CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 65.177/2
du 12 février 2019

sur

un avant-projet de décret de la Communauté française 'portant diverses mesures en matière d'immersion linguistique, des jurys délivrant le certificat de connaissance approfondie de langue d'immersion, délivrant le certificat de connaissance de la langue d'enseignement et des commissions linguistiques'

‡LW-BECTNFEBB-GFBHHQW‡

Le 11 janvier 2019, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Éducation de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'portant diverses mesures en matière d'immersion linguistique, des jurys délivrant le certificat de connaissance approfondie de langue d'immersion, délivrant le certificat de connaissance de la langue d'enseignement et des commissions linguistiques'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 12 février 2019. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc DETROUX et Patrick RONVAUX, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assesseur, et Bernadette VIGNERON, greffier.

Le rapport a été présenté par Véronique SCHMITZ, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 12 février 2019.

*

‡LW-BECTNFEBB-GFBHHQW‡

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. L'avant-projet contient des dispositions tendant à modifier :

– la loi du 30 juillet 1963 'concernant le régime linguistique dans l'enseignement' [1] (titre Ier, articles 1er et 2) ;

– le décret du 17 juillet 2003 'portant des dispositions générales relatives à l'enseignement en langue d'immersion et diverses mesures en matière d'enseignement' (titre II, articles 3 à 10) ;

– le décret du 3 février 2006 'relatif à l'organisation des examens linguistiques' (titre III, articles 11 à 50) ;

– le décret du 11 mai 2007 'relatif à l'enseignement en immersion linguistique' (titre IV, articles 51 à 55).

Il contient également une disposition finale (titre V, article 56).

Il y a lieu de distinguer le champ d'application territorial des titres I et III de celui des titres II et IV [2].

Les titres I et III de l'avant-projet règlent des dispositions en matière d'emploi des langues pour l'enseignement dans les établissements créés, subventionnés ou reconnus par les pouvoirs publics en application de l'article 129, § 1er, 2°, de la Constitution dans la mesure où ils concernent la capacité linguistique du personnel enseignant et l'organisation des examens linguistiques de la langue de l'enseignement [3].

‡ S'agissant d'un avant-projet de décret, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

[1] L'intitulé du titre I de l'avant-projet ne reproduit pas de manière correcte celui de la loi du 30 juillet 1963. Ceci sera corrigé.

[2] À ce sujet cons. *Les Grands arrêts du Droit de l'Enseignement*, « IX. 4. L'enseignement et l'emploi des langues », Bruxelles, Larcier, 2017, pp. 713 à 745.

[3] C.C., n° 121/2003, 24 septembre 2003, B.52 ; n° 65/2006, 3 mai 2006, B.19 ; n° 28/2015, 12 mars 2015, B.8.3 à B.12 ; n° 68/2016, 11 mai 2016.

‡LW-BECTNFEBB-GFBHHQW‡

Par conséquent, ces dispositions doivent se lire dans le respect des compétences territoriales de la Communauté française en la matière telles qu'elles résultent de l'article 129, § 2, de la Constitution [4] : ces dispositions ne pourront donc s'appliquer que sur le territoire de la région de langue française, sauf dans ses communes à facilités [5].

Les dispositions du titre III, dans la mesure où elles concernent la capacité linguistique du personnel pour l'enseignement d'autres langues que celles de l'enseignement, en ce compris pour l'enseignement en immersion, doivent être considérées, au même titre que les dispositions des titres II et IV, comme réglant l'enseignement des langues en application de l'article 127, § 1er, alinéa 1er, 2°, de la Constitution [6].

Il en résulte qu'elles s'appliqueront en 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 [7].

2. L'article 15, § 1er, en projet de la loi du 30 juillet 1963 prévoit en substance qu'un candidat fera la preuve de la connaissance approfondie d'une langue déterminée s'il a obtenu, dans cette langue, l'un des diplômes, certificat ou titre y mentionnés (points 1° à 4°), ou, à titre subsidiaire, s'il « produit un certificat constatant qu'il a réussi un examen sur la connaissance approfondie de cette langue devant une commission d'examen instituée à cet effet par dispositif décrétal » (point 5°).

Cette disposition soulève une difficulté au regard de la libre circulation des travailleurs, ainsi qu'il ressort de l'arrêt C-317/14 rendu le 5 février 2015 par la Cour de Justice de l'Union européenne [8].

La Cour de Justice était en l'occurrence interrogée sur la compatibilité avec cette libre circulation, de certaines des dispositions des lois coordonnées du 18 juillet 1966 'sur l'emploi des langues en matière administrative'.

---

[4] C.C., n° 44/2005, 23 février 2005, B.11.2 ; n° 7/2012, 18 janvier 2012, B.7.1 et B.7.2 ; n° 28/2015, 12 mars 2015, B.3.1 à B.3.3.

[5] Voir en ce sens l'avis n° 43.617/2 donné le 15 octobre 2007 sur un avant-projet devenu le décret du 13 décembre 2007 'portant diverses mesures en matière d'enseignement', en particulier l'observation formulée sous l'article 82.

[6] C.C., n° 44/2005, 23 février 2005, B.12.1 ; n° 7/2012, 18 janvier 2012, B.7.1 et B.7.3 ; n° 28/2015, 12 mars 2015, B.4.2 ; C.C., n° 68/2016, 11 mai 2016.

[7] Voir l'avis n° 35.513/2 donné le 13 juin 2003 sur un avant-projet devenu le décret du 17 juillet 2003 'portant des mesures générales relatives à l'enseignement en langue d'immersion et diverses mesures en matière d'enseignement' et l'avis n° 42.022/2 donné le 24 janvier 2007 sur un avant-projet devenu le décret du 11 mai 2007 'relatif à l'enseignement en immersion linguistique'.

[8] CJUE, C-317/14, 5 février 2015, *Commission c. Royaume de Belgique*, ECLI:EU:C:20150:63. Voir également, dans le prolongement de cet arrêt, C.C., n° 109/2017, 5 octobre 2017.

‡LW-BECTNFEBB-GFBHHQW‡

À l'époque, l'article 15, § 1er, des lois précitées disposait ce qui suit :

« Art. 15. § 1er. Dans les services locaux établis dans les régions de langue française, de langue néerlandaise ou de langue allemande, nul ne peut être nommé ou promu à une fonction ou à un emploi s'il ne connaît la langue de la région. Les examens d'admission et de promotion ont lieu dans la même langue. Le candidat n'est admis à l'examen que s'il résulte des diplômes ou certificats d'études requis qu'il a suivi l'enseignement dans la langue susmentionnée. À défaut d'un tel diplôme ou certificat, la connaissance de la langue doit au préalable être prouvée par un examen.

Si la fonction ou l'emploi est conféré sans examen d'admission, l'aptitude linguistique requise est établie au moyen des preuves que l'alinéa 3 prescrit à cet effet ».

Quant à l'article 53, alinéa 1er, de ces mêmes lois coordonnées, il disposait, toujours à l'époque considérée, que

« [l]e Secrétaire permanent au recrutement est seul compétent pour délivrer des certificats en vue d'attester les connaissances linguistiques exigées par la loi du 2 août 1963 ».

L'arrêt C-317/14 de la Cour de Justice livra, à propos du dispositif ainsi décrit, l'analyse suivante :

« 22 Conformément à une jurisprudence bien établie de la Cour, l'ensemble des dispositions du traité FUE relatives à la libre circulation des personnes visent à faciliter, pour les ressortissants des États membres, l'exercice d'activités professionnelles de toute nature sur le territoire de l'Union et s'opposent aux mesures qui pourraient défavoriser ces ressortissants lorsqu'ils souhaitent exercer une activité économique sur le territoire d'un autre État membre (voir, notamment, arrêt Las, C-202/11, EU:C:2013:239, point 19 et jurisprudence citée).

23 Ces dispositions et, en particulier, l'article 45 TFUE s'opposent ainsi à toute mesure qui, même applicable sans discrimination tenant à la nationalité, est susceptible de gêner ou de rendre moins attrayant l'exercice, par les ressortissants de l'Union, des libertés fondamentales garanties par le traité (arrêt Las, EU:C:2013:239, point 20 et jurisprudence citée).

24 Certes, l'article 3, paragraphe 1, deuxième alinéa, du règlement no 492/2011 reconnaît aux États membres le droit de fixer les conditions relatives aux connaissances linguistiques requises en raison de la nature de l'emploi à pourvoir.

25 Toutefois, le droit d'exiger un certain niveau de connaissance d'une langue en fonction de la nature de l'emploi ne saurait porter atteinte à la libre circulation des travailleurs. Les exigences découlant des mesures destinées à le mettre en œuvre ne doivent en aucun cas être disproportionnées par rapport au but poursuivi et les modalités de leur application ne doivent pas comporter de discriminations au détriment des ressortissants d'autres États membres (voir, en ce sens, arrêt Groener, C-379/87, EU:C:1989:599, point 19).

26 En l'espèce, il convient de reconnaître qu'il peut être légitime d'exiger d'un candidat à un concours organisé aux fins de pourvoir un emploi dans un service local, c'est-à-dire dans une entité concessionnaire d'un service public ou chargée d'une mission d'intérêt général sur le territoire d'une commune, qu'il dispose, à un niveau en

‡LW-BECTNFEBB-GFBHHQW‡

adéquation avec la nature de l'emploi à pourvoir, de connaissances de la langue de la région dans laquelle se trouve la commune concernée. Il peut être en effet considéré qu'un emploi dans un tel service requiert une aptitude à communiquer avec les autorités administratives locales ainsi que, le cas échéant, avec le public.

27 Dans un tel cas, la détention d'un diplôme sanctionnant la réussite à un examen de langue peut constituer un critère permettant d'évaluer les connaissances linguistiques requises (voir, en ce sens, arrêt Angonese, EU:C:2000:296, point 44).

28 Cependant, le fait d'exiger, comme le prévoient les lois coordonnées, d'un candidat à un concours de recrutement qu'il rapporte la preuve de ses connaissances linguistiques en présentant un unique type de certificat, qui n'est délivré que par un seul organisme belge chargé, à cet effet, d'organiser des examens de langue sur le territoire belge, apparaît, au regard des impératifs de la libre circulation des travailleurs, disproportionné par rapport à l'objectif poursuivi.

29 En effet, cette exigence exclut toute prise en considération du degré de connaissances qu'un diplôme obtenu dans un autre État membre, eu égard à la nature et à la durée des études dont il atteste l'accomplissement, permet de présumer dans le chef de son titulaire (voir, en ce sens, arrêt Angonese, EU:C:2000:296, point 44).

30 En outre, cette exigence, bien qu'indistinctement applicable aux ressortissants nationaux et à ceux des autres États membres, défavorise en réalité les ressortissants des autres États membres qui souhaiteraient postuler à un emploi dans un service local en Belgique.

31 Cette exigence contraint en effet les intéressés résidant dans d'autres États membres, c'est-à-dire, en majorité des ressortissants de ces États, à se rendre sur le territoire belge aux seules fins de faire évaluer leurs connaissances dans le cadre d'un examen indispensable pour la délivrance du certificat requis pour le dépôt de leur candidature. Les charges supplémentaires qu'implique une telle contrainte sont de nature à rendre plus difficile l'accès aux emplois en cause (voir, en ce sens, arrêt Angonese, EU:C:2000:296, points 38 et 39).

32 Le Royaume de Belgique n'a invoqué aucun objectif dont la réalisation serait susceptible de justifier ces effets.

33 Pour autant que le Royaume de Belgique fait valoir que des travaux législatifs ont été engagés afin de mettre la réglementation nationale litigieuse en conformité avec les exigences du droit de l'Union mais que ceux-ci doivent suivre des procédures longues et complexes en raison de la structure de ce pays, il y a lieu de rappeler qu'il est de jurisprudence constante qu'un État membre ne saurait exciper de dispositions de son ordre juridique national, même constitutionnel, pour justifier le non-respect des obligations résultant du droit de l'Union (voir, notamment, arrêt Commission/Hongrie, C-288/12, EU:C:2014:237, point 35 et jurisprudence citée).

34 Il convient d'ajouter que, en tout état de cause, l'existence d'un manquement doit être appréciée en fonction de la situation de l'État membre telle qu'elle se présentait au terme du délai fixé dans l'avis motivé et les changements intervenus par la suite ne sauraient être pris en compte par la Cour (voir, notamment, arrêt Commission/Royaume-Uni, C-640/13, EU:C:2014:2457, point 42 et jurisprudence citée).

35 Dans ces conditions, il y a lieu de constater que, en exigeant des candidats aux postes dans les services locaux établis dans les régions de langue française ou de langue allemande, dont il ne résulte pas des diplômes ou des certificats requis qu'ils

‡LW-BECTNFEBB-GFBHHQW‡

> ont suivi l'enseignement dans la langue concernée, à faire la preuve de leurs connaissances linguistiques au moyen d'un unique type de certificat, exclusivement délivré par un seul organisme officiel belge après un examen organisé par cet organisme sur le territoire belge, le Royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 45 TFUE et du règlement n° 492/2011 ».

La même critique s'applique à l'article 15, § 1er, en projet de la loi du 30 juillet 1963 en tant qu'il ne prévoit que la possibilité d'une certification de la connaissance de la langue *par une commission d'examen instituée par un dispositif décrétal*, dans l'hypothèse où le candidat ne serait pas en mesure de produire un des titres, certificats ou diplômes visés aux 1° à 4° de ce paragraphe, en excluant ainsi toute prise en considération du degré de connaissances qu'un diplôme obtenu dans un autre État membre, eu égard à la nature et à la durée des études dont il atteste l'accomplissement, permet de présumer dans le chef de son titulaire (voir le paragraphe 29 de l'arrêté précité).

C'est sous cette réserve que les observations particulières seront émises.

3. Le 6 février 2019, le Parlement de la Communauté française a adopté le décret 'définissant la formation initiale des enseignants' [9]. Celui-ci est actuellement soumis à la sanction et à la promulgation par le Gouvernement de la Communauté française.

Il ne ressort pas explicitement du dossier soumis à la section de législation que l'auteur de l'avant-projet à l'examen s'est, dans le cadre de l'élaboration de celui-ci, assuré de sa correcte articulation avec le décret précité. Ainsi et par exemple, on peut se demander si, sous la référence aux « titulaires d'un master en langues et littératures modernes, ainsi que de toute variante de ce grade académique » contenue dans l'article 1er, § 5, alinéa 2, 1°, en projet du décret du 17 juillet 2003, l'auteur de l'avant-projet entend également viser les titulaires d'un « master en enseignement section 4 : langues modernes », tel que créé par l'article 93 du décret 'définissant la formation initiale des enseignants', et, dans la négative, quelles sont les justifications objectives et raisonnables qui présideraient à une telle différence de traitement.

L'auteur de l'avant-projet s'assurera de la bonne articulation de celui-ci avec le décret précité, ainsi que, pour toute clarté, à l'explicitation de cette articulation dans l'exposé des motifs et le commentaire des articles.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 1er

Dans l'article 1er de l'avant-projet, il y a lieu de supprimer les signes et le mot « § 1er, » étant donné que cet article ne contient pas plusieurs paragraphes.

[9] *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2018-2019, n° 690/9.

‡LW-BECTNFEBB-GFBHHQW‡

Article 2

Eu égard à la portée de l'article 2 de l'avant-projet, il y a lieu de le rédiger en prévoyant qu'il tend à remplacer l'article 15 de la loi du 30 juillet 1963 'concernant le régime linguistique dans l'enseignement', ce qui corrigera l'erreur relative au remplacement des « paragraphes 1er et 2 » lesquels sont inexistants puisque l'article 15 de la loi précitée contient deux alinéas.

Article 3

1. L'article 1er, § 3, alinéa 2, en projet du décret du 17 juillet 2003 'portant des dispositions générales relatives à l'enseignement en langue d'immersion et diverses mesures en matière d'enseignement' ne contient pas d'indication quant à l'autorité qui doit désigner le président ni quant à la durée de sa désignation alors que, concernant la durée de la désignation du secrétaire, celle-ci est indiquée à deux reprises (article 1er, § 3, alinéa 3, en projet du décret du 17 juillet 2003).

2. Au paragraphe 3, alinéa 4, première phrase, en projet il y a lieu d'insérer le mot « subventionné » entre les mots « d'enseignement libre » et les mots « qui sont en activité ».

L'article 3 de l'avant-projet sera revu en conséquence.

Article 4

Dans l'article 1er, § 5, alinéa 2, en projet du décret du 17 juillet 2003, il faut chaque fois viser l'article 2, § 1er, 19°, du décret du 11 avril 2014 'réglementant les titres et fonctions dans l'enseignement fondamental et secondaire organisé et subventionné par la Communauté française'.

En outre, dans l'article 1er, § 5, alinéa 2, 2°, *in fine*, en projet du décret du 17 juillet 2003, l'auteur de l'avant-projet vérifiera s'il n'y a pas lieu, après les mots « une des langues d'immersion », d'ajouter les mots « prévues dans le décret du 11 mai 2007 précité ».

Article 11

1. Dans l'article 1er, 2°, en projet, du décret du 3 février 2006 'relatif à l'organisation des examens linguistiques', il y a lieu de renvoyer à la définition du « titre de capacité » telle qu'elle est visée à l'article 2, § 1er, 9°, du décret du 11 avril 2014 'réglementant les titres et fonctions dans l'enseignement fondamental et secondaire organisé et subventionné par la Communauté française'.

‡LW-BECTNFEBB-GFBHHQW‡

2. L'auteur du texte doit vérifier les définitions contenues à l'article 1er, 7°, a), et 8°, a), du décret du 3 février 2006, en projet, d'une part, concernant la référence applicable au personnel directeur et enseignant et, d'autre part, quant à l'absence de référence aux catégories de membres du personnel social et du personnel psychologique.

Article 12

1. L'article 3, § 1er, en projet du décret du 3 février 2006 concerne l'examen de la connaissance approfondie de la langue française tel que visé à l'article 15, § 1er, de la loi du 30 juillet 1963. La phrase liminaire de cette disposition sera donc précisée en ce sens.

En outre, dans l'article 3, § 1er, 1° et 2°, en projet du décret du 3 février 2006, il y a lieu de remplacer les mots « visé à l'article 2 du présent décret » par les mots « visé à l'article 1er ».

2. L'article 3, § 2, en projet du décret du 3 février 2006 semble avoir pour objet de reproduire les règles énoncées à l'article 15, § 1er (lire : « alinéa 1er »), 2° à 4°, en projet de la loi du 30 juillet 1963 (article 2, 1°, de l'avant-projet), qui concerne la preuve de la connaissance approfondie d'une langue.

Une telle façon de légiférer doit être écartée. L'article 12 de l'avant-projet doit être revu afin de renvoyer à cette disposition légale plutôt que de la reproduire, en outre en la restreignant.

Cette dernière observation vaut également, *mutatis mutandis*, pour l'article 23 en projet du décret du 3 février 2006 (article 32 de l'avant-projet), qui semble avoir le même objet que l'article 15, § 2 (lire : « alinéa 2 »), en projet de la loi du 30 juillet 1963 (article 2, 2°, de l'avant-projet), lequel concerne la preuve de la connaissance suffisante de la langue française.

Article 40

Dans la phrase introductive de l'article 32, § 1er, en projet du décret du 3 février 2006, il y a lieu de renvoyer à l'article 29, § 1er (et non à l'article 29, alinéa 1er).

La même observation vaut pour l'article 32, § 2, en projet du même décret en ce qu'il fait référence à l'article 29, alinéa 2, et non à l'article 29, § 2.

Article 42

La question se pose de savoir, pourquoi, à l'article 34, alinéa 1er, en projet, c'est parmi les membres du personnel de l'administration en charge de l'enseignement supérieur que sont choisis les présidents des commissions visées par le décret.

‡LW-BECTNFEBB-GFBHHQW‡

En tout état de cause, compte tenu des prérogatives du Gouvernement en ce qui concerne l'organisation de son administration, le décret ne peut viser directement la Direction générale concernée et doit donc se borner à viser l'administration compétente dans la matière qu'il indique.

Cette dernière observation vaut également pour la mention d'une des signatures des certificats figurant aux annexes 1 à 3 en projet (articles 48 à 50 de l'avant-projet).

Une observation analogue vaut pour l'article 54 de l'avant-projet [10].

Article 43

À l'article 35 en projet, il y a lieu conformément à l'article 69 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', d'habiliter le Gouvernement, et non des ministres, à nommer les présidents, membres et secrétaires des commissions concernées.

Article 51

Dans son arrêt n° 19/99 du 17 février 1999, la Cour constitutionnelle [11] a jugé ce qui suit :

> « […] Quant aux dispositions relatives aux projets temporaires dans l'enseignement ordinaire et l'enseignement spécial
>
> B.6.1. Le recours en annulation des articles 168 à 172 du décret du 25 février 1997 est fondé sur la violation de l'article 24, § 5, de la Constitution, en ce que le législateur décrétal n'a en aucune manière délimité la marge d'appréciation du Gouvernement dans l'organisation des projets temporaires, ni en ce qui concerne le contenu ou les objectifs de ces projets, ni en ce qui concerne les critères qualitatifs ou quantitatifs dont le Gouvernement devrait tenir compte dans l'organisation de ces projets temporaires, ni au sujet des conditions que le Gouvernement peut imposer aux écoles pour leur participation aux projets temporaires définis par le Gouvernement lui-même.

[10] En tout état de cause, à l'article 54, 2°, de l'avant-projet, les mots à remplacer sont mal identifiés.

[11] Voir également l'avis n° 63.797/2/V donné le 23 juillet 2018 sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'organisant, à titre expérimental, dans le régime de la certification par unités d'acquis d'apprentissage (CPU), des options de base groupées en 4e-5e-6e années de l'enseignement secondaire qualifiant' ; l'avis n° 63.173/2 donné le 18 avril 2018 sur un avant-projet de décret 'instituant un enseignement expérimental aux 2e et 3e degrés de l'enseignement secondaire qualifiant en ce qui concerne la certification par unités d'acquis d'apprentissage (CPU), et aux 2e et 3e degrés de l'enseignement de transition en ce qui concerne le dépassement du nombre maximum de périodes hebdomadaires, et portant diverses dispositions en matière d'enseignement obligatoire , d'organisation du jury délivrant le certificat d'aptitudes pédagogiques et de concertation avec les pouvoirs organisateurs et les organisations syndicales' ; l'avis n° 62.030/2/V donné le 22 aout 2017 sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'organisant, à titre expérimental, dans le régime de la CPU, des options de base groupées en 4e-5e-6e années ou en 7e année dans la section de qualification de l'enseignement secondaire ordinaire et spécialisé de forme 4, des formations en alternance « article 45 » et des formations de l'enseignement secondaire spécialisé de forme 3'.

‡LW-BECTNFEBB-GFBHHQW‡

B.6.2. L'article 24, § 5, de la Constitution prévoit que 'l'organisation, la reconnaissance ou le subventionnement par la communauté sont réglés par la loi ou le décret'. Le texte de l'article 24, § 5, a une portée générale : il n'opère aucune distinction et ne contient aucune limitation en ce qui concerne la portée de la notion d''organisation', ce qui signifie que toute réforme relative à l'organisation de l'enseignement, quel que soit son objectif, même si elle est limitée dans le temps, ne peut être réglée que par décret.

B.6.3. Cependant, des délégations au pouvoir exécutif ne sont pas exclues, à condition que le législateur décrétal ait fixé les aspects essentiels de l'enseignement en ce qui concerne son organisation, ce qui implique notamment qu'il fixe les critères tenant lieu de directives pour l'établissement de la réglementation par le gouvernement concerné.

B.6.4. Le décret prévoit que le Gouvernement peut élaborer et définir des projets temporaires ; il en fixe les modalités d'évaluation et de durée. Le caractère temporaire des projets démontre que le législateur décrétal a indiqué les limites du pouvoir réglementaire du Gouvernement, qui ne peut intervenir que pour faire face à des problèmes urgents ou imprévus, ou pour tenter des expériences sans qu'il puisse modifier l'organisation de l'enseignement.

B.6.5. Toutefois, dans la mesure où le Gouvernement est autorisé, en vertu de l'article 172 du décret, à accorder des dérogations, laissées à sa libre appréciation, à l'application de la réglementation concernant la programmation et la rationalisation du capital-périodes et du capital-heures, le décret ne contient pas les éléments essentiels ni les limites de dérogations éventuelles à des normes qui tiennent à l'organisation de l'enseignement.

B.6.6. Le moyen est fondé en ce qu'il concerne l'article 172 ».

En tant qu'il confère au Gouvernement une habilitation pour autoriser un établissement à organiser un apprentissage dans les trois langues « dans un cadre expérimental d'une durée de quatre années », sans encadrer davantage l'habilitation ainsi conférée – si ce n'est en précisant qu'elle requiert « l'avis favorable du Conseil général de l'enseignement secondaire » –, l'article 5, § 1er, alinéas 2 et 3 en projet du décret du 11 mai 2007 encourt une critique du même ordre.

Le commentaire de l'article ne contribue pas à l'encadrement requis dès lors qu'il se borne à indiquer que « la modification vise à créer un cadre dérogatoire expérimental à la règle qui veut qu'une implantation de l'enseignement secondaire ne puisse organiser que deux langues en immersion ». Au demeurant, ledit commentaire apporte une précision que ne reflète pas le dispositif en projet lui-même lorsqu'il ajoute qu'« aucune période professeur ne sera accordée dans ce cadre expérimental ».

‡LW-BECTNFEBB-GFBHHQW‡

Le dispositif sera en outre éclairci sur la question de savoir si l'expérimentation prévue pour quatre ans pourrait, après son évaluation par la Commission de pilotage faite sur la base du rapport du service général d'inspection et d'un avis de l'organe d'observation et de suivi de l'apprentissage, évaluation prévue par l'alinéa 2 en projet, être renouvelée dans le même établissement et, dans l'affirmative, pendant combien d'années. Il sera précisé également, toujours dans l'affirmative, si ce renouvellement requiert, comme pour l'expérimentation initiale, un avis favorable du conseil général de l'enseignement secondaire.

L'article 5, § 1er, alinéas 2 et 3, en projet du décret du 11 mai 2007, ainsi que son commentaire, seront revus à la lumière de ces observations.

Articles 52 et 53

Les explications relatives à l'évaluation au terme de trois ans de la poursuite de l'apprentissage en immersion, qui sont contenues à l'article 14, §§ 1er, alinéa 2, et 2, alinéa 2, en projet du décret du 11 mai 2017 (articles 52, 2°, et 53, 2°, de l'avant-projet), selon lesquelles « [c]e terme correspond à l'évaluation intermédiaire des objectifs spécifiques du plan de pilotage, tel qu'en disposent les paragraphes 4 et 9 de l'article 67 du décret 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre afin de déployer un nouveau cadre de pilotage, contractualisant les relations entre la Communauté française et les établissements scolaires, tel qu'inséré par l'article 15 du décret du 13 septembre 2018 modifiant le décret du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre afin de déployer un nouveau cadre de pilotage, contractualisant les relations entre la Communauté française et les établissements scolaires lorsque cette dernière disposition entrera en vigueur » [12], n'ont pas de portée normative. Elles auraient davantage leur place dans le commentaire des articles 52 et 53.

Par conséquent, ces explications seront omises des articles 52 et 53 de l'avant-projet, sauf si l'intention de l'auteur de l'avant-projet consiste à prévoir que l'évaluation de l'apprentissage par immersion est effectuée lors de l'évaluation intermédiaire des objectifs spécifiques du plan de pilotage, auquel cas le texte sera adapté en ce sens.

Si les dispositions à l'examen, ainsi adaptées, sont maintenues, la mention de l'article 15 du décret modificatif du 13 septembre 2018 sera omise de manière à ne pas figer la référence à l'article 67, §§ 4 et 9, du décret du 24 juillet 1997.

[12] Pour ce qui concerne l'entrée en vigueur de l'article 15 du décret du 13 septembre 2018, voir l'article 50 du même décret.

‡LW-BECTNFEBB-GFBHHQW‡

Article 55

Dès lors que le chapitre VII du décret du 11 mai 2007 ne contient que des dispositions modificatives et que celles-ci épuisent leur effet dès leur entrée en vigueur, il n'y a pas lieu d'abroger ce chapitre [13].

Article 56

1. L'article 56 de l'avant-projet est rédigé comme suit :

« Le présent décret entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge, à l'exception des articles 20 et 38 qui produisent leurs effets à partir du 1er janvier 2019 ».

Selon la Cour constitutionnelle,

« La non-rétroactivité des lois est une garantie ayant pour but de prévenir l'insécurité juridique. Cette garantie exige que le contenu du droit soit prévisible et accessible, de sorte que le justiciable puisse prévoir, à un degré raisonnable, les conséquences d'un acte déterminé au moment où cet acte est accompli. La rétroactivité peut uniquement être justifiée lorsqu'elle est indispensable à la réalisation d'un objectif d'intérêt général. S'il s'avère en outre que la rétroactivité a pour effet que l'issue de l'une ou l'autre procédure judiciaire est influencée dans un sens déterminé ou que les juridictions sont empêchées de se prononcer sur une question de droit, la nature du principe en cause exige que des circonstances exceptionnelles ou des motifs impérieux d'intérêt général justifient l'intervention du législateur, laquelle porte atteinte, au préjudice d'une catégorie de citoyens, aux garanties juridictionnelles offertes à tous » [14].

2. Si l'auteur de l'avant-projet justifie cette rétroactivité, il y a lieu d'observer ce qui suit.

Dans le commentaire de l'article 56, on peut lire que

« […] [c]ette exception est faite afin de garantir toute disparité de traitement entre les candidats qui passent les examens de la session 2019 devant lesdites commissions, ceux-ci étant organisés par année civile ».

[13] *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 128.

[14] Jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle : voir par exemple, C.C., arrêt n° 3/2013, 17 janvier 2013, B.4 ; arrêt n° 158/2013, 21 novembre 2013, B.24.2 ; arrêt n° 146/2014, 9 octobre 2014, B.10.1.

‡LW-BECTNFEBB-GFBHHQW‡

On peut cependant s'interroger sur le fait qu'une rétroactivité est prévue pour l'article 20 de l'avant-projet (examens de connaissance approfondie pour le personnel directeur et enseignant), alors que tel n'est pas le cas pour l'article 23 (examens de connaissance approfondie pour le personnel administratif), pour l'article 29 (examens de connaissance suffisante pour les professeurs de cours de langues modernes autres que le français) et pour l'article 34 de l'avant-projet (examens de connaissance approfondie pour l'exercice des fonctions de maître de seconde langue).

À défaut de pouvoir justifier cette différence quant à la rétroactivité envisagée, l'article 56 de l'avant-projet doit être revu.

OBSERVATION FINALE

Le texte de l'avant-projet mériterait d'être soigneusement revu sur le plan de la légistique [15]. Cette observation vaut également pour le commentaire des articles [16].

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

Bernadette VIGNERON Pierre VANDERNOOT

[15] Ainsi, à titre d'exemple, outre les difficultés déjà relevées dans le présent avis, la numérotation des articles de l'avant-projet doit être revue à partir de l'article 11 afin de supprimer l'article 11*bis*.

[16] À titre d'exemples, le commentaire de l'article 34 est inexact concernant le tableau 3 car il s'agit de supprimer le tableau 4 et l'intitulé relatif au titre IV doit figurer après le commentaire de l'article 50.

‡LW-BECTNFEBB-GFBHHQW‡