est chargée de veiller à l'application de la législation linguistique en Communauté française (article 1,a), de donner un avis en cas de non respect des dispositions légales et de faire des propositions sur ces questions (article 1,b). Elle est de plus habilitée à recevoir les plaintes contre les manquements aux dispositions légales et à les instruire en recourant prioritairement à la conciliation (article 3, b et article 4).

Afin de pouvoir remplir correctement l'ensemble de ces missions, la Commission a estimé qu'elle devait disposer d'une certaine autonomie, ce qui implique de disposer de moyens financiers et humains qui lui sont propres. C'est à cette fin qu'elle a adressé au Ministre-Président le projet d'arrêté précité.

Enfin, les rapports entre la Commission et le Conseil supérieur de la langue française ont été clarifiés. La première a pour mission l'application des règles normatives. Le Conseil, quant à lui, est compétent pour la promotion, la diffusion du français et l'application des recommandations de la Charte de la langue française.

2. La législation

D'autre part, afin de mieux cerner la législation que la Commission est chargée de surveiller, elle a fait réaliser une étude juridique (Annexe V).

La Commission, émanation de la Communauté française, ne peut avoir, dans le cadre constitutionnel, de compétences *ratione materiae* et *ratione loci* plus étendues que cette dernière. Il résulte des diverses dispositions de l'art. 59 bis de la Constitution et de l'art. 4, 2° de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles que:

1°. en matière d'emploi des langues, sa compétence s'étend uniquement à la région de langue française, à l'exclusion de toute commune où la loi prescrit et permet l'usage d'une langue autre que celle de la région et des services dont le ressort dépasse les limites de la région de langue française.

2°. en ce qui concerne la défense et de l'illustration de la langue française, sa compétence s'étend à la région de langue française, y compris aux communes visées ci-avant sans préjudice de leur statut linguistique particulier, ainsi qu'aux institutions établies dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale qui, en raison de leurs activités doivent être considérées comme appartenant exclusivement à la Communauté française.

Il faut remarquer qu'en ce qui concerne l'emploi des langues:

A. il y a des chevauchements de compétence avec la Commission permanente de contrôle linguistique. Il semble dès lors que la Commission puisse revendiquer d'être *pro parte* l'organe de contrôle de la législation linguistique nationale pour la région de langue française en lieu et place de la C. P.C.L. Ce point sera abordé plus loin (cfr Suggestions, 1°).

B. des modifications au texte constitutionnel sont, à vue prévisible exclues; en outre le statut des communes ou groupes de communes jouxtant une ou deux autres régions linguistiques ne peut être modifié qu'à la majorité spéciale surqualifiée à la demande des francophones. En conséquence, force est à la Commission de constater qu'un certain nombre de plaintes fussent-elles fondées quant au fond échappent à sa compétence.

La législation qu'il lui appartient de surveiller est la suivante :

- Loi du 30/07/1963 concernant le régime linguistique dans l'enseignement;

- Lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative A.R. 18/07/1966 ;

- Décret du 30/01/1975 relatif au régime linguistique dans l'enseignement ;

- Décret du 12/07/1978 sur la défense de la langue française ;

- Décret du 30/06/1982 relatif à la protection de la liberté de l'emploi des langues et de l'usage de la langue française en matière de relations sociales...;

- Décret du 17/07/1987 réglant l'emploi des langues pour les mandataires publics dans la Région de langue française...;

- Décret du 24/12/1990 relatif aux langues régionales endogènes de la Communauté française ;

Elle serait également habilitée à surveiller l'application des règlements relatifs à l'emploi des langues pris par la Commission Communautaire française.

A côté de ces lois et décrets concernant l'emploi des langues, la Commission peut aussi surveiller l'application du volet linguistique de la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce. Cette surveillance ne s'applique qu'à la région de la langue française (communes à régime linguistique spécial comprises, mais sans préjudice de ce statut). Il est fait application ici , ainsi que le décret constitutif de la Commission ne l'a pas exclu, du concept de pouvoirs implicites défini à l'art. 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. En effet, la Communauté française ne peut exercer valablement ses compétences de

défense de la langue que si cette défense englobe aussi le secteur marchand, particulièrement menacé par l'anglicisation rampante.

3. Réflexions sur la situation du français

A plusieurs reprises, la Commission s'est inquiétée de la régression de la place du français. Ce phénomène est particulièrement flagrant à Bruxelles où l'anglais tend à se substituer aux langues nationales dans l'affichage, la publicité ou dans certaines manifestations culturelles aux ambitions internationales (Ex. Festival international du film de Bruxelles). En Wallonie, la même tendance a été observée, même si son ampleur est moindre (Ex. Festival de guitare de Charleroi, ou "Brussels South Airport" qui désigne l'aéroport de Gosselies).

La législation existante est incapable d'endiguer le phénomène. La Commission s'est dès lors demandée s'il était préférable de proposer un renforcement de cette législation ou s'il valait mieux entreprendre des actions de sensibilisation du public montrant que la langue fait partie d'un patrimoine culturel qu'il faut préserver. Que l'on opte pour l'une ou l'autre voie, il conviendra d'agir en concertation avec le Conseil supérieur de la langue française.

Constatant que de plus en plus de modes d'emploi, par exemple, étaient rédigés exclusivement en anglais ou dans un français quasi incompréhensible, la Commission a abordé la question du droit du consommateur à être informé dans sa langue. A cet égard, les législations de protection linguistique sont en contradiction avec l'option actuelle de la CEE qui considère les législations sur l'emploi des langues dans les matières commerciales et économiques comme une forme de protectionnisme. Même si elle le regrette, la Commission constate qu'il existe une tendance de la CEE à subordonner les intérêts culturels aux intérêts économiques.

4. Les plaintes

Jusqu'aujourd'hui, huit plaintes concernant sept sujets ont été reçues. Ce petit nombre de plaintes témoigne moins d'un manque d'intérêt du public pour sa langue que de la méconnaissance de l'existence de la Commission, de ses buts et de la législation dont elle doit surveiller l'application. Il conviendra de donner rapidement à la Commission une meilleure visibilité en informant le public de son existence et de ses buts.

Pour l'heure, la Commission a statué sur la recevabilité des plaintes.

1. 25 février 1992, plainte de *Monsieur O. Maingain*, Secrétaire général de l'Association Bruxelles-Français.

Objet : Finale du tournoi de tennis de Bruxelles, les messages figurant sur les panneaux publicitaires, placés en bord de terrain, à la demande de la Région wallonne et de la Région bruxelloise étaient rédigés exclusivement en anglais.

Décision : Non recevable.

Motifs : La Région de Bruxelles-Capitale est exclue du champ des compétences de la Commission. De même, l'administration centrale de la Région wallonne est exclue des compétences de la Commission en application de l'art. 59 bis, §4 de la Constitution.

2. 31 mars 1992, plainte de *Monsieur E. Lengele*.

Objet : Intitulé "Newsletter" du bulletin d'information de la Direction des relations extérieures du Ministère de la Région wallonne.

Décision : Non recevable.

Motifs : L'administration centrale de la Région wallonne est exclue des compétences de la Commission en application de l'art. 59 bis, §4 de la Constitution.

3. 1er avril 1992, plainte de *Madame N. Potmans*, vice-présidente de l'Association Bruxelles-Français.

Objet : Même objet que la précédente.

Décision et motifs : cfr plainte précédente.

4. 12 novembre 1992, plainte de *Monsieur O. Maingain*, Secrétaire général de l'Association Bruxelles-Français.

Objet: Intitulé "Brussels Business Pass" d'un nouveau titre de transport de la STIB.

Décision : Non recevable.

Motifs : Cette intercommunale, dont le siège est situé sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, est exclue pour ce motif des compétences de la Commission.

5. 12 novembre 1992, plainte de *Monsieur O. Maingain*, Secrétaire général de l'Association Bruxelles-Français.

Objet : Panneau de signalisation routière sur l'autoroute Namur-Bruxelles, à la hauteur de la sortie N°11, portant la dénomination néerlandaise de la ville de Tirlemont.

Décision : Recevable.

Motifs : Infraction à l' art. 3, §3 du décret du 12 juillet 1978 sur la défense de la langue française.

6. 18 novembre 1992, plainte de *Monsieur O. Maingain*, Secrétaire général de l'Association Bruxelles-Français.

Objet : Messages publicitaires diffusés en anglais par la R.T.B.F.

Décision : Recevable.

Motifs : Infraction à l'art. 3, §1 du décret du 12 juillet 1978 sur la défense de la langue française.

7. 30 novembre 1992, plainte de *Monsieur O. Maingain*, Secrétaire général de l'Association Bruxelles-Français.

Objet : Recours à une appellation anglaise "Brussels South Airport" pour désigner l'aéroport de Charleroi.

Décision : Recevable.

Motifs : Infraction à l'art. 3, §3 du décret du 12 juillet 1978 sur la défense de la langue française.

8. 14 janvier 1993, plainte de *Monsieur O. Maingain*, Secrétaire général de l'Association Bruxelles-Français.

Objet : Recours à des appellations anglaises dans certains messages publicitaires diffusés par la R.T.B.F. ("Budget Card", "Budget line", "Brussels international film festival").

Décision : Recevable.

Motifs : Infraction à l'art . 3, §1 du décret du 12 juillet 1978 sur la défense de la langue française.

Par ailleurs, à l'initiative d'un de ses membres, la Commission a demandé aux autorités wallonnes compétentes de revoir l'appellation "TEC OPEN" désignant un des titres de transport du TEC.

5. Suggestions

Pour améliorer la situation et renforcer son efficacité, dans le code constitutionnel actuel, la Commission préconise:

1° pour lever toute équivoque, de prendre un décret interprétatif substituant expressément la Commission à la C.P.C.L., partout où il y a superposition des compétences et ce sur base de l'art. 28 de la Constitution, seconde ligne.

2° de conclure un accord de coopération avec la Région wallonne. Cet accord permettrait de pallier l'absence de compétences de la Communauté pour les administrations centrales de la Région wallonne et ses administrations régionales déconcentrées dont le ressort s'étend à la région de langue allemande (art. 59 bis, §4, al 2, 2e tiret de la Constitution). La Commission, en tout ou en partie, serait, avec des représentants de la Région wallonne, au sein d'une instance chargée de suivre la bonne application de cet accord.

3° de modifier le décret constitutif de la Commission afin d'y inclure la désignation de membres suppléants. Cet ajout permettrait de gagner un temps précieux en cas de démission d'un membre effectif.

4° de déposer d'urgence une proposition de loi ou de demander au Ministre des Affaires économiques de déposer un projet de loi créant, pour la région bilingue de Bruxelles-Capitale, une commission de surveillance de la protection linguistique du consommateur. Il n'est pas déraisonnable de penser que cette initiative ne serait pas mal reçue du côté flamand et même germanophone, pour des raisons évidentes.

COMMUNAUTE FRANÇAISE

MINISTERE DE LA CULTURE ET DES AFFAIRES SOCIALES

F. 91 — 475

24 DECEMBRE 1990

Décret créant une Commission de surveillance de la législation sur la langue française (1)

Article 1^{er}. Il est institué auprès de l'Exécutif de la Communauté française une Commission de surveillance de la législation sur la langue française.

Cette commission a pour mission de :

- a) veiller à l'application des lois, décrets et règlements sur l'emploi des langues dans la Communauté française;
- b) donner son avis sur toutes questions relatives au non-respect des dispositions légales ou réglementaires concernant l'emploi des langues, et faire des propositions en ce domaine.

Art. 2. La commission est composée de 13 membres, désignés par le Conseil de la Communauté française selon la représentation proportionnelle.

Il y a incompatibilité entre les fonctions de membre de la commission et l'exercice de tout mandat politique électif.

Le mandat est de cinq années; il est renouvelable.

Art. 3. La commission reçoit :

- a) les questions et les suggestions touchant les droits, libertés et obligations liés à l'emploi des langues, les étudie et fait à l'Exécutif les propositions qu'elle juge devoir faire;
- b) toute plainte contre les manquements aux dispositions des lois en matière linguistique introduite par toute personne, physique ou morale, de droit privé ou de droit public.

Les ministres consultent la commission sur tout ce qui concerne l'application des lois et des règlements en matière linguistique.

Art. 4. La commission désigne en son sein un commissaire-enquêteur lorsqu'elle est saisie d'une plainte et chaque fois qu'il y a des raisons de croire que les dispositions légales ou réglementaires en matière d'emploi des langues ont été méconnues.

Le commissaire-enquêteur entre en contact avec les autorités responsables ou les personnes privées mises en cause. Il peut faire toutes les constatations sur place et se faire communiquer tous les documents et renseignements indispensables. Il s'efforce d'obtenir prioritairement une conciliation.

A défaut de conciliation, après rapport du commissaire-enquêteur, la commission émet un avis motivé sur le fondement de la plainte, accompagné le cas échéant d'une recommandation à l'autorité intéressée, lui demandant soit de constater la nullité de la décision prise, soit de prendre toute mesure nécessaire pour assurer le respect des dispositions légales et réglementaires.

(1) *Session 1989-1990.*

Documents du Conseil. — N° 132 — n° 1: Proposition de décret; n° 2: Rapport; n° 3: Amendement.

Session 1990-1991.

Compte rendu intégral. — Discussion et adoption. Séance du 14 décembre 1990.

Lorsqu'il n'a pas été fait droit à cette recommandation, la commission met en demeure le contrevenant présumé et l'invite à se conformer à la réglementation dans un délai qu'elle détermine.

Si la commission constate, après la mise en demeure, qu'il y a transgression d'une prescription légale ou décrétole sanctionnée pénalement, elle en donne avis au procureur du Roi près le tribunal dans le ressort duquel l'infraction a été commise et elle lui transmet tous les renseignements et documents qui y sont relatifs.

Art. 5. Pour l'exécution de ses tâches, la commission dispose de l'aide du Service de la langue.

La commission établit chaque année un rapport détaillé de ses activités. Ce rapport est communiqué à chacun des membres de l'Exécutif et est déposé sur le bureau du Conseil avant le 1^{er} mars de l'année qui suit.

COMMISSION DE SURVEILLANCE DE LA LEGISLATION SUR LA LANGUE FRANÇAISE

DESIGNATION DES CANDIDATS (séance du 18 juin 1991)

Mme la Présidente. — J'ai reçu les candidatures présentées par les groupes politiques en vue de la désignation des membres de la Commission de surveillance de la législation sur la langue française.

Le nombre de candidats correspondant au nombre de mandats à conférer, je proclame membres de cette commission :

— MM. Pierre André, Jean-Pol Baras, Jean-Luc Delattre, Jean-Luc Fauconnier, André Patris et Mme Anne-Marie Beckers;

— MM. Philippe Lausier, Claude Wilwerth et François-Xavier Neve de Mevergnies;

— MM. Jean-François Dechamps, Jean-Louis De Brouwer et Pierre Nihoul;

— Mme Caroline Persoons.

J'invite l'Exécutif à prendre les mesures permettant de procéder rapidement à l'installation des membres et à la constitution de ladite commission.

LISTE DES MEMBRES DE LA COMMISSION DE SURVEILLANCE
DE LA LEGISLATION SUR LA LANGUE FRANCAISE

MEMBRES	NOMINATION	DEMISSION
Pierre ANDRE	18 juin 1991	
Jean-Pol BARAS	id.	25 juin 1991
Anne-Marie BECKERS	id.	
Jean-Luc DELATTRE	id.	
Jean-Luc FAUCONNIER	id.	
André PATRIS	id.	
Philippe LAUSIER	id.	
Fr.-X. NEVE de MEVERGNIES	id.	
Claude WILWERTH	id.	
Jean-Louis DE BROUWERS	id.	17 janvier 1992
Jean-François DECHAMPS	id.	
Pierre NIHOUL	id.	1er novembre 1991
Caroline PERSOONS	id.	
André DEWEZ	23 juin 1992	
François TULKENS	id.	
Michel FRANCARD	id.	12 février 1993

REGLEMENT D'ORDRE INTERIEUR DE LA COMMISSION DE SURVEILLANCE DE LA LEGISLATION SUR LA LANGUE FRANCAISE

Art. 1er. Le Siège.

La Commission a son siège au Ministère de la Culture et des Affaires sociales, 44, Boulevard Léopold II, 1080 BRUXELLES.

Art. 2. Le Président et les Vice-Présidents.

La Commission désigne en son sein, au suffrage secret, un président et autant de vice-présidents qu'il y a de tendances représentées.

Elle détermine au suffrage secret l'ordre de préséance des vice-présidents, le dernier vice-président étant nécessairement de la tendance du président.

Art. 3. Le Bureau.

Le président et les vice-présidents constituent le Bureau de la Commission.

Le Bureau se réunit à l'initiative du président ou à défaut à la demande écrite d'au moins deux vice-présidents.

Le président fixe l'ordre du jour des réunions du Bureau et en dirige les débats.

Le Bureau détermine le calendrier et l'ordre du jour des réunions de la Commission.

Il propose à la Commission la désignation des commissaires-enquêteurs, ainsi que celle de ses membres chargés de missions d'information ou de représentation auprès de tout organisme, institution, personne physique ou morale dont les compétences permettent d'éclairer les travaux de la Commission.

Art. 4. La Majorité.

La Commission ne délibère valablement que si la majorité de ses membres effectifs sont présents.

Art. 5. La Procédure pour les plaintes

1. La plainte visée à l'article 3,b, du décret du 24 décembre 1990 doit être adressée à la Commission au moyen d'une requête signée, envoyée par lettre recommandée avec accusé de réception.

2. Au cas où, la plainte n'est pas transmise dans la forme requise, le plaignant est invité à la répéter conformément à l'alinéa précédent.

3. La plainte est transmise par le fonctionnaire compétent au Président.

4. La Commission se prononce sur la recevabilité de la plainte. L'enquête se déroulera suivant la procédure décrite à l'article 4 du décret du 24 décembre 1990. Un premier rapport sur l'état du dossier est transmis au Bureau dans un délai de soixante jours après la réception de la plainte. Ce délai ne court pas durant les mois de juillet et d'août. Après rapport du commissaire-enquêteur, si elle constate qu'une conciliation est impossible, elle remet un avis motivé pris à la majorité des membres présents.

5. En cas de parité des voix, l'avis est rejeté. Un nouvel avis est proposé. Dans l'hypothèse d'une nouvelle parité des voix, la voix du Président est prépondérante.

6. La Commission n'aura pas à entendre de plainte concernant des faits antérieurs à sa création.

Art. 6. La Procédure pour les propositions d'avis.

Les proposition d'avis, concernant les matières visées à l'article 3, a, du décret du 24 décembre 1990, devront pour être transmises à l'Exécutif obtenir une majorité qualifiée des deux tiers des suffrages exprimés des membres présents.

Lorsqu'une proposition d'avis n'a pas recueilli la majorité qualifiée, elle peut être réintroduite amendée à la séance suivante. Si aucune contre-proposition n'a été présentée, elle peut être adoptée à la majorité simple. Les propositions d'avis rejetées sont jointes au procès-verbal en tant que note de minorité.

JD/pw

Bruxelles, le 9 mars 1992

La Commission de surveillance
de la législation
sur la langue française

Etude du cadre juridique existant en matière
d'emploi des langues en Communauté française

1. RAPPEL DE LA REPARTITION DES COMPETENCES EN MATIERE
D'EMPLOI DES LANGUES

1.1. Compétence ratione materiae

Avant 1970

a) Article 23 de la Constitution :

Le siège de la matière est l'article 23 de la Constitution qui affirme :

" L'emploi des langues usitées en Belgique est facultatif; il ne peut être réglé que par la loi et seulement pour les actes de l'autorité publique et pour les affaires judiciaires".

Portée de l'article 23 de la Constitution :

Dès l'indépendance de la Belgique, les nouvelles autorités belges s'attachèrent à garantir les libertés insuffisamment octroyées sous le régime hollandais ⁽¹⁾. C'est ainsi que fut consacrée la liberté de l'emploi des langues. La liberté est le principe. Les exceptions ne peuvent venir que de la loi.

¹ Voir P. MAROY - L'évolution de la législation linguistique belge in Revue du Droit public 1966, page 453.

C'est ainsi que le législateur intervint pour régler l'emploi des langues dans l'Armée, en matières judiciaires, dans l'enseignement, en matières administratives et sociales.

Depuis 1970 b) Article 59 bis, § 3 de la Constitution :

" En outre, les Conseils de communauté, chacun pour ce qui le concerne, règlent par décret, à l'exclusion du législateur, l'emploi des langues pour :

- 1° les matières administratives,
- 2° l'enseignement dans les établissements créés, subventionnés ou reconnus par les pouvoirs publics;
- 3° les relations sociales entre les employeurs et leur personnel ainsi que les actes et documents des entreprises imposés par la loi et les règlements".

Les Conseils de communauté se voient donc reconnaître une compétence décrétole exclusive, en matière d'emploi des langues, pour les matières administratives, l'enseignement et les relations sociales.

c) Article 59 bis, § 2 de la Constitution :

Article 4, 1° de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8.8.80

Les communautés sont compétentes pour "la défense et l'illustration de la langue".

1.2. Compétence ratiōne loci

a) Article 23 de la Constitution :

Le législateur national continue à régler l'emploi des langues dans l'enseignement, en matières administratives et sociales :

- pour Bruxelles (voir infra b);
- pour les communes à facilités (voir infra b);

- pour la Communauté germanophone (à laquelle l'article 59 ter de la Constitution n'accorde aucune compétence en matière d'emploi des langues);
- pour les services et institutions visés à l'article 59 bis, § 4, al. 2 de la Constitution.

b) Article 59 bis, § 3 et 59 bis, § 4, al. 2 de la Constitution :

Lorsqu'il a pour objet l'emploi des langues dans l'enseignement, en matières administratives et sociales, le décret de la Communauté française s'applique exclusivement à la région de langue française.

Sont donc exclues de son ressort territorial, Bruxelles et les communes à facilités.

c) Article 59 bis, § 4, al. 1er de la Constitution :

Article 4, 1° de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8.8.80 :

Lorsqu'il a pour objet la défense et l'illustration de la langue, le décret de la Communauté française s'applique à la région de langue française, 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 la Communauté française.

1.3. Le système ainsi mis en place est une répartition exclusive de compétence. Le décret d'une Communauté ne peut interférer sur le territoire d'une autre Communauté. Si tel était le cas, il y aurait violation des règles répartitrices de compétences.

La Cour d'Arbitrage a déjà eu l'occasion de rappeler maintes fois ce principe ⁽²⁾ :

" Ces dispositions constitutionnelles ont déterminé une répartition exclusive de compétence territoriale. Un tel système suppose que l'objet de toute norme adoptée par un législateur communautaire puisse être localisé dans le territoire de sa compétence de sorte que toute relation et toute situation concrètes soient réglées par un seul législateur. Dans le respect des dispositions constitutionnelles, les Conseils de Communauté peuvent déterminer le critère ou les critères en application desquels l'objet des normes qu'ils adoptent est localisé, selon eux, dans leur aire de compétence. Les critères choisis sont, toutefois, soumis au contrôle de la Cour, laquelle a pour mission de veiller à ce que les conseils n'excèdent ni leur compétence matérielle, ni leur compétence territoriale".

2. APPLICATION A LA COMMISSION DE SURVEILLANCE DE LA LEGISLATION SUR LA LANGUE FRANCAISE

2.1. Observations générales

La Commission de surveillance de la législation sur la langue française a été créée par le décret de la Communauté française du 24/12/1990.

Des travaux préparatoires du décret, il ressort qu'il "répond aux compétences dévolues à la Communauté en matière d'une part de défense et de promotion de la langue française et, d'autre part, d'emploi des langues (sous réserves des exceptions énoncées à l'article 59 bis, § 4 de la Constitution)" ⁽³⁾.

² Voir notamment : C.A. 30/01/1986
C.A. 26/03/1986

³ Doc. Conseil 132 (1989-1990) n° 2, page 2.

2.2. Missions dévolues à la Commission

Article 1er, a :

" Veiller à l'application des lois, décrets et règlements sur l'emploi des langues dans la Communauté française".

Cette mission de contrôle est la première dont le législateur a voulu charger la Commission (*)

Lois :

De quelles lois s'agit-il ?

Sont visés les textes légaux antérieurs à la compétence normative de la Communauté :

- lois cordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative. A.R. 18/07/1966;
- loi du 30/07/1963 concernant le régime linguistique dans l'enseignement.

Décrets :

De quels décrets s'agit-il ?

Sont visés les décrets de la Communauté française en matière d'emploi des langues ainsi qu'en matière de défense et d'illustration de la langue :

- décret du Conseil culturel de la Communauté culturelle française du 30/01/1975, relatif au régime linguistique dans l'enseignement;
- décret du 12/07/1978 sur la défense de la langue française;
- décret du 30/06/1982 relatif à la protection de la liberté de l'emploi des langues et de l'usage de la langue française en matière de relations sociales entre les employeurs et leur personnel ainsi que d'actes et documents des entreprises imposés par la loi et les règlements (voir aussi C.A. 30/01/1986 et C.A. 18/11/1986);

* Voir Doc. Conseil 132 (1989-1990) n° 1, page 2.
"La présente proposition est inspirée directement d'un chapitre de la loi 101 du Québec, ainsi que de l'expérience de la C.P.C.L., créée par le législateur belge pour ce qui est de la législation linguistique restée nationale, et de la Commission du pacte culturel créée par la loi belge de 1973".

- décret du 17/07/1987 réglant l'emploi des langues pour les mandataires publics dans la Région de langue française et portant application du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, fait à New York le 19 décembre 1966 (voir aussi C.A. 14/12/1988);
- décret du 24/12/1990 relatif aux langues régionales endogènes de la Communauté française;
- décret du 24/12/1990 créant une Commission de surveillance de la législation sur la langue française.

La mission de la Commission, organe mis en place par la seule Communauté française, ne peut s'étendre au-delà du champ d'application territorial du décret communautaire (voir supra point 1.3).

Elle s'étend donc à l'ensemble de la région de langue française ainsi qu'aux institutions bruxelloises qui, en raison de leurs activités, se rattachent exclusivement à la Communauté française en ce qui concerne la défense et l'illustration de la langue; à la seule région de langue française en ce qui concerne l'emploi des langues.

La Commission ne peut par contre opérer son contrôle dans les communes périphériques pour lesquelles c'est la Commission permanente de contrôle linguistique qui est compétente dans les limites précisées par les lois linguistiques coordonnées.

Elle ne peut pas davantage englober Bruxelles dans sa mission, mises à part les institutions monocommunautaires françaises visées à l'article 59 bis, § 4, al. 1er de la Constitution.

Règlements :

De quels règlements s'agit-il ?

Les règlements sont les normes qui émanent

- soit du pouvoir exécutif :

Arrêté de l'Exécutif du 25/02/1989 créant un Conseil de la langue française et un service de la langue française;

- soit des autorités décentralisées : provinces, agglomérations et fédérations de communes, communes, commission communautaire française.

Parmi celles-ci, seule la Commission communautaire française serait susceptible d'être compétente pour réglementer l'emploi des langues suite à une délégation de compétence que pourrait lui accorder la Communauté française (conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises).

Qu'en est-il des textes non normatifs ?

- L'article 1er a du décret créant la Commission est clair : il vise les "lois, décrets et règlements ..."
- Les développements explicitant la portée du décret sont également clairs (5).

Ainsi les auteurs de la proposition disent-ils très expressément qu'il est indispensable de mettre sur pied le plus tôt possible "un instrument de vérification, de contrôle et de suggestion pour tout ce qui concerne l'application des règles normatives en matière linguistique".

- Les travaux préparatoires se révèlent tout aussi éclairants (6) :

"L'Exécutif est d'avis que les compétences et missions de la Commission doivent être limitées à un contrôle de la législation et de la réglementation sur la langue et l'emploi des langues. Le Conseil de la langue française est, quant à lui, compétent pour les recommandations ayant un droit à l'application de la Charte (7).

Le Ministre souhaite qu'une distinction claire soit établie et respectée d'une part entre les dispositions normatives qui sont du ressort de la Commission de surveillance et d'autre part toutes les autres dispositions qui relèvent de la compétence du Conseil de la langue".

5 Doc. Conseil 132 (1989-1990) n° 1, page 2.

6 Doc. Conseil 132 (1989-1990) n° 2, page 4.

7 C'est pourquoi l'Exécutif a déposé et fait adopter les amendements supprimant les missions initialement dévolues à la Commission en liaison avec la Charte de la langue française (ainsi à l'article 1er : "promouvoir par toutes mesures appropriées les principes contenus dans la Charte de la langue française"; ainsi à l'article 3 : "la Commission établit un programme d'information et d'éducation conforme aux principes de la Charte de la langue française".)

Dès lors, ne relèvent pas de la mission dévolue à la Commission de surveillance, des textes tels que :

- Charte de la langue française (1989).
- Résolution tendant à garantir l'emploi du français dans les manifestations et réunions culturelles ou scientifiques (votée à l'unanimité au C.C.F. le 20/02/1991).
- Résolution tendant à garantir l'emploi du français dans les manifestations et réunions culturelles ou scientifiques (votée à l'unanimité à l'A.C.C.F le 18/04/1991).

Article 1er, b :

" Donner son avis sur toutes questions relatives au non-respect des dispositions légales ou réglementaires concernant l'emploi des langues et faire des propositions en ce domaine".

Il s'agit ici de la 2ème facette de la mission de contrôle dévolue à la Commission de surveillance.

Elle est non seulement garante de la correcte application de la législation linguistique mais elle est en outre chargée, dans le cadre de cette mission, de remédier de façon positive par le biais d'avis et de propositions au non-respect constaté.

Cette disposition s'apparente à l'article 61, § 1er, des lois linguistiques coordonnées qui précise que la C.P.C.L., dans l'exercice de sa mission, fait part au Gouvernement de toutes les suggestions et observations qu'elle juge devoir faire, à la suite de ses constatations.

Article 3, a :

" La Commission reçoit les questions et les suggestions touchant les droits, libertés et obligations liés à l'emploi des langues, les étudie et fait à l'Exécutif les propositions qu'elle juge devoir faire".

On peut trouver certaines similitudes entre cet article et les articles 188 et 189 de la Charte de la langue française du Québec, relatifs aux devoirs du Conseil de la langue française.

N'y a-t-il pas dès lors danger de voir se recouper les attributions de la Commission d'une part, et du Conseil de la langue française d'autre part ? Je ne le pense pas.

Il s'agit en effet ici d'une mission de "conseiller" de l'Exécutif, afin me semble-t-il de l'aider à parfaire sa législation relative à l'emploi des langues.

En effet, il peut apparaître que les textes actuels sont insuffisants, que certaines situations ne sont pas rencontrées, ... Il y va essentiellement d'une mission de technique légistique.

Article 3, b :

" La Commission reçoit toute plainte contre les manquements aux dispositions des lois en matière linguistique introduite par toute personne, physique ou morale, de droit privé ou de droit public".

Il faut entendre par "lois en matière linguistique" les textes énumérés supra (cfr. article 1er, a, page 5).

2.3. La Commission a-t-elle un intérêt pour agir ?

2.3.1. Devant le Conseil d'Etat

L'intérêt pour agir devant le Conseil d'Etat doit être légitime, actuel et certain, personnel et direct. La jurisprudence du Conseil d'Etat est assez restrictive à cet égard.

Elle n'admet l'intérêt collectif que pour autant que l'action trouve appui sur une appartenance à une collectivité restreinte et ce, afin d'écartier l'action populaire.

Elle n'admet l'intérêt fonctionnel que pour autant que les prérogatives mêmes de l'assemblée délibérante, du collège à compétence d'avis, ..., soient mises en cause (voir C.E. IV 21/06/1963, n° 10.098).

2.3.2. Devant la Cour d'Arbitrage

L'article 107 ter de la Constitution et de la loi spéciale du 06/01/1989 sur la Cour d'Arbitrage, imposent la condition d'intérêt.

La Cour d'Arbitrage adopte en la matière une jurisprudence identique à celle du Conseil d'Etat.

"L'intérêt requis n'existe que dans le chef de toute personne dont la situation juridique pourrait être directement affectée par la norme attaquée" (°).

° C.A. 27/04/1989
C.A. 25/01/1990
C.A. 07/02/1990

Conclusion :

La Commission ne peut justifier de l'intérêt requis, ni devant le Conseil d'Etat, ni devant la Cour d'Arbitrage.