

Les écoles francophones dans les communes à facilité, l'hallali ou nanani nanère?

Xavier Delgrange* – Les écoles francophones établies en périphérie bruxelloise, mais sur sol flamand, font l'actualité tant politique que juridictionnelle. Sur la scène politique fédérale, elles furent l'un des poids de la balance dans la négociation relative à la scission de l'arrondissement électoral de Bruxelles-Hal-Vilvorde. Elles sont au centre de la réplique du Gouvernement flamand, suite à l'échec de cette négociation. Dans les prétoires, les connaissances linguistiques des instituteurs font l'objet d'âpres débats. Il ne semble dès lors pas inutile de tenter de faire le point sur le statut juridique de ces écoles.

La Constitution distingue deux compétences communautaires en matière d'enseignement. En vertu de l'article 127, les Communautés règlent l'enseignement dans son ensemble. Selon l'article 129, elles règlent plus particulièrement l'emploi des langues pour l'enseignement dans les établissements qu'elles créent, subventionnent ou reconnaissent. Ces deux chefs de compétence doivent être soigneusement distingués parce qu'ils s'exercent sur une aire géographique très différente. Les communautés exercent la compétence générale visée à l'article 127 sur l'ensemble de leur région linguistique ainsi qu'à Bruxelles, mais là uniquement à l'égard des institutions qui dépendent exclusivement d'elles. Leur compétence particulière visée à l'article 129 ne s'exerce par contre que sur leur région linguistique, dont il faut encore exclure les communes à facilités. Dans ces communes ainsi qu'à Bruxelles, c'est l'autorité fédérale qui demeure compétente pour régler l'emploi des langues, notamment dans l'enseignement [1].

La Cour d'arbitrage a récemment développé une interprétation restrictive de la compétence visée à l'article 129, emploi des langues dans l'enseignement, au profit de la compétence générale visée à l'article 127. La question était de savoir si la Communauté flamande peut déterminer la langue administrative et d'enseignement des universités flamandes implantées à Bruxelles. A priori, la réponse est négative, puisqu'elle semble exercer la compétence visée à l'article 129 de la Constitution. La Cour a toutefois considéré que, ce faisant, la Communauté flamande ne réglait pas l'emploi des langues, mais énonçait les critères permettant de déterminer quelles sont les universités de la capitale qui dépendent d'elle. Le décret ne porte donc pas atteinte à la compétence fédérale en matière d'emploi des langues. Ce raisonnement peut surprendre puisque le décret énumère nominativement les universités qu'il régit. En outre, la Cour reconnaît que les dispositions entreprises fixent notamment les conditions auxquelles l'enseignement est autorisé dans une autre langue que le néerlandais, ce qui revient manifestement à régler l'emploi des langues dans l'enseignement [2].

Quoi qu'il en soit, la compétence des Communautés à l'égard des écoles francophones établies dans la périphérie bruxelloise doit être analysée tant du point de vue de la matière d'enseignement en général que de celle de l'emploi des langues en particulier.

L'organisation de l'enseignement, l'inspection pédagogique

L'inspection pédagogique des écoles francophones de la périphérie est assurée par les services de la Communauté française. Depuis plusieurs années, la Communauté flamande voudrait cependant exercer elle-même cette tâche [3]. Ce projet figure encore dans la dernière note de politique générale du Ministre flamand de l'Enseignement, M. Vandenbroucke [4].

Les francophones crurent échapper à cette revendication dans le cadre de la négociation sur le dossier de la scission de l'arrondissement de Bruxelles-Hal-Vilvorde. L'une des compensations envisagée au profit des francophones était en effet d'étendre la compétence de la Communauté française aux institutions francophones des communes à facilités [5]. Evidemment, attribuer à la Communauté française une compétence exclusive à l'égard d'institutions situées en territoire flamand requerrait la modification de la Constitution, ce qui n'est pas une mince affaire [6]. Réagissant à l'échec de cette négociation, le Ministre-Président du Gouvernement flamand, M. Leterme, a réaffirmé la volonté de son gouvernement d'exercer l'inspection pédagogique sur les écoles francophones de la périphérie [7].

A lire l'article 127 de la Constitution, l'on pourrait croire que la Communauté flamande dispose déjà de ce pouvoir: elle serait compétente pour organiser l'enseignement dans les écoles francophones de la périphérie, puisqu'elles sont situées en région de langue néerlandaise. Il faut toutefois prendre en compte une vieille disposition, souvent oubliée mais pourtant toujours en vigueur, à savoir l'article 5 de la loi spéciale du 21 juillet 1971 relative à la compétence et au fonctionnement des conseils culturels: «sans préjudice de la compétence territoriale de chaque conseil culturel, sont maintenues les mesures d'exécution pratiques en matière d'enseignement, prises de commun accord entre les Ministres de l'éducation nationale jusqu'au 31 décembre 1970 au profit des habitants des six communes périphériques et des communes de la frontière linguistique, qui n'emploient pas la langue de la région linguistique, ainsi que les situations de fait existant en matière culturelle à la même date dans ces communes. Ces mesures et situations ne peuvent être modifiées que du consentement des deux conseils culturels».

A première vue, cette disposition semble méconnaître l'article 127 de la Constitution en ce qu'elle paraît apporter une exception à la compétence territoriale des communautés. A l'analyse, il n'en est rien. En effet, la compétence territoriale de la Communauté flamande n'est pas restreinte. Elle est simplement modalisée: pour modifier les facilités en matière d'enseignement dans les communes périphérique, elle doit obtenir l'aval de la Communauté française. L'article 5 figure d'ailleurs dans le chapitre III de la loi spéciale, consacré à la coopération entre les communau-

tés. Or, l'article 127 de la Constitution charge justement la loi spéciale d'arrêter les formes de coopération entre les communautés. Ce fondement constitutionnel apparaît explicitement à la lecture des travaux préparatoires de la révision constitutionnelle de 1970. Afin de débattre les débats parlementaires qui s'enlisaient, le Premier Ministre de l'époque, Gaston Eyskens, fit, le 18 février 1970, une communication au Parlement qui esquissait la réforme de l'Etat en consacrant notamment l'autonomie culturelle [8]. Le point 19 de cette communication annonçait la règle consacrée depuis par l'article 5 de la loi spéciale du 21 juillet 1971. Dans son exposé devant la Commission de la Chambre lors de la discussion de l'article 59bis en projet de la Constitution, qui deviendra l'article 127 dans la nouvelle numérotation, le Ministre des relations communautaires, M. Tindemans, précisa que la loi spéciale créant les conseils culturels comprendrait cette disposition [9]. L'article 5 de la loi spéciale du 21 juillet 1971 dispose donc bien d'un encrage constitutionnel. Sa validité n'est d'ailleurs pas contestée. Au contraire, dans les fameux arrêts «Carrefour» de la Cour d'arbitrage, le Gouvernement flamand a obtenu l'annulation du financement d'activités culturelles par la Communauté française en Brabant flamand, en invoquant notamment la méconnaissance de cette disposition [10].

L'article 5 de la loi spéciale du 21 juillet 1971 garantit un certain *standstill* dans les facilités accordées en matière d'enseignement et de culture, puisque la Communauté compétente territorialement ne peut modifier celles-ci que de l'accord de l'autre Communauté [11]. Ses travaux préparatoires précisent qu'en matière d'enseignement, les facilités maintenues visent l'inspection pédagogique, qui est exercée par la Communauté française dans les écoles francophones de la périphérie [12]. Il en résulte que ces écoles appliquent les programmes et, plus généralement, les dispositions pédagogiques des décrets de la Communauté française. Par contre, pour leur financement, elles dépendent de la Communauté flamande.

Dans sa note de politique générale, le Ministre Vandenbroucke annonce que, conformément à l'article 5 de la loi spéciale du 21 juillet 1971, il recherchera une solution en concertation avec la Communauté française. Il menace toutefois d'adopter des mesures unilatérales si rien ne bouge d'ici au 1er janvier 2006. De son côté, la Communauté française n'entend pas voir modifier le régime de facilités [13]. Anticipant un blocage, le Ministre Vandenbroucke relève désormais que l'article 5 de la loi du 21 juillet 1971 établit une exception à l'article 127 de la Constitution et que la Cour d'arbitrage a récemment écarté une loi spéciale qui déroge à la Constitution [14]. Dans l'hypothèse d'une initiative décrétable unilatérale de la Communauté flamande, il faudra voir si la Cour d'arbitrage considérera que l'article 5 de la loi du 21 juillet 1971 viole l'article 127 de la Constitution malgré l'habilitation que celui-ci lui confère et la volonté manifeste du constituant de 1970.

L'emploi des langues, la connaissance du néerlandais par les enseignants

Le Gouvernement flamand exerce la tutelle sur les communes de la périphérie. Il considère que, désormais, les enseignants engagés dans les écoles communales francophones de la périphérie doivent démontrer leur connaissance du néerlandais. Il annule en conséquence les nominations d'enseignants qui n'apportent pas cette preuve. Il va jusqu'à écarter la nomination de professeurs de néerlandais ayant obtenu devant un jury de la Communauté flamande la preuve d'une connaissance approfondie du néerlandais, estimant que seul le Selor peut se prononcer en la matière.

Le Conseil d'Etat vient de consacrer cette analyse [15]. Il estime qu'une école située en Région flamande, fût-elle francophone, ne peut utiliser que le néerlandais dans son fonctionnement interne et, partant, que

les enseignants ne peuvent y être nommés que s'ils apportent la preuve de leur connaissance du néerlandais. Le Conseil d'Etat a toutefois posé une question préjudicielle à la Cour d'arbitrage, lui demandant si de telles exigences n'emportaient pas une méconnaissance de la liberté d'enseignement. Cette question est pendante.

Affirmer qu'une école dispensant un enseignement en français doit fonctionner en néerlandais heurte le sens commun. Imagine-t-on le conseil de classe d'une école francophone se tenir en néerlandais?

Les établissements scolaires sont soumis à la loi du 30 juillet 1963 concernant le régime linguistique dans l'enseignement, qui requiert que les enseignants fournissent la preuve de leur connaissance approfondie de la langue d'enseignement. Ces établissements sont en outre soumis aux lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative, mais uniquement pour «les actes de caractère administratif des autorités scolaires». Dans son avis sur le projet qui allait devenir ces lois coordonnées, le Conseil d'Etat constatait que le texte se fonde «sur une distinction entre les actes qui relèvent de l'exercice du pouvoir judiciaire ou de la mission d'enseignement et qui sont, par là-même, régis par des lois particulières, et les actes qui relèvent de l'activité administrative des autorités judiciaires ou scolaires et qui ne sont pas régis par ces lois» [16]. La Commission permanente de contrôle linguistique a développé le même raisonnement, entendant par acte de l'autorité scolaire, par exemple, la rédaction de dossiers médicaux ou la comptabilité [17]. Les enseignants ne sont donc pas soumis en tant que tels aux lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative. Ils n'auraient pas pu l'être. A l'époque, la Constitution ne permettait de régler l'emploi des langues que pour les actes de l'autorité publique et les affaires judiciaires. Il n'y a donc pas place pour une interprétation extensive de la notion d'actes des autorités scolaires, qui engloberait les relations internes aux établissements scolaires.



Le Conseil d'Etat arrive pourtant à cette conclusion en se fondant sur le principe que les facilités, étant une exception à la règle selon laquelle le néerlandais est la langue officielle de la région, sont de stricte interprétation. Il considère que les établissements scolaires sont non seulement soumis à la loi sur le régime linguistique dans l'enseignement mais qu'ils sont aussi un service local au sens des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative.

Cette interprétation suscite trois objections. Tout d'abord, il était inutile de préciser que ces lois s'appliquent aux actes administratifs des autorités scolaires si les établissements scolaires dans leur ensemble y sont soumis. Il faut donc considérer que l'article 1er de ces lois, qui définit leur champ d'application, est redondant.

Ensuite, ce même article 1er dispose que les lois coordonnées s'appliquent notamment aux services locaux *«dans la mesure où ils ne sont pas régis, au point de vue de l'emploi des langues, par une autre loi»*. Le Conseil d'Etat considère que les écoles communales ne sont pas régies, au point de vue de l'emploi des langues, par une autre loi. Oublie-t-il la loi du 30 juillet 1963 concernant le régime linguistique dans l'enseignement? Non, mais il estime qu'elle ne comporte pas de prescription relative à la langue administrative. Il ajoute donc au texte des lois coordonnées en jugeant qu'une législation linguistique spécifique ne suffit pas, mais qu'il faut encore qu'elle régle spécifiquement l'emploi des langues en matière administrative.

Enfin, le statut linguistique des communes périphériques est réglé par l'article 7 de la loi du 2 août 1963 sur l'emploi des langues en matière administrative, qui n'a pas été intégré dans les lois coordonnées, mais qui faisait à l'origine partie de la même loi. Le § 2 de cet article traite des matières administratives et vise les services locaux. Son § 3, qui traite des matières scolaires, n'utilise pas cette expression. Le législateur n'a donc pas englobé les écoles dans la définition des services locaux.

Il appartiendra ici encore à la Cour d'arbitrage de déterminer si les lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative s'appliquent bien aux écoles de la périphérie, en sus de la loi concernant le régime linguistique dans l'enseignement et si, ce faisant, les contraintes d'emploi des langues pèsent trop lourdement sur la liberté d'enseignement. En outre, l'article 93 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat permet au requérant de demander que, lorsqu'un acte est entrepris au motif qu'il contient une discrimination ou méconnaît la liberté d'enseignement, ce soit l'assemblée générale du Conseil d'Etat et non une chambre unilingue qui statue. Son intervention permettrait en tout cas de rendre la solution retenue plus facilement acceptable par tous les justiciables.

Pour conclure

Si les facilités linguistiques sont une épine enfoncée dans le pied de la Flandre en marche vers une totale homogénéité linguistique de son territoire, les écoles francophones en constituent manifestement la pointe.

Dans sa note de politique générale, le Ministre Vandembroucke considère que les écoles francophones sont un défi au caractère flamand de la périphérie. Il n'est dès lors guère surprenant qu'il veuille en contenir le rayonnement, sinon les éradiquer. En s'appropriant l'inspection pédagogique, il maîtriserait du même coup les programmes et pourrait entreprendre une certaine «flamandisation» de l'enseignement qui y est dispensé. En ne permettant de nommer que des enseignants qui maîtrisent la langue néerlandaise, le Gouvernement flamand asphyxie dans les faits ces écoles en les contraignant à fonctionner avec un personnel au statut très précaire.

L'hallali vient-il de retentir ou bien les écoles francophones, à l'instar d'un village gaulois, parviendront-elles à résister encore et toujours à l'homogénéisateur, au risque de passer pour des provocatrices? ■

* Chargé d'enseignement à St. Louis

1. Voy. en ce sens, notamment, C.A., n° 30/2000, 21 mars 2000; Y. Houyet, «La législation linguistique régissant la matière de l'enseignement dans le contexte constitutionnel fédéral de l'Etat belge», Rev. b. dr. const., 2002, p. 379.
2. C.A., n° 44/2005, 23 févr. 2005, considérants B.11.1. à B.13.3.
3. Voy. l'interpellation n° 76 du 10 janvier 2002 de M. Van Nieuwenhuysen à la Ministre de l'Enseignement, Mme Vanderpoorten sur l'inspection pédagogique des les écoles francophones à facilités (Handelingen, 2001-2002, n° C74, pp. 3-6). Cette interpellation a débouché sur une motion adoptée par le Vlaams Parlement, demandant notamment la révision des protocoles conclus entre les deux communautés relativement à ces facilités (Doc. Vl. R., 2001-2002, n° 981/1).
4. F. Vandembroucke, Beleidsnota 2004-2009, Onderwijs en vorming, pp. 96-97 (<http://www.ond.vlaanderen.be>).
5. B. Vaes, «Les pistes qui étaient sur la table», Le Soir,

- 11 mai 2005, p. 3.
6. H. Dumont, «2007 reste l'échéance», interview par P. Sac, La Libre Belgique, 12 mai 2005.
7. Déclaration gouvernementale du 18 mai 2005 (<http://docs.vlaanderen.be>).
8. Voy. P. de Stexhe, La révision de la Constitution belge 1968-1971, Bruxelles, Larcier, 1972, p. 25. La communication est reproduite en annexe X, pp. 461-468.
9. Doc. parl., Ch. repr., Sess. extr., 1968, n° 31/1°, Pasin., 1970, p. 2215. Lors des travaux préparatoires de la loi spéciale du 21 juillet 1971, le Ministre Tindemans justifia la constitutionnalité de son article 5 en se référant à la communication du Premier Ministre du 18 février 1970 (Rapport de la Commission de la Chambre, Doc. parl., Ch. repr., 1970-1971, n° 1053/4, pp. 4-5).
10. C.A., n° 54/96, 3 octobre 1996, considérants A.2.3. et B.11.; arrêt n° 22/98, 10 mars 1998, considérants A.11.3. et B.11.2. La Cour n'a pas fait droit à ce moyen, ayant déjà annulé les décrets budgétaires sur la base de l'article 127 de la Constitution.
11. J. Clement, «L'emploi des langues en matière administrative, les facilités et la résolution Nabholz du Conseil de l'Europe. Pas de langue, pas de liberté?», A.P.T., 2003, p. 197.
12. Rapport de la Commission du Sénat, Doc. parl., Sén., 1970-1971, n° 497, p. 8.
13. Voy. notamment la réponse de la Ministre-Présidente, Mme Arena, à l'interpellation de Mme Persoons relative à «l'enseignement francophone en périphérie bruxelloise» (C.R.I., 2004-2005, n° 33, pp. 11-17).
14. Handelingen, Vl. Parlement, 2004-2005, n° C175, p. 4. Le Ministre fait référence à l'arrêt 44/2005 précité.
15. Voy. notamment C.E., n° 140.803, 17 févr. 2005, commune de Wezembeek-Oppem c. Région flamande.
16. Avis du 7 février 1962, Doc. parl., Ch. repr., 1961-1962, n° 331/1. Dans le même sens le rapport de la Commission de la Chambre: «les actes administratifs accomplis par les autorités scolaires sont déterminés par opposition à l'enseignement proprement dit. Le régime linguistique de ce dernier fait l'objet d'un autre projet de loi; les actes administratifs tombent sous l'application du projet actuel» (Doc. parl., Ch. repr., 1961-1962, n° 331/27, Pasin., 1963, p. 956).
17. Voy. R. Renard, Talen in bestuurszaken, in de bedrijven en in de sociale betrekkingen, Gent, Story-scientia, 1983, p. 49.

delgrange@fusl.ac.be

L'esclavage domestique devant la Cour européenne des droits de l'Homme

une interdiction absolue pallie la protection floue de la dignité humaine

Pierre-François Docquir* – Cet été 2005, la France a été condamnée pour esclavage domestique par la haute juridiction des droits de l'Homme [1]. Dans son arrêt, la Cour européenne des droits de l'Homme impose aux Etats de sanctionner pénalement les atteintes commises en ce domaine par des particuliers.

Âgée de 15 ans lors de son arrivée en France en janvier 1994, une ressortissante togolaise a vécu, pendant plusieurs années, ce qu'on qualifie aujourd'hui d'esclavage domestique, travaillant sept jours sur sept environ 15 heures par jour, sans salaire et sans autre logement personnel qu'un matelas posé sur le sol de la chambre de l'enfant dont elle devait s'occuper. Les données de la cause ont un caractère tristement habituel: son passeport lui ayant été confisqué par la famille à qui son père l'avait confiée, aveuglée par la promesse d'une régularisation de sa situation de séjour,

elle n'osait désobéir.

Les juridictions pénales françaises estimèrent que rien dans la situation de la jeune fille ne rencontraient le critère d'atteinte à la dignité humaine requis par les dispositions en vigueur à l'époque des poursuites. Acquittés en 2000 des poursuites pénales exercées contre eux, les époux qui avaient abusé de la vulnérabilité de leur victime ont été condamnés, sur la base de la législation sociale, à lui verser des arriérés de salaire et, au civil, à réparer le dommage moral qu'elle avait subi.

Interdiction absolue de l'esclavage et du travail forcé

On sait que l'article 4 de la Convention européenne des droits de l'Homme (C.E.D.H.) interdit l'esclavage et la servitude ainsi que le travail forcé. L'interdiction n'admet pas de dérogation. Rejoignant l'évidence, les juges européens affirment que l'intéressée a *«au minimum été soumise à un travail forcé»*. Mais ils vont plus loin: s'ils considèrent que le terme d'esclavage ne peut être appliqué à la situation, car il supposerait l'exercice d'un véritable titre juridique de propriété sur la victime, ils constatent que la notion très proche de servitude – définie

Une situation conforme à la dignité humaine, selon les juges nationaux

Suite en page 6



Vialegis
LEGAL STAFFING SOLUTIONS

Legal Counsel – Energy sector – ref. 1909-150/05

Reporting to the Managing Director and as a member of the legal team of three lawyers, your focus will lie with both government relations & regulatory affairs for the Brussels' and Walloon regions and general commercial and corporate work to support sales & marketing and operations.

The function requires at least 7 years of experience as in-house counsel, fluency in Dutch and French and a working knowledge of English. The function is based in Antwerp.

Legal Counsel – eBay Belgium – ref. 1909-149/05

As a member of the management team, you will be responsible for all corporate, commercial and regulatory legal affairs in Belgium and Luxembourg, relating to eBay and PayPal, the payment solution provider of eBay. You report to the Country Manager and the Deputy of the Vice President, Legal Europe.

The function requires an experience of 3 to 6 years as in-house counsel or in private practice and fluency in English, Dutch and French. The function is based in Brussels.

Corporate Paralegal – European HQ of US multinational – ref. 1909-153/05

You will support the legal team of 4 lawyers and take charge of all matters relating to corporate housekeeping and contract management, in collaboration with the legal counsel who assumes responsibility for the file.

The function requires a proven experience (preferably at least 3 years) as a (corporate) paralegal with a major law firm or an internationally oriented company and fluency in English, Dutch and French. The function is based in Brussels.

Legal Counsel – Decathlon Benelux – ref. 1909-130/05

You take charge of all legal matters related to the expansion of the company's activity in the Benelux. Other responsibilities include general commercial work (contracts and negotiation support) and corporate and real estate (legal aspects of site management, renewals, lease, ...).

The function requires an experience of 5 to 7 years in the fields of real estate and the distribution sector and fluency in Dutch and French. The function is based in Antwerp.

React with CV and motivation letter (clearly mention the reference number) to career@vialegis.be or VIALEGIS S.A., attn. Ester Palmaers
Lambroekstraat 5A, B-1831 Diegem, Belgium | +32 (0)2 719 00 96.
A more detailed function description can be found on www.vialegis.be

VIALEGIS ■ MC SQUARE BUILDING ■ LAMBROEKSTRAAT 5A ■ B-1831 DIEGEM
TEL +32 (0)2 719 00 96 ■ FAX +32 (0)2 719 00 98
INFO@VIALEGIS.BE

WWW.VIALEGIS.BE Agrément Recrutement | Recruitment Licence VG.896/B, B-AB04.026, W.RS.162



éditions kluwer