

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 39.551/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par la Ministre-Présidente du Gouvernement de la Communauté française, le 12 décembre 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté "fixant les modalités d'exécution des examens linguistiques dans l'enseignement", a donné le 19 décembre 2005 l'avis suivant :

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996, et remplacé par la loi du 2 avril 2003, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

"L'urgence est motivée par le fait que ce projet d'arrêté vise à combler un vide juridique constaté suite à trois arrêts du Conseil d'État, section administration, rendus en date du 17 octobre 2005 ainsi qu'en date du 14 novembre 2005, décidant que l'application de l'arrêté ministériel du 10 avril 1974 relatif à l'organisation des examens linguistiques dans l'enseignement doit être écartée; que les règles formulées par l'arrêté ministériel du 1974 précité sont pourtant nécessaires à l'exécution d'une partie de la loi du 30 juillet 1963 concernant le régime linguistique des enseignants et que pour permettre à la Communauté française d'assurer le déroulement des examens linguistiques dès ce début 2006, le présent projet doit être adopté dans les plus brefs délais."

*

* *

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Formalités préalables

Selon les documents transmis au Conseil d'État, la concertation avec les organisations représentatives des étudiants et la négociation syndicale sont effectuées concomitamment à la saisine de la section de législation. Dans l'hypothèse où le texte du projet serait encore modifié ultérieurement pour tenir compte de ces concertation et négociation, il conviendrait de soumettre à nouveau le texte ainsi modifié à l'avis du Conseil d'État, section de législation.

.../...

Fondement juridique

Observation générale

L'article 24, § 5, de la Constitution dispose que :

"L'organisation, la reconnaissance ou le subventionnement de l'enseignement par la communauté sont réglés par la loi ou le décret."

Selon la Cour d'arbitrage,

"L'article 24, § 5, traduit la volonté du Constituant de réserver au législateur compétent le soin de régler les aspects essentiels de l'enseignement en ce qui concerne son organisation, sa reconnaissance et son subventionnement, mais n'interdit cependant pas que des habilitations soient données sous certaines conditions à d'autres autorités.

Cette disposition exige que ces habilitations ne portent que sur la mise en oeuvre des principes que le législateur décretaal a lui-même adoptés. À travers elles, le Gouvernement ne saurait combler l'imprécision de ces principes ou affiner des options insuffisamment détaillées." ¹

L'arrêté en projet vise à fixer les modalités d'exécution des examens linguistiques dans l'enseignement.

Dans un avis 32.759/2, donné le 24 février 2003, sur un avant-projet de décret devenu le décret de la Communauté germanophone du 19 avril 2004, la section de législation du Conseil d'État avait observé que,

"... s'agissant de conditions d'accès à la profession d'enseignant, le niveau des connaissances linguistiques exigées, et donc le programme des examens, doit être précisé dans le décret, du moins dans ses éléments essentiels."

En l'espèce, l'arrêté en projet se donne pour fondement juridique les dispositions suivantes :

1° l'article 15 de la loi du 30 juillet 1963 concernant le régime linguistique dans l'enseignement qui prévoit que les commissions d'examen chargées des examens sur

⁽¹⁾ Par exemple, l'arrêt 1/2003 du 8 janvier 2003, considérant B. 16

la connaissance approfondie et la connaissance suffisante d'une langue sont constituées par arrêté royal;

- 2° l'article 10 de l'arrêté royal du 25 novembre 1970 relatif à l'organisation des examens linguistiques qui prévoit que le Ministre est chargé de fixer le programme des épreuves de ces examens.

Ces deux dispositions confèrent des habilitations assez générales, d'une part au Roi, d'autre part, au Ministre. Cependant, comme ces dispositions sont antérieures au 1^{er} janvier 1989, date d'entrée en vigueur de l'actuel article 24, § 5, de la Constitution, elles doivent recevoir, depuis cette date, une interprétation conforme à cet article; l'usage qui peut être fait des délégations ainsi consenties - actuellement, au Gouvernement de la Communauté française - est donc plus limité que ne le suggère la généralité des termes utilisés dans lesdites habilitations ².

En outre, il convient d'observer que l'arrêté royal du 25 novembre 1970, précité, contient déjà un certain nombre de dispositions relatives aux programmes d'examen ainsi qu'à la constitution des commissions d'examen. L'auteur du projet, devra donc veiller à ce que l'arrêté en projet puisse être compatible avec ces dispositions.

Eu égard à ces précisions, l'arrêté en projet appelle les observations qui suivent.

Observations particulières

Dispositif

Article 8

Au total, il y a lieu de remplacer le chiffre "60" par le chiffre "100".

(2) Voir notamment l'avis 29.091/2, donné le 3 mai 1999, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "fixant les conditions pour pouvoir satisfaire à l'obligation scolaire en dispensant un enseignement à domicile".

La même observation vaut pour l'article 17.

Article 9

L'article 9, § 3, du projet prévoit que l'épreuve didactique de l'examen de connaissance approfondie d'une langue d'enseignement pour le personnel directeur et enseignant comprend l'exposé d'une leçon dont le sujet est choisi de telle sorte qu'il permette d'apprécier la connaissance approfondie de la langue.

Selon l'article 3 de l'arrêté royal du 25 novembre 1970, précité, le niveau de l'examen pour l'obtention d'un certificat de connaissance approfondie d'une langue d'enseignement correspond au niveau des connaissances linguistiques attestées par les titres de capacité pour l'exercice de la fonction considérée.

Par ailleurs, pour ce qui concerne plus particulièrement le personnel directeur et enseignant, l'article 4 du même arrêté prévoit une épreuve didactique "comprenant au moins une leçon portant sur une branche que le candidat est habilité à enseigner".

La disposition en projet ne pouvant ni rappeler l'article 4 du même arrêté, ni y déroger, elle doit être omise.

Article 16

Cet article a pour objet d'octroyer des dispenses aux candidats qui échouent uniquement à l'épreuve didactique de l'examen pour l'obtention du certificat de connaissance approfondie d'une langue d'enseignement en vue de l'exercice d'une fonction en qualité de membre du personnel directeur et enseignant.

Or, selon l'article 5 de l'arrêté du 25 novembre 1970, précité, seuls les candidats ayant subi avec succès un examen linguistique peuvent être dispensés par le Ministre de certaines épreuves qu'il détermine.

.../...

La disposition en projet est dépourvue de fondement juridique et doit dès lors être omise.

Article 20

Cet article vise à exécuter l'article 7 de l'arrêté royal du 25 novembre 1970, précité, qui prévoit que

"Le Ministre détermine les titres établissant la connaissance suffisante de la langue de l'enseignement".

L'habilitation ainsi conférée par l'article 7 porte néanmoins sur un élément essentiel, puisqu'il s'agit de permettre aux personnes détentrices de certains titres d'être dispensées de l'obligation de réussir un examen. La disposition en projet doit donc faire l'objet d'un décret.

Article 24

Selon l'article 11 de l'arrêté royal du 25 novembre 1970, précité,

"L'appréciation porte sur l'ensemble de l'épreuve, sans préjudice des dispositions des articles 4 et 8."

L'article 4 du même arrêté prévoit, en effet, qu'en ce qui concerne l'examen de connaissance approfondie de la langue d'enseignement pour les fonctions des membres du personnel directeur et enseignant, une cote spéciale est attribuée pour la correction du langage et que pour réussir l'examen, le candidat doit obtenir au moins la moitié des points en cette matière.

L'article 8 du même arrêté précise que l'examen de connaissance approfondie d'une seconde langue doit comporter une épreuve orale permettant d'apprécier la correction du langage, pour laquelle peut être décernée une note éliminatoire.

La disposition en projet, qui vise à s'appliquer aux différentes catégories d'examen, ne peut donc prévoir l'obligation, pour réussir ces examens, d'obtenir 50 % des points attribués à chacune des épreuves, car ce serait contraire à l'article 11 de l'arrêté royal du 25 novembre 1970, précité.

Elle ne peut non plus prévoir de manière générale que la réussite d'un examen est subordonnée à l'obtention de 50 % des points attribués à la correction du langage, puisque cette exigence n'est prévue que pour les examens dont il est question aux articles 4 et 8 de l'arrêté royal du 25 novembre 1970, précité.

En conséquence, la disposition en projet devra être revue afin de se conformer aux articles 4, 8 et 11 de l'arrêté royal précité.

Article 26

L'article 14 de l'arrêté royal du 25 novembre 1970, précité, habilite le Ministre à déterminer le nombre des membres de chaque commission ou section en fonction des nécessités.

Il ne l'autorise toutefois pas à fixer les conditions requises pour être membre de ces commissions ou sections.

L'article 15 du même arrêté prévoit des conditions relatives aux présidents et leurs suppléants, mais sans toutefois contenir d'habilitation pour fixer d'autres conditions. Il en est de même pour l'article 16, qui prévoit des conditions relatives aux autres membres.

Seuls le paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er} et le paragraphe 2, première phrase, de l'article 26 en projet, qui fixent le nombre de membres par section, ont un fondement juridique. Les autres dispositions de cet article concernent les éléments essentiels qui doivent être fixés par décret. Elles doivent, en conséquence, être omises.

Articles 27 et 28

Ces articles concernent également les éléments essentiels qui doivent être fixés par décret. Ils doivent, dès lors, être omis.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	Ph. QUERTAINMONT,	conseillers d'État,
Madame	M. BAGUET,	
Monsieur	G. VANDERSANDEN,	assesseur de la section de législation,
Madame	B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme L. VANCRAVEBECK, auditeur adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

B. VIGNERON

Y. KREINS