

Droits culturels et matières culturelles

Christian BEHRENDT

Chargé de cours à l'Université de Liège
Docteur en droit (Paris I Panthéon-Sorbonne)
Magister Juris (Oxford), LL.M. (Yale)

Dans les quelques lignes qui suivent, je voudrais me limiter à une question de droit constitutionnel *belge*, en priant les participants non belges à ce colloque de bien vouloir me pardonner l'unilatéralisme de mes propos.

Lorsqu'on évoque le terme 'droits culturels' dans notre système institutionnel interne, le mot 'culturel' fait incontestablement référence aux « matières culturelles » dont fait état l'article 127, paragraphe 1^{er}, 1^o, de la Constitution. Ces matières sont énumérées en détail à l'article 4 de la loi spéciale du 8 août 1980, modifié à deux reprises¹ depuis son entrée en vigueur au 1^{er} octobre 1980². Une liste antérieure avait déjà été établie par la toute première loi spéciale votée en Belgique – celle du 21 juillet 1971³, pour l'essentiel abrogée en 1980⁴.

La lecture de la liste des matières culturelles, telle que consacrée à l'article 4 de la loi spéciale de 1980, peut faire naître la sensation d'une certaine incohérence, voire d'un certain

¹ À savoir par la loi spéciale du 8 août 1988 (*Moniteur belge*, 13 août) et la loi spéciale du 16 juillet 1993 (*Moniteur belge*, 20 juillet).

² Article 95 de la loi spéciale du 8 août 1980.

³ *Moniteur belge*, 23 juillet. Voy. spécialement l'article 2 de cette loi.

⁴ Article 93 de la loi spéciale du 8 août 1980, qui abroge la loi spéciale du 21 juillet 1971 en toutes ses dispositions, exception faite des articles 4 et 5.

désordre. En effet, si l'on retrouve dans cette liste des domaines qui relèvent de *l'acception usuelle* du mot 'culture', comme les beaux-arts⁵, les bibliothèques⁶ ou la politique en matière de promotion de la langue⁷, on se surprend de constater que cette liste couvre aussi d'autres domaines – plus éloignés de cette acception classique – comme la radiodiffusion et la télévision⁸, les sports⁹ et même « la vie en plein air »¹⁰.

Pour caricaturer, on pourrait donc dire qu'il suffit, pour exercer une activité culturelle au sens du droit constitutionnel belge, de faire un jogging ou d'allumer son poste de télévision ! Mesuré à l'aune de tels standards, le pourcentage de la population belge qui dispose d'un accès effectif à la culture serait évidemment très élevé : les seuls Belges qui n'auraient ainsi pas d'accès à la culture seraient ceux incapables de faire du sport et dépourvus de tout poste de radio ou de télévision. Bien sûr – et pour le répéter – je caricature ; mais d'un point de vue strictement formaliste, le raisonnement juridique semble exact.

Mais le législateur belge va encore plus loin : ainsi a-t-il décidé de faire même du *tourisme* une matière culturelle¹¹ (en considérant toutefois que les *monuments et sites* que les touristes peuvent être amenés à visiter *ne relèvent pas* des matières culturelles mais forment une sous-rubrique de l'aménagement du territoire, confié aux Régions¹²). Conformément à un arrêt de la Cour constitutionnelle, le tourisme inclut à son tour la législation relative aux *agences de voyage*¹³. Autrement dit : un particulier qui pousse la porte d'une agence de voyage exerce – probablement sans le savoir – une activité culturelle au sens de l'article 127, paragraphe 1^{er}, 1^o, de la Constitution.

⁵ Article 4, 3^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 (et antérieurement l'article 2, 3^o, de la loi spéciale du 21 juillet 1971).

⁶ Article 4, 5^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 (et antérieurement l'article 2, 5^o, de la loi spéciale du 21 juillet 1971).

⁷ Article 4, 1^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 (et antérieurement l'article 2, 5^o, de la loi spéciale du 21 juillet 1971).

⁸ Article 4, 6^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 (et antérieurement l'article 2, 6^o, de la loi spéciale du 21 juillet 1971).

⁹ Article 4, 9^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 (et antérieurement l'article 2, 9^o, de la loi spéciale du 21 juillet 1971).

¹⁰ Article 4, 9^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 (et antérieurement l'article 2, 9^o, de la loi spéciale du 21 juillet 1971).

¹¹ Article 4, 10^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 (et antérieurement l'article 2, 10^o, de la loi spéciale du 21 juillet 1971).

¹² Article 6, paragraphe 1^{er}, I, 7^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 tel qu'inséré par la loi spéciale du 8 août 1988.

¹³ Cour d'arbitrage, arrêt 119/2004 du 30 juin 2004, considérant B.1.

Bientôt, le législateur spécial franchira peut-être une étape supplémentaire, diluant par là encore un peu plus la portée usuelle du mot 'culture' : il est actuellement saisi d'une proposition de loi spéciale qui considère comme une matière culturelle *le fait de suivre des cours*

*d'auto-école*¹⁴. En effet, aux termes de cette proposition de loi, seraient également considérées comme des matières culturelles « l'organisation et les conditions d'agrément des écoles de conduite »¹⁵.

Pour être franc : le fait d'apprendre à conduire un véhicule *n'est pas* constitutif – sans faire violence à la langue française – d'une activité culturelle : les rapports qu'entretiennent les auto-écoles et la culture sont trop ténus pour permettre aux premières de rentrer d'une manière crédible dans les « matières culturelles », *au sens de l'acception généralement admise* du mot 'culture'.

Mais pourquoi, me direz-vous, faut-il attacher une si grande importance aux significations usuelles des termes que la Constitution emploie ? Pourquoi ne devrions-nous pas nous autoriser à être 'créatifs' ? La réponse est à la fois simple et profonde : c'est parce que, comme le relevait très justement le juge Oliver Wendell HOLMES dans l'une de ses plus célèbres opinions, « a constitution is made for people of fundamentally differing views »¹⁶. En effet, si nous partons de l'idée que c'est *le texte de la Constitution* qui matérialise le véritable pacte social d'une Nation, il est essentiel d'assurer que tout le monde comprend ses dispositions de la même manière. Or, cet objectif ne peut être assuré que si les *significations généralement admises des termes qu'elle emploie* ne sont pas ébranlées : c'est sur la « core of certainty »¹⁷ – la *signification principale* – de ses termes que porte l'assentiment des Belges, non

¹⁴ Proposition de loi spéciale portant des mesures institutionnelles, *Documents parlementaires*, Sénat, n° 4-602/1 du 5 mars 2008, article 3. Cette disposition propose d'ajouter à la liste de l'article 4 de la loi spéciale du 8 août 1980 un 17°, rédigé comme suit : « Les matières culturelles visées à l'article [127], paragraphe 1^{er}, 1°, de la Constitution sont : (...) 17° : la réglementation en matière d'écolage et d'examens relatifs à la connaissance et à l'aptitude qui sont nécessaires pour conduire des véhicules de chaque catégorie, y compris l'organisation et les conditions d'agrément des écoles de conduite, à l'exception de la compétence fédérale en ce qui concerne les permis de conduire. »

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ Cour suprême des États-Unis d'Amérique, arrêt *Lochner c. New York* du 17 avril 1905 (*United States Reporter*, volume 198, p. 45, ici p. 76).

¹⁷ Herbert HART, *The Concept of Law*, 2^e édition, Oxford, Clarendon Press, 1994, p. 123.

sur la « penumbra of doubt »¹⁸ dont sont inévitablement entachées les significations périphériques.

Plaider en faveur du *respect des significations courantes* des mots contenus dans la Constitution, en dénonçant des significations excentriques, c'est, à mon sens, rendre service au pacte social des Belges – un pacte dont la fragilité, à l'heure actuelle, ne doit plus être soulignée.

¹⁸ *Ibidem.*