



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 52.326/2
du 28 novembre 2012

sur

un avant-projet de décret 'relatif à la preuve des connaissances linguistiques requises par les lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnée le 18 juillet 1966'

Le 5 novembre 2012, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président du Gouvernement de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'relatif à la preuve des connaissances linguistiques requises par les lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnée le 18 juillet 1966'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 28 novembre 2012. La chambre était composée de Yves KREINS, président de chambre, Pierre VANDERNOOT et Martine BAGUET, conseillers d'État, Yves DE CORDT et Christian BEHRENDT, assesseurs, et Bernadette VIGNERON, greffier.

Le rapport a été présenté par Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 28 novembre 2012.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, 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 de l'avant-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, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

OBSERVATION GÉNÉRALE

Comme l'explique l'exposé des motifs, l'avant-projet de décret à l'examen tend à mettre le droit de la Communauté française relatif à l'emploi des langues en matière administrative en conformité avec le droit européen en mettant un terme au monopole de Selor pour la délivrance des attestations de connaissance linguistique.

Outre la possibilité pour le Gouvernement, agissant sur avis conforme d'une commission d'experts, de reconnaître au cas par cas les équivalences requises¹, l'article 53 en projet des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative prévoit à cet effet, en ses paragraphes 1^{er}, alinéa 2, et 2, des habilitations au Gouvernement pour « déterminer d'autres instances [que Selor] compétentes pour délivrer les certificats attestant du niveau de connaissance linguistique requis par [lesdites lois coordonnées], ainsi que [pour déterminer] les conditions auxquelles doivent répondre les preuves de cette connaissance de la langue » et pour « détermine[r] les conditions et les modalités de reconnaissance des certificats de connaissance linguistique délivrés par les autres instances que celles visées au paragraphe premier ».

Il en résulte que la conformité au droit européen des règles en vigueur en Communauté française ne pourra être vérifiée de manière complète que lorsque ces habilitations auront été mises en œuvre².

En outre, à l'article 53, § 3, en projet, des lois coordonnées précitées, il convient de préciser le statut de la « commission d'experts », les modes de désignation de ses membres et son mode de fonctionnement ou d'habiliter le Gouvernement à cette fin.

¹ Article 53, § 3, des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative, en projet à l'article 2. Voir l'observation particulière n° 3 formulée sur cette disposition.

² En ce sens : l'avis 49.490/AV donné le 24 mai 2011 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté flamande du 18 novembre 2011 'relatif à la preuve de la connaissance de la langue, requise par les lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966' (*Doc. parl.*, Parl. fl., 2010-2011, n° 1239/1), observation n° 2.2.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Compte tenu des limites de compétence territoriale de la Communauté française pour l'emploi des langues en matière administrative, telles qu'elles résultent de l'article 129, § 2, premier tiret, de la Constitution, l'article 1^{er}, 2°, ne peut être interprété que comme renvoyant, parmi les « services régionaux dont l'activité ne s'étend pas au-delà de la région de langue française », aux services régionaux dont l'activité ne s'étend pas sur le territoire des communes dites « à facilités » mentionnées dans cette disposition constitutionnelle³⁻⁴.

Par ailleurs, il n'est pas opportun de définir dans une disposition autonome le champ d'application de dispositions modificatives.

Comme, tant sur le plan matériel que sur le plan territorial, la compétence de la Communauté française sur les questions réglées par l'avant-projet résulte directement de la Constitution, il serait préférable de ne pas en définir le champ d'application dans l'avant-projet et d'omettre en conséquence l'article 1^{er} de l'avant-projet. Il n'en irait autrement que si l'auteur de l'avant-projet entendait prévoir un champ d'application territorial de celui-ci plus restreint que celui résultant de l'attribution de compétence constitutionnelle, ce qui ne résulte d'aucun élément du dossier.

Article 2

1. De l'accord du délégué du ministre-président, à l'article 53, § 1^{er}, alinéa 2, en projet des lois coordonnées précitées, les mots « au § 1^{er} » seront remplacés par les mots « à l'alinéa 1^{er} ».

2. De l'accord du délégué du ministre-président, en vue de mieux assurer le respect du droit européen, dans la même disposition, les mots « peut déterminer » seront remplacés par le mot « détermine ».

3. Au paragraphe 3, dès lors que l'option est prise de confier la délivrance des équivalences au Gouvernement et non à la « commission d'experts » créée par la même disposition, il n'est pas admissible de subordonner l'intervention en la matière du Gouvernement à l'accord de cette commission.

³ En ce sens : l'avis 49.490/AV précité, notamment les observations n^{os} 18 et 19.

⁴ S'agissant des « services centralisés et décentralisés [...] [du Gouvernement] de la Communauté française [...] dont l'activité s'étend à toute la circonscription de la Communauté [...] » (article 35 de la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles), l'emploi des langues est réglé par les articles 35 et 36 de la loi ordinaire précitée du 9 août 1980.

Le mot « conforme » sera donc omis.

Une autre option consisterait à confier la mission de la délivrance des équivalences à la seule « commission d'experts », ce qui, compte tenu du caractère technique de l'appréciation qu'elle serait ainsi invitée à donner, serait admissible.

Article 4

Au paragraphe 2, il est peu heureux, du point de vue de la sécurité juridique, de prévoir l'entrée en vigueur de l'article 3 à une date qui ne sera pas connue avec certitude, dépendant de l'analyse des arrêtés du Gouvernement de la Communauté française à laquelle chaque destinataire potentiel de la règle devra procéder pour déterminer celui d'entre eux qui « détermine d'autres instances compétentes pour délivrer les certificats attestant du niveau de connaissance linguistique, en application de l'article 2 du présent décret ».

Il est préférable d'omettre ce paragraphe en manière telle que, conformément au paragraphe 1^{er}, il soit prévu que l'article 3, comme les autres dispositions de l'avant-projet, entre en vigueur à la date à fixer par le Gouvernement, celui-ci pouvant alors faire entrer simultanément en vigueur cet article 3 et l'arrêté du Gouvernement à adopter qui « détermine d'autres instances compétentes pour délivrer les certificats attestant du niveau de connaissance linguistique, en application de l'article 2 du présent décret ».

En tout état de cause, la disposition d'entrée en vigueur, correspondant à l'actuel paragraphe 1^{er}, doit être rédigée de manière à mieux respecter les prérogatives du législateur, à savoir en prévoyant une date limite à laquelle chacune des dispositions de l'avant-projet entrerait en vigueur sans que le Gouvernement ne doive intervenir⁵. Il en va d'autant plus en l'espèce que l'avant-projet examiné vise à se conformer au droit européen et que cette conformité ne sera assurée que lorsqu'il sera mis un terme au monopole de Selor, ce qui suppose que l'arrêté dont question soit en vigueur.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Bernadette VIGNERON

Yves KREINS

⁵ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandations n^{os} 154 à 154.1.2 et formule F-4-5-2-3.