

ROYAUME DE BELGIQUE.AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Président du Conseil de la Communauté française, le 7 novembre 1984, d'une demande d'avis sur une proposition de décret "relative à l'instauration d'un cours obligatoire de littérature belge d'expression française dans l'enseignement normal moyen et dans le programme des examens de candidat et de licencié en philologie romane", ainsi que sur les amendements à cette proposition, a donné le 27 novembre 1984 l'avis suivant :

OBSERVATION GENERALE RELATIVE A LA COMPETENCE.

La proposition de décret soumise à l'examen de la section de législation du Conseil d'Etat tend à rendre obligatoire un "cours de littérature française de Belgique", d'une part, "dans le programme des études de l'enseignement normal moyen menant au titre de régent en littérature française", d'autre part, "dans les études menant aux grades de candidat et de licencié en philologie romane".

Le Conseil de la Communauté française est compétent en matière d'enseignement en vertu de l'article 59bis, § 2, 2°, de la Constitution. Toutefois, cette disposition constitutionnelle maintient dans la compétence de l'autorité nationale "ce qui a trait (...) aux diplômes". Or, la compétence à l'égard de ce qui a trait aux diplômes, comprend nécessairement celle de déterminer les conditions auxquelles les diplômes sont délivrés. Dès lors, la Communauté ne peut créer ou modifier des programmes d'enseignement que sous l'importante réserve que cette création ou cette modification n'affecte pas ou, du moins, n'affecte pas de manière fondamentale les conditions de délivrance des diplômes (1).

.../...

-
- (1) Voyez les avis de la section de législation du Conseil d'Etat du 12 mars 1975 sur une proposition de décret "sur l'organisation de cours accélérés de formation et de recyclage à l'intention des étudiants de l'enseignement universitaire et supérieur, ainsi que des élèves des classes supérieures de l'enseignement secondaire qui désirent se perfectionner dans l'étude d'une ou de plusieurs langues étrangères" (L. 12.239, Doc. C.C.F., s.e. 1974, n° 15-2), de la même date sur une proposition de décret "instituant l'agrégation de l'enseignement secondaire supérieur pour les licenciés-traducteurs et licenciés interprètes dans la région unilingue wallonne" (L. 12.240, Doc. C.C.F., s. e. 1974, n° 16-2), du 13 octobre 1978 sur une proposition de décret "portant introduction obligatoire de l'écologie dans les programmes respectifs de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire" ("houdende verplichte invoering

L'une des conditions essentielles de délivrance du diplôme d'agrégé de l'enseignement moyen du degré inférieur est d'avoir reçu un enseignement sur les matières fixées par le Roi en vertu de l'article 4, § 2, des lois sur l'enseignement normal coordonnées le 30 avril 1957 (2). Ajouter une matière nouvelle à celles qui ont été ainsi arrêtées, ce serait compléter, de manière sensible, les conditions de délivrance du diplôme d'agrégé de l'enseignement moyen du degré inférieur. L'article 1er de la proposition, tel qu'il est formulé dans le texte déposé par Mademoiselle H. HANQUET, excède donc la compétence du Conseil de la Communauté française.

.../...

(suite de la note 1)

van ecologie als vak in de respectieve programma's voor het lager en voor het secundair onderwijs", St. Cultuuraad, s.o. 1977-1978, n° 84-1) et sur une proposition de décret "portant introduction obligatoire de l'écologie dans l'enseignement primaire et dans l'enseignement secondaire" ("houdende verplichte invoering van het vak ecologie in het lager en in het secundair onderwijs", St. Cultuurraad, s.o. 1977-1978, n° 98-1), du 6 septembre 1982 sur un projet de décret "relatif à l'apprentissage à l'école des dialectes de la Wallonie" (L. 14.491/2/V, Doc. C.C.F., s.o. 1981-1982, n° 72-1) et du 2 mai 1984 sur une proposition de décret "concernant l'enseignement de la deuxième langue dans l'enseignement fondamental et dans l'enseignement secondaire (L. 16.057, Doc. C.C.F., s. o. 1983-1984, n° 125-2).

(2) L'article 4, § 2, des lois coordonnées sur l'enseignement normal dispose :

"§ 2. Le Roi détermine, pour chacun des degrés de l'enseignement normal, le programme des matières enseignées, la répartition des cours, les conditions exigées tant pour l'admission des élèves que pour leur passage d'une année d'études à une autre, les modalités des examens de fin d'études, les formes et les mentions des diplômes et certificats.

Le Roi répartit l'enseignement des matières en classes, sections, degrés ou autres subdivisions; Il arrête les règlements des divers enseignements.

De même, le Conseil n'a pas le pouvoir d'ajouter une matière nouvelle à celles qui sont fixées par les articles 15, § 4, et 16, § 4, des lois coordonnées sur la collation des grades académiques et le programme des examens universitaires pour l'obtention du grade de candidat en philologie romane ou du grade de licencié en philologie romane. L'article 2 de la proposition déposée par Mademoiselle H. HANQUET excède donc, lui aussi, la compétence du Conseil.

L'enseignement des oeuvres des écrivains belges de langue française n'est cependant pas étranger à la matière d'un cours de langue et de littérature française ou d'un cours d'étude approfondie de langue et de littérature française, cours qui sont inscrits, le premier au programme de la candidature et le second au programme de la licence en philologie romane (articles 15, § 4, et 16, § 4, des lois coordonnées sur la collation des grades académiques). Il entre dès lors dans la compétence du Conseil de la Communauté française en matière d'enseignement et, plus précisément, dans sa compétence concernant les programmes d'enseignement, de prescrire que ces cours consacrés, au moins pour partie, sinon essentiellement à la littérature française, comporteront l'enseignement de la littérature d'expression française contenue dans les oeuvres d'écrivains belges. Si les amendements proposés par

.../...

(suite de la note 2)

Il prend toute mesure propre à améliorer et à développer l'enseignement de l'Etat.

Le Ministre de l'instruction publique arrête, pour chaque enseignement, le programme des études".

Messieurs S. MOUREAUX et consorts doivent être compris en ce sens et qu'ils tendent par conséquent à inclure dans l'une des matières inscrites par la loi ou en vertu de la loi au programme de l'agrégation de l'enseignement moyen du degré inférieur ou au programme de la candidature et de la licence en philologie romane, la proposition de décret ainsi formulée n'affecte plus de manière fondamentale les conditions de délivrance des diplômes et, dès lors, évite d'empiéter sur la compétence du pouvoir national. Ces amendements n'éliminent cependant pas tout excès de compétence, ainsi qu'il résultera des observations particulières formulées ci-dessous à propos des articles.

INTITULE.

L'intitulé de la proposition déposée par Mademoiselle H. HANQUET correspond au contenu de ladite proposition et reflète par conséquent, en visant "l'instauration d'un cours obligatoire de littérature belge", l'excès de compétence qui a été relevé dans l'observation générale.

L'intitulé proposé dans les amendements de Messieurs S. MOUREAUX et consorts est incomplet, puisqu'il ne vise que l'enseignement normal et omet l'enseignement universitaire (la candidature et la licence en philologie romane).

.../...

EXAMEN DES ARTICLES.Article 1er.

Au moment du dépôt de la proposition (16 novembre 1977), l'article 67 de la Constitution était applicable aux décrets, en vertu de l'article 59bis, § 5. Depuis la révision du 17 juillet 1980 et la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, en vertu même de l'article 20 de cette dernière loi, c'est l'Exécutif de la Communauté qui assure l'exécution des décrets du Conseil.

Le texte de la proposition excède donc manifestement la compétence du Conseil en prévoyant que "le ministre de l'Education nationale" - membre du gouvernement national - prendra certaines mesures. L'autonomie réciproque de l'Etat et des Communautés interdit aujourd'hui qu'une telle disposition soit prise par décret.

Au surplus, le Conseil d'Etat n'aperçoit pas pour quelle raison le Conseil de la Communauté française n'apporterait pas directement, par le décret lui-même, au programme de l'agrégation de l'enseignement moyen du degré inférieur, la précision qu'il lui paraît souhaitable d'apporter.

Afin de respecter les limites de la compétence du Conseil de la Communauté française, il conviendrait en outre d'indiquer que cette précision apportée au programme de l'agrégation de l'enseignement moyen du degré inférieur ne vaut que pour les établissements d'enseignement situés dans la région de langue française et pour les établissements d'enseignement situés dans la région bilingue de Bruxelles-capitale et appartenant exclusivement à la Communauté française (c'est-à-dire aux établissements de régime linguistique français).

.../...

Le texte de l'article 1er de la proposition se réfère à un "titre de régent en littérature française". Conformément à la terminologie en usage et compte tenu de l'arrêté royal du 8 octobre 1957 relatif à l'organisation des études, il convient plutôt de viser le "diplôme d'agrégé de l'enseignement secondaire inférieur - section langue maternelle - histoire".

Article 2.

L'article 2 prévoit que "les articles 15 et 16" des lois sur la collation des grades académiques et le programme des examens universitaires "seront modifiés de manière telle que soit rendu obligatoire un cours de littérature française de Belgique dans les études menant aux grades de candidat et de licencié en philologie romane".

Le texte ne dit pas qui procédera à cette modification de la législation. Il semble résulter de la référence à la procédure de consultation prévue par l'article 1er ter des lois coordonnées sur la collation des grades académiques et le programme des examens universitaires que l'auteur de la proposition entendait que cette modification soit réalisée par un arrêté royal pris sur base de l'habilitation accordée au Roi par l'article 1er bis des mêmes lois coordonnées.

L'observation formulée à propos de l'article 1er de la proposition doit donc être répétée ici : il n'appartient plus au Conseil de la Communauté de charger le pouvoir exécutif national d'assurer l'exécution de ses décrets, cette exécution étant réservée par l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 à l'Exécutif de la Communauté.

.../...

Mais l'Exécutif de la Communauté française n'est pas habilité à modifier ou à compléter les lois sur la collation des grades académiques, même en respectant les formalités prévues par l'article 1er bis de ces lois.

Au surplus, ici aussi, la précision qu'il est souhaité d'apporter au programme de la candidature et de la licence en philologie romane, pourra résulter directement du décret lui-même et, dans ce cas, la consultation de la commission permanente des grades académiques et des programmes des examens universitaires instituée par l'article 1er ter des lois coordonnées sur la collation des grades académiques et le programme des examens universitaires ne sera pas obligatoire. Cette consultation pourrait, sans doute plus utilement, comme la consultation des recteurs des universités francophones, avoir lieu avant l'adoption du décret. En définitive, l'avis de cette commission comme celui des recteurs paraissent destinés à permettre d'apprécier l'opportunité des modifications de programmes d'études envisagées par la proposition et devraient, par conséquent, pour avoir toute leur portée, précéder l'adoption de ladite proposition. Ces consultations pourraient se dérouler de manière informelle, à l'occasion de l'examen de la proposition par la commission compétente, sans que le texte de la proposition de décret doive le prévoir.

Si le décret, comme il vient d'être proposé, précisait lui-même, dans le sens voulu par la proposition, le programme de la candidature et de la licence en philologie romane, il pourrait soit constituer un texte autonome, soit se présenter comme une modification apportée directement aux articles 15 et 16 des lois coordonnées sur la collation des grades académiques. Dans ce

.../...

dernier cas, il conviendrait de prévoir expressément que l'application du décret serait limitée aux établissements universitaires situés dans la région linguistique française ou appartenant exclusivement à la Communauté française.

La chambre était composée de

Messieurs :	P. TAPIE,	président de chambre,
	Ch. HUBERLANT,	conseillers d'Etat,
	A. VANWELKENHUYZEN,	
	C. DESCHAMPS,	assesseurs de la
	J. DE GAVRE,	section de législation,
Madame :	M. VAN GERREWEY,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. M. LEROY, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

M. VAN GERREWEY.

P. TAPIE.