

| |
|-----------------------------------|
| Numéro du rôle : 4900 |
| Arrêt n° 60/2011 du 5 mai 2011 |

A R R E T

En cause : le recours en annulation du décret de la Communauté flamande du 23 octobre 2009 portant interprétation des articles 44, 44bis et 62, § 1er, 7°, 9° et 10°, du décret du 25 février 1997 relatif à l'enseignement fondamental, introduit par le président du Parlement de la Communauté française.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents R. Henneuse et M. Bossuyt, et des juges E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels, T. Merckx-Van Goey et F. Daoût, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président R. Henneuse,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 16 mars 2010 et parvenue au greffe le 18 mars 2010, un recours en annulation du décret de la Communauté flamande du 23 octobre 2009 portant interprétation des articles 44, 44*bis* et 62, § 1er, 7°, 9° et 10°, du décret du 25 février 1997 relatif à l'enseignement fondamental (publié au *Moniteur belge* du 24 novembre 2009) a été introduit par le président du Parlement de la Communauté française.

Le Gouvernement flamand a introduit un mémoire, la partie requérante a introduit un mémoire en réponse et le Gouvernement flamand a également introduit un mémoire en réplique.

A l'audience publique du 16 mars 2011 :

- ont comparu :

. Me F. Tulkens, avocat au barreau de Bruxelles, pour la partie requérante;

. Me B. Martel *loco* Me P. Van Orshoven, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement flamand;

- les juges-rapporteurs J.-P. Snappe et L. Lavrysen ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

Sur le premier moyen (pris de la violation de l'article 5 de la loi du 21 juillet 1971 relative à la compétence et au fonctionnement des conseils culturels pour la Communauté culturelle française et pour la Communauté culturelle néerlandaise, de l'article 93 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, de l'article 143 de la Constitution, de la « loyauté fédérale » et du « principe de proportionnalité ») et sur le second moyen (pris de la violation de l'article 127 de la Constitution, de l'article 5, alinéa 1er, seconde phrase, de la loi du 21 juillet 1971, ainsi que de la violation des articles 16bis et 93 de la loi spéciale du 8 août 1980)

A.1.1. Par son premier moyen, le Parlement de la Communauté française allègue que le décret de la Communauté flamande du 23 octobre 2009 « portant interprétation des articles 44, 44*bis* et 62, § 1er, 7°, 9° et 10°, du décret du 25 février 1997 relatif à l'enseignement fondamental » a été adopté sans son accord et au mépris de certaines formalités.

Il précise, dans son mémoire en réponse, que ce moyen ne concerne que des griefs d'ordre procédural et insiste sur le fait qu'il se distingue, pour cette raison, du second moyen.

A.1.2. Le Gouvernement flamand répond qu'en substance, tant le premier que le deuxième moyen dénoncent une prétendue atteinte portée aux « garanties existantes » visées par l'article 16*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980, en particulier les « mesures d'exécution pratiques » visées par l'article 5 de la loi du 21 juillet 1971.

A.2.1. Dans la première branche du premier moyen, le Parlement de la Communauté française affirme, d'abord, que le décret du 23 octobre 2009 a été adopté en violation de l'article 5, alinéa 2, de la loi du 21 juillet 1971.

Il soutient que la proposition de décret à l'origine du décret attaqué aurait dû être soumise aux commissions réunies de coopération créées par l'article 4, § 2, de cette loi, en ce qu'elle portait sur l'inspection pédagogique des établissements scolaires francophones situés dans les « communes de la frontière linguistique » de la région de langue néerlandaise - au sens de l'article 3 de la loi du 30 juillet 1963 concernant le régime linguistique dans l'enseignement -, ainsi que dans les six « communes périphériques » - au sens de l'article 7 des lois coordonnées le 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administratives.

A.2.2. Dans une seconde branche, le Parlement de la Communauté française allègue que le décret du 23 octobre 2009 a été adopté en violation de l'article 5, alinéa 1er, deuxième phrase, de la loi du 21 juillet 1971.

Il soutient que, même s'il est présenté comme une interprétation authentique de certaines dispositions du décret du 25 février 1997 « relatif à l'enseignement fondamental » portant sur l'inspection pédagogique des établissements scolaires sis en Communauté flamande, le décret attaqué modifie *de jure et de facto* les « mesures d'exécution pratiques en matière d'enseignement » relatives à l'inspection pédagogique des établissements scolaires francophones situés dans les « communes de la frontière linguistique » de la région de langue néerlandaise, ainsi que dans les six « communes périphériques », sans que le Parlement de la Communauté française ait au préalable donné son assentiment.

Le Parlement de la Communauté française observe que le Gouvernement flamand a, par le passé, demandé à la Cour l'annulation de telles « modifications unilatérales », dans les affaires qui ont conduit au prononcé des arrêts n^{os} 54/96 et 22/98.

A.2.3. Dans une troisième branche, citant les arrêts n^{os} 119/2004 et 202/2009, le Parlement de la Communauté française observe, enfin, que la Cour est compétente pour vérifier la conformité du décret du 23 octobre 2009 au regard de l'article 143 de la Constitution, de l'exigence de « loyauté fédérale » et du « principe de proportionnalité ».

Le requérant expose qu'en prévoyant que les dispositions du décret du 25 février 1997 portant sur les « objectifs de développements » et sur les « objectifs finaux » de l'enseignement fondamental, ainsi que sur certaines conditions d'agrément, s'appliquent aux écoles francophones et à leurs sections établies dans l'une des communes précitées de la région de langue néerlandaise et qu'en obligeant ces établissements à permettre le contrôle de l'inspection de l'enseignement organisé par la Communauté flamande en vertu du décret du 17 juillet 1991 relatif à l'inspection, au Service d'Etudes et aux services d'encadrement pédagogique, l'article 2 du décret du 23 octobre 2009 rend impossible ou exagérément difficile l'exercice par la Communauté française de l'inspection pédagogique de ces établissements qui lui revient en vertu de l'article 5 de la loi du 21 juillet 1971, lu à la lumière d'un arrêté ministériel du 19 novembre 1970. Il ajoute que les établissements scolaires concernés ne peuvent simultanément appliquer les normes pédagogiques décrétales des deux Communautés.

Le Parlement de la Communauté française estime, par conséquent, que la disposition attaquée aura pour effet inévitable de contraindre ces établissements à mettre en œuvre, à court ou à moyen terme, les objectifs de développement et les objectifs finaux déterminés par la Communauté flamande, afin d'éviter un retrait total ou partiel de leur subventionnement en application de l'article 62 du décret du 25 février 1997 et, partant, d'éviter de faire perdre tout objet à la compétence de la Communauté française relative à l'inspection pédagogique de ces établissements qui auront décidé de respecter les normes flamandes en la matière.

A.3.1. Dans la première branche de son second moyen (prise de la violation de l'article 127 de la Constitution, de l'article 5, alinéa 1er, de la loi du 21 juillet 1971, ainsi que de l'article 93 de la loi spéciale du 8 août 1980), le Parlement de la Communauté française soutient que le décret de la Communauté flamande du 23 octobre 2009 modifie les « mesures d'exécution pratiques en matière d'enseignement » visées par l'article 5, alinéa 1er, de la loi du 21 juillet 1971 qui concernent l'inspection pédagogique alors que cette dernière disposition législative garantit le maintien intégral de ces mesures. Il en déduit que le décret attaqué viole l'article 127 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 5, alinéa 1er, de la loi du 21 juillet 1971 et avec l'article 93 de la loi spéciale du 8 août 1980.

Le Parlement conteste la thèse du législateur décréteur flamand selon laquelle l'article 5 de la loi du 21 juillet 1971 serait incompatible avec l'article 127 de la Constitution. Evoquant les arrêts n^{os} 54/96 et 22/98, il observe que le président du Conseil flamand et le Gouvernement flamand ont déjà fondé des recours en annulation dirigés contre des décrets de la Communauté française sur cette disposition législative. Il précise, d'abord, que la Cour ne s'est jamais prononcée sur cette question de constitutionnalité. Il ajoute que cette disposition législative a été adoptée en exécution de l'actuel article 127, § 1er, alinéa 2, de la Constitution et que cette dernière disposition constitutionnelle a la même valeur juridique que l'article 127, § 1er, alinéa 1er, 2^o et 3^o, de la Constitution. Citant un avis de la section de législation du Conseil d'Etat du 10 juillet 1980 à propos du texte qui allait devenir l'article 92 de la loi spéciale du 8 août 1980, le Parlement de la Communauté française relève que le texte de l'article 5 de la loi du 21 juillet 1971, ses travaux préparatoires et son contexte d'adoption indiquent que le maintien et la sauvegarde de la compétence de la Communauté française pour l'inspection pédagogique des écoles situées dans les communes précitées de la région de langue néerlandaise ne portent pas atteinte à la compétence de principe de la Communauté flamande sur le territoire de la région de langue néerlandaise. Il estime aussi que cette disposition législative est indissociable des dispositions constitutionnelles précitées, ce que l'extension des compétences communautaires en matière d'enseignement découlant de la révision de la Constitution du 15 juillet 1988 n'a pas changé. Le Parlement de la Communauté française expose, enfin, qu'il n'y a pas lieu de faire une différence entre le « cadre de la coopération » entre communautés - qui ressortirait à la compétence du législateur spécial - et le contenu ou le résultat de cette coopération qui excéderaient la compétence de celui-ci. Il remarque, à cet égard, d'une part, que l'article 5 de la loi du 21 juillet 1971 ne détermine pas le résultat de la coopération entre communautés et, d'autre part, que les « mesures d'exécution pratiques » visées par cette disposition ne constituent pas seulement le prolongement de quelques pratiques administratives internes sans valeur légale adoptées par deux membres d'une autorité administrative encore unitaire.

A.3.2. Dans une seconde branche (prise de la violation de l'article 127 de la Constitution et de la violation de l'article 16bis de la loi spéciale du 8 août 1980, lu en combinaison avec l'article 5, alinéa 1er, de la loi du 21 juillet 1971 et avec l'article 93 de la loi spéciale du 8 août 1980), le Parlement de la Communauté française soutient qu'en modifiant les « mesures d'exécution pratiques en matière d'enseignement » qui concernent l'inspection pédagogique, visées par l'article 5, alinéa 1er, de la loi du 21 juillet 1971, le décret du 23 octobre 2009 porte préjudice aux garanties existant au 1er janvier 2002 dont bénéficient les francophones dans les communes précitées.

Le Parlement de la Communauté française commence par justifier l'application de l'article 16bis de la loi spéciale du 8 août 1980 aux décrets communautaires adoptés en matière d'enseignement. Il fait, à cet égard, référence au mot « décrets » utilisé dans le texte de cette disposition législative, au titre de la loi spéciale du 13 juillet 2001 « portant transfert de diverses compétences aux régions et communautés » qui a inséré cet article 16bis dans la loi du 8 août 1980, à la place de cette disposition dans cette dernière loi, aux arrêts n^{os} 35/2003 et 101/2008 et à la jurisprudence de la Cour relative à l'interprétation de l'article 6, § 1er, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980, selon laquelle cette dernière disposition constitue aussi une restriction de compétence que doivent respecter les communautés.

Le Parlement de la Communauté française déduit des travaux préparatoires de l'article 16bis de la loi spéciale du 8 août 1980 que le mot « garanties » qu'utilise cet article doit s'interpréter largement, puisqu'il vise l'ensemble des droits reconnus dans les communes visées, parmi lesquels les droits linguistiques en matière d'enseignement inscrits dans la loi du 30 juillet 1963 « concernant le régime linguistique dans l'enseignement » et dans la loi du 2 août 1963 « sur l'emploi des langues en matière administrative », ainsi que les mesures visées par l'article 5 de la loi du 21 juillet 1971. Il soutient que l'article 16bis de la loi spéciale du 8 août 1980 permet aussi la protection des droits découlant du protocole d'accord signé le 1er juin 1970 par les deux ministres de l'Education nationale du Gouvernement national - le néerlandophone et le francophone -, de l'arrêté ministériel

du 19 novembre 1970 relatif à l'inspection scolaire du régime linguistique français, signé par les mêmes ministres, ainsi que du protocole du 24 mai 1973 relatif à la gestion des écoles francophones de la région de langue néerlandaise et d'un arrêté ministériel du 22 août 1977, signés aussi par les deux ministres de l'Education nationale du Gouvernement national.

A.4.1. A propos des deux premiers moyens, le Gouvernement flamand rétorque, en premier lieu, que la Cour doit limiter son examen aux dispositions du décret de la Communauté flamande du 23 octobre 2009 qui pourraient porter atteinte aux « mesures d'exécution pratiques » ou aux garanties respectivement visées par l'article 5 de la loi du 21 juillet 1971 et par l'article 16*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980.

Observant que les mesures et garanties auxquelles se réfère le présent recours en annulation ne concernent que l'inspection pédagogique dans les écoles francophones sises dans les communes précitées de la région de langue néerlandaise, le Gouvernement flamand estime qu'au regard de ces dernières dispositions législatives, le décret du 23 octobre 2009 ne peut être contesté que dans la mesure où il fait référence à l'article 62, § 1er, 7°, du décret du 25 février 1997. Il souligne que toutes les autres dispositions de ce décret auxquelles renvoie le décret attaqué n'ont rien à voir avec l'inspection pédagogique et ne constituent pas des « mesures d'exécution pratiques ».

A.4.2. Le Parlement de la Communauté française réplique que la position du Gouvernement flamand est excessivement formaliste et que la constitutionnalité du décret du 23 octobre 2009 peut être contestée au-delà de la référence qu'il fait à l'article 62, § 1er, 7°, du décret du 25 février 1997.

Il estime que la compétence de la Communauté française pour assurer l'inspection pédagogique dans les écoles des communes précitées n'aurait aucun sens si elle visait à assurer le respect de règles adoptées par la Communauté flamande. Il soutient que les accords passés entre les ministres de l'Education nationale jusqu'au 31 décembre 1970 visaient à permettre à ces écoles de suivre les règles pédagogiques adoptées par la Communauté française, afin de donner aux enfants concernés la possibilité de suivre un enseignement plus conforme à leur identité culturelle et de leur assurer une transition optimale vers l'enseignement secondaire de langue française.

Le Parlement de la Communauté française observe encore qu'en prévoyant, pour les écoles des communes précitées, l'obligation de tenir compte des objectifs fixés par le Parlement flamand et d'utiliser un programme d'études approuvé par le Gouvernement flamand, le décret attaqué reconnaît le lien indissociable entre les programmes scolaires et l'inspection pédagogique relative à ceux-ci.

Le requérant estime, à titre subsidiaire, que l'inspection pédagogique par la Communauté française au regard de programmes définis par celle-ci, et dans le respect de la législation fédérale sur l'emploi des langues, constitue une « garantie » au sens de l'article 16*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980.

A.5.1. Le Gouvernement flamand expose, en deuxième lieu, que, faute d'avoir été publiés, les protocoles et arrêtés ministériels précités que le requérant qualifie de « mesures d'exécution pratiques » au sens de l'article 5 de la loi du 21 juillet 1971 ou de « garanties » au sens de l'article 16*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980 ne sont pas obligatoires, n'existent pas et ne peuvent donc servir de fondement à une limitation de la compétence de la Communauté flamande.

Il précise que ces deux dernières dispositions législatives doivent être interprétées conformément au principe de l'exigence de publication exprimé par l'article 190 de la Constitution, dont le caractère fondamental, l'importance et la portée générale sont soulignés par les arrêts n^{os} 106/2004 et 54/2005, ainsi que par la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes, de la Cour de cassation et du Conseil d'Etat. Le Gouvernement flamand souligne qu'il ignore le contenu précis du protocole signé le 1er juin 1970 et observe que le Parlement de la Communauté française ne produit pas ce document, dont le contenu n'est donc pas opposable à d'autres personnes que celles qui l'ont signé.

A.5.2. Le Parlement de la Communauté française rétorque que plusieurs documents du Parlement flamand indiquent que le Gouvernement flamand connaît le contenu du protocole du 1er juin 1970 qui a été ensuite formalisé par l'arrêté ministériel du 19 novembre 1970 que produit le requérant.

Il remarque, ensuite, que le défaut de publication d'un acte ne l'empêche pas d'avoir force exécutoire et de lier ses signataires, *a fortiori* s'il s'agit d'autorités publiques. Il observe aussi que l'article 5 de la loi du 21 juillet 1971 ne contient aucune exigence quant à la forme juridique des « mesures d'exécution pratiques ». Il expose, en outre, que ni l'article 190 de la Constitution, ni l'article 56 des lois coordonnées le 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative n'imposent la publication des protocoles et arrêtés ministériels invoqués par le requérant. Il note enfin que la bonne foi contraint la Communauté flamande, qui doit assumer les engagements pris par le ministre néerlandophone de l'Éducation nationale avant la communautarisation de l'enseignement, à respecter les protocoles et arrêtés signés par celui-ci.

A titre surabondant, le Parlement de la Communauté française rappelle l'incompétence de la Cour pour connaître de la compatibilité de ces normes avec l'article 190 de la Constitution.

A.6.1. En troisième lieu, le Gouvernement flamand soutient que, même si les documents desquels le requérant déduit des « mesures d'exécution pratiques » ou des « garanties » sont considérés comme opposables aux personnes qui ne les ont pas signés, ces mesures ou garanties ont été implicitement abrogées par la révision constitutionnelle du 15 juillet 1988, qui a retiré à l'autorité nationale toute compétence pour le contrôle du respect de la législation relative à l'enseignement fondamental et qui aurait, par conséquent, fait perdre tout objet aux accords passés au sein du Gouvernement national. Il ajoute que le protocole du 1er juin 1970 est inconciliable avec la communautarisation de l'enseignement et que les accords pratiques qu'il contient pourraient faire l'objet d'un accord de coopération au sens de l'article 92*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980. Il affirme aussi que l'article 93 de cette loi a également été implicitement abrogé par la modification en 1988 de l'actuel article 127, § 1er, de la Constitution.

Le Gouvernement soutient, en outre, que l'abrogation implicite du protocole du 1er juin 1970 résulte aussi de son inapplicabilité. Il observe que, en tant qu'exception à d'autres règles, son contenu doit être interprété de manière restrictive, de sorte que, en vertu de ce document, le service d'inspection de la Communauté française devrait s'assurer du respect, par les écoles francophones des communes précitées, de la législation flamande sur l'enseignement. Le Gouvernement souligne que, sauf à porter atteinte à la règle constitutionnelle de l'exclusivité des compétences, l'article 5 de la loi du 21 juillet 1971 et l'article 16*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980 ne pourraient autoriser le service d'inspection de la Communauté française à appliquer dans ces écoles la législation de la Communauté française. Le Gouvernement remarque que l'impossibilité d'appliquer simultanément à ces écoles la législation des deux communautés sur la planification de l'apprentissage et les objectifs de l'enseignement ne démontre pas que le décret du 23 octobre 2009 porte atteinte au principe de proportionnalité ou à la loyauté fédérale, puisque seule la Communauté flamande est compétente pour régler l'enseignement dans la région de langue néerlandaise. Il estime, par contre, que l'intervention de l'inspection de la Communauté française rendrait impossible ou exagérément difficile l'exercice par la Communauté flamande de sa compétence en la matière. Il considère qu'une inspection réciproque n'était concevable que lorsque la législation applicable était la même dans les deux régions linguistiques.

Le Gouvernement flamand prétend, enfin, que la réserve relative à la compétence territoriale des communautés inscrite à l'article 5 de la loi du 21 juillet 1971 signifie que la référence aux « mesures d'exécution pratiques » ne peut porter atteinte à la compétence des communautés qui a été étendue par la révision constitutionnelle du 15 juillet 1988 à l'inspection visée par le protocole du 1er juin 1970 et par les autres documents non publiés invoqués par le Parlement de la Communauté française.

A.6.2. Le Parlement de la Communauté française conteste la thèse de l'abrogation implicite, soutenue par le Gouvernement flamand.

Il souligne, à cet égard, que l'article 5 de la loi du 21 juillet 1971, qui renvoie au protocole du 1er juin 1970 et à l'arrêté ministériel du 19 novembre 1970, a été adopté en exécution de l'actuel article 127, § 1er, alinéa 2, de la Constitution, contenant une règle insérée dans la Constitution par la révision du 24 décembre 1970.

A.7.1. En quatrième lieu, le Gouvernement flamand expose, à titre subsidiaire, que, si les « mesures d'exécution pratiques » ou les « garanties » auxquelles renvoie le Parlement de la Communauté française sont

considérées comme opposables et non implicitement abrogées par la révision constitutionnelle du 15 juillet 1988, l'article 5 de la loi du 21 juillet 1971 ne peut être appliqué en raison de son inconstitutionnalité.

Renvoyant à une dizaine d'arrêts de la Cour, il rappelle que c'est l'article 127 de la Constitution qui reconnaît le caractère exclusif des compétences territoriales des communautés et que même une loi spéciale ne pourrait déroger à cette règle. Evoquant les arrêts n^{os} 44/2005 et 154/2005, il ajoute que la Cour doit écarter l'application de toute disposition d'une loi spéciale qui porterait atteinte à la compétence de la Communauté flamande en matière d'enseignement reconnue par cette disposition constitutionnelle.

Le Gouvernement flamand considère que la circonstance qu'il a, par le passé, allégué devant la Cour une violation de l'article 5 de la loi du 21 juillet 1971 par des décrets de la Communauté française ne l'empêche pas de démontrer l'inconstitutionnalité de cette disposition dans la présente affaire. Il renvoie, à cet égard, à certaines particularités des affaires qui ont donné lieu aux arrêts n^{os} 54/96 et 22/98.

A.7.2. Le Parlement de la Communauté française rétorque que les normes dont il dénonce la violation ne constituent pas une dérogation au principe de territorialité ou une réserve de compétence.

Il souligne que l'article 5 de la loi du 21 juillet 1971 et les « mesures d'exécution pratiques » auxquelles il fait référence ont été confirmés par l'article 16*bis* de la loi du 8 août 1980 et disposent d'un fondement constitutionnel aussi solide que le décret du 23 octobre 2009. Ils constitueraient aussi l'exécution d'une convention non remise en cause pendant près de quarante ans.

Le Parlement de la Communauté française ajoute que le raisonnement du Gouvernement flamand reviendrait à supprimer ou réduire en grande partie la portée de l'article 5 de la loi du 21 juillet 1971 et des articles 16*bis* et 93 de la loi spéciale du 8 août 1980.

A.8.1. En cinquième lieu, le Gouvernement flamand soutient que les « mesures d'exécution pratiques » auxquelles renvoie le Parlement de la Communauté française ne sont pas des « garanties » au sens de l'article 16*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980.

Il déduit des travaux préparatoires de cette disposition, de ceux de l'article 5*bis* de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises et de la place de cette dernière disposition dans ladite loi que l'article 16*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980 a été adopté dans le contexte de la régionalisation des institutions locales décentralisées, et n'a donc rien à voir avec la communautarisation de l'enseignement réalisée antérieurement. Il estime aussi que la Cour a déjà, à plusieurs reprises, confirmé l'inapplicabilité de cette dernière disposition aux matières autres que régionales. Il fait, à cet égard, référence aux arrêts n^{os} 35/2004, 17/2007, 104/2007 et 101/2008.

Le Gouvernement déclare aussi qu'une autre interprétation de l'article 16*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980 serait inconstitutionnelle puisqu'elle aboutirait à appliquer le protocole du 1er juin 1970 et l'arrêté ministériel du 19 novembre 1970 qui sont manifestement inconstitutionnels, parce que non publiés conformément à l'article 190, et incompatibles avec l'exclusivité des compétences territoriales des communautés. Il ajoute que les autres documents non publiés auxquels se réfère le Parlement de la Communauté française ne pourraient être lus en combinaison ni avec l'article 5 de la loi du 21 juillet 1971, ni avec l'article 16*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980, parce qu'ils concernent des actes adoptés postérieurement au 31 décembre 1970.

A.8.2. Le Parlement de la Communauté française rétorque que l'article 16*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980 ne fait pas de distinction entre les décrets communautaires et les décrets régionaux et que certaines déclarations formulées lors des travaux préparatoires d'une disposition législative ne peuvent prévaloir sur le texte clair de celle-ci.

A.9.1. Dans son mémoire en réplique, le Gouvernement flamand formule quelques remarques à propos de l'arrêt n^o 95/2010 du 29 juillet 2010.

A.9.2. Commentant le B.33 de cet arrêt, il précise, d'abord, ne pas soutenir que l'article 5 de la loi du 21 juillet 1971 aurait été implicitement abrogé par la révision constitutionnelle du 15 juillet 1988. Il estime que ce n'est que le protocole du 1er juin 1970 que cette révision constitutionnelle aurait implicitement abrogé.

En outre, selon le Gouvernement flamand, l'extrait des travaux préparatoires de cette révision constitutionnelle auquel fait référence la Cour ne serait pas pertinent, parce qu'il n'évoque ni l'inspection pédagogique des écoles situées dans les communes périphériques, ni ledit protocole. Il ajoute que l'inspection n'est de toute façon pas exercée par les ministres comme le laisse penser le renvoi à ce passage. Citant l'arrêt n° 50/2008 du 13 mars 2008, le Gouvernement flamand souligne aussi que, même si ce passage doit être compris comme indiquant que l'inspection pédagogique des écoles francophones de la région de langue néerlandaise a été transférée de l'autorité nationale vers les communautés, des déclarations faites lors des travaux préparatoires ne peuvent prévaloir sur le texte clair de la loi.

Il considère, ensuite, que ce passage des travaux préparatoires auquel se réfère la Cour n'est correct que si l'inspection pédagogique peut être détachée de la réglementation à respecter qu'elle concerne. Il remarque cependant que l'arrêt n° 95/2010 reconnaît à deux reprises le caractère indissociable de ces deux choses. Il observe, à cet égard, que l'arrêt suspend totalement ou partiellement des aspects de l'article 2 du décret du 23 octobre 2009 qui n'ont rien à voir avec l'inspection pédagogique (objectifs de développement, objectifs finaux, programme d'études), alors que la Cour a expressément limité son examen de la demande de suspension au moyen pris de la violation de l'article 16*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980 et donc à la compatibilité de ce décret avec le protocole du 1er juin 1970 qui ne concerne que l'inspection pédagogique. Le Gouvernement flamand déduit aussi des B.38.5 et B.42.2 de l'arrêt n° 95/2010 que la Cour estime que la compétence de la Communauté française pour assurer l'inspection pédagogique dans les écoles des communes périphériques a pour effet que ce sont les normes de cette Communauté qui doivent y être appliquées.

Le Gouvernement flamand soutient que cette reconnaissance de la compétence extraterritoriale de la Communauté française relative aux objectifs et aux programmes d'études de l'enseignement concerné porte atteinte au caractère exclusif des compétences réparties entre les communautés, pourtant confirmé dans d'autres passages de l'arrêt n° 95/2010.

De ce qui précède, le Gouvernement flamand estime que l'extension, en 1988, des compétences communautaires à la réglementation des objectifs de l'enseignement a nécessairement et simultanément provoqué un transfert de compétences relatif à l'inspection liée à ces objectifs au profit de la Communauté flamande dans les communes périphériques et, partant, une abrogation implicite du protocole du 1er juin 1970.

A.9.3. Le Gouvernement flamand déduit du B.38.5 et du B.42.2 de l'arrêt n° 95/2010 que la Communauté flamande est obligée d'appliquer et d'admettre la validité, dans les écoles flamandes, de tous les objectifs de développement, de tous les objectifs finaux et de tous les programmes d'études non seulement de la Communauté française mais aussi de toutes les autorités étrangères délivrant des certificats d'études et des diplômes dont la Communauté flamande a reconnu l'équivalence. Il précise que la Communauté flamande serait tenue d'octroyer une dérogation à toute école sise sur le territoire flamand assurant un enseignement fondé sur les règles adoptées par la fondation du Baccalauréat International ou par les autorités de la République du Suriname ou du Royaume des Pays-Bas.

Le Gouvernement flamand estime que l'obligation que lui fait la Cour d'accorder de telles dérogations est incompatible avec la portée nécessairement limitée du concept d'« équivalence » et avec la « souveraineté » des communautés de l'Etat fédéral belge.

A.9.4. Le Gouvernement flamand remarque ensuite que l'obligation faite à la Communauté flamande d'accepter l'application, dans les écoles francophones des communes périphériques, des objectifs et des programmes d'études de la Communauté française est contraire à l'article 7, § 3, B, de la loi du 2 août 1963 sur l'emploi des langues en matière administrative, qui n'est pas respecté par les programmes d'études de la Communauté française.

Il fait, à cet égard, référence à l'article 7, alinéa 1er, du décret de la Communauté française du 13 juillet 1998 « portant organisation de l'enseignement maternel et primaire ordinaire et modifiant la réglementation de

l'enseignement », qui ne prévoit pas que la seconde langue nationale enseignée dans les écoles des « communes périphériques » est le néerlandais et qui ne garantit pas que le volume d'enseignement du néerlandais y est conforme au prescrit de l'article 7, § 3, B, de la loi du 2 août 1963. Le Gouvernement flamand estime que, dans ces conditions, la loyauté fédérale visée par l'article 143 de la Constitution ne pourrait être invoquée pour contraindre la Communauté flamande à accepter l'application du programme d'études de la Communauté française qui ne respecte pas la législation fédérale précitée.

Le Gouvernement ajoute que l'article 7 du décret du 13 juillet 1998 ne paraît pas poser problème pour l'enseignement du néerlandais dans les « communes de la frontière linguistique » de la région de langue néerlandaise. Il émet néanmoins des réserves quant à une éventuelle modification future de la législation de la Communauté française sur ce point.

Sur le troisième moyen, pris de la violation des articles 10, 11 et 24, § 4, de la Constitution

A.10. Le Parlement de la Communauté française estime qu'en imposant tant aux écoles francophones établies dans les communes précitées qu'aux écoles néerlandophones situées dans la région de langue néerlandaise la mise en œuvre des objectifs fixés par le Parlement flamand, l'utilisation d'un programme d'études approuvé par la Communauté flamande et le contrôle par l'inspection pédagogique organisée par cette Communauté, le décret de la Communauté flamande du 23 octobre 2009 traite de manière identique des établissements scolaires, des enseignants, des parents et des enfants qui sont dans des situations objectivement et essentiellement différentes au regard notamment des règles répartitrices de compétence.

Citant l'arrêt n° 65/2006 du 3 mai 2006, le Parlement de la Communauté française expose que le caractère essentiellement différent de ces situations découle, d'abord, du statut particulier des écoles francophones situées dans les communes périphériques et dans les communes de la frontière linguistique. Il précise que, contrairement aux écoles néerlandophones, ces écoles francophones ne relèvent pas exclusivement de la compétence de la Communauté flamande en matière d'enseignement et en matière d'emploi des langues dans l'enseignement et ne sont pas uniquement soumises à la réglementation de cette Communauté. Selon le requérant, leur gestion administrative relève de la compétence de la Communauté flamande, leur contrôle pédagogique de la compétence de la Communauté française et l'emploi des langues de l'autorité fédérale agissant à la majorité spéciale. Le Parlement de la Communauté française soutient que le caractère essentiellement différent des situations précitées découle aussi des attentes et intérêts particuliers des francophones vivant dans les communes précitées, attentes et intérêts générés par leur droit de bénéficier d'un enseignement en français dans les conditions énoncées dans la loi du 30 juillet 1963 et dans la loi du 2 août 1963, par l'existence des écoles précitées depuis des dizaines d'années et par l'attention dont elles ont fait l'objet lors de la conclusion des grands compromis politiques des cinquante dernières années. Le requérant remarque, à ce sujet, que la fréquentation de ces écoles est restée constante durant cette période; que le financement de la Communauté flamande tient compte de la présence de leurs élèves; que ces écoles et leurs enseignants ont toujours suivi les objectifs et les programmes d'études définis par la Communauté française, dans le respect des obligations relatives à l'enseignement du néerlandais énoncées à l'article 10 de la loi du 30 juillet 1963 et à l'article 7, § 3, de la loi du 2 août 1963; que les parents attendent autant une éducation de leurs enfants conforme à leur identité culturelle qu'un apprentissage approfondi de la langue officielle de la région linguistique; que les élèves - majoritaires - qui poursuivent leurs études dans l'enseignement de la Communauté française, dans la région de langue française ou en région bilingue ne sont pas victimes d'une rupture de leur parcours pédagogique.

Le Parlement de la Communauté française note que l'objectif essentiel et principal du décret du 23 octobre 2009 est d'inciter la Cour constitutionnelle à reconnaître la compétence exclusive de la Communauté flamande à l'égard des écoles francophones précitées, à propos de tous les aspects de la matière de l'enseignement, et donc à déclarer inconstitutionnelles les exceptions à cette compétence prévues par les compromis globaux qui sont à l'origine des réformes de l'Etat.

Il observe ensuite que ce décret n'aura d'effet pratique qu'à l'égard de ces écoles francophones, de leurs enseignants, de leurs élèves et des parents de ces derniers. Il estime que la procédure d'application du décret sera peu praticable, vu que, même si les écoles et leurs enseignants n'étaient pas contraints de démontrer aux inspecteurs de la Communauté flamande parlant français qu'ils respectent les normes de la Communauté flamande que ces écoles et enseignants ne connaissent pas et qui ne sont rédigées qu'en néerlandais, il

appartiendra à ces inspecteurs qui, eux, ne connaissent pas les normes de la Communauté française exclusivement rédigées en français, de vérifier le respect de ces normes par ces écoles et enseignants. Le requérant ajoute, d'une part, que les inspecteurs de la Communauté flamande ne sont pas tenus de connaître le français et, d'autre part, que les membres du personnel des écoles précitées ne sont pas tenus de connaître la langue administrative de la région, ni de l'utiliser dans les relations entre particuliers et autorités communautaires, à tout le moins dans les deux établissements de l'enseignement libre établis dans les communes périphériques.

Le Parlement de la Communauté française considère que l'atteinte aux droits et intérêts des catégories de personnes francophones précitées est disproportionnée par rapport à l'objectif poursuivi, qui ne paraît pas relever de l'intérêt général. Il affirme qu'il y a lieu de tenir compte des principes en cause en l'espèce, qui découlent d'un « compromis global » à l'origine des réformes de l'Etat successives. Il souligne que la qualité de l'enseignement dans les écoles francophones concernées - surveillée par les inspecteurs de la Communauté française - n'est pas remise en cause et que l'intégration et l'apprentissage de la langue officielle de la région de langue néerlandaise sont assurés par les obligations fédérales particulières en la matière, qui sont plus strictes que dans toutes les autres écoles francophones du Royaume.

A.11.1. Le Gouvernement flamand observe que le moyen ne porte pas sur l'obligation des écoles précitées de conclure un contrat de gestion ou un plan de gestion avec un centre d'encadrement des élèves, de sorte que le moyen ne pourrait conduire à l'annulation du renvoi que fait l'article 2 du décret du 23 octobre 2009 à l'article 62, § 1er, 10°, du décret du 25 février 1997.

A.11.2. Citant, entre autres, l'arrêt n° 164/2006 du 8 novembre 2006, le Gouvernement flamand rétorque, d'abord, que le principe d'égalité et de non-discrimination n'ôte pas au législateur son pouvoir discrétionnaire et qu'une différence de traitement n'est contraire à ce principe que si elle est manifestement déraisonnable.

Le Gouvernement flamand souligne que, quelle que soit la langue de l'enseignement qu'elles dispensent, les deux catégories d'écoles définies par le requérant sont situées sur le territoire de la Communauté flamande, de sorte qu'elles doivent en principe être traitées de la même manière. Il ajoute que, conséquence inévitable de l'autonomie de la Communauté française et de la Communauté flamande, une différence de traitement entre les écoles situées en région de langue néerlandaise et les écoles situées en région de langue française ne peut être jugée discriminatoire.

Le Gouvernement flamand répond, en outre, que le moyen repose sur une prémisse erronée, dans la mesure où les écoles francophones établies en région de langue néerlandaise ne sont pas traitées de la même manière que les écoles néerlandophones de cette région. Il fait, à cet égard, référence à trois dérogations au régime de droit commun qui bénéficient aux écoles francophones des communes périphériques et des communes de la frontière linguistique. Il évoque, d'abord, l'article 6 de la loi du 30 juillet 1963 et l'article 7 de la loi du 2 août 1963 qui autorisent l'enseignement en français et qui ne sont pas modifiés par le décret du 23 octobre 2009. Il remarque, ensuite, que ces écoles francophones peuvent, le cas échéant, demander au Gouvernement flamand une dérogation aux objectifs fixés par le Parlement flamand, en application de l'article 44*bis* du décret du 25 février 1997. Le Gouvernement remarque, enfin, que, compte tenu des articles 49, § 4, 5°, et 50 du décret du 8 mai 2009 relatif à la qualité de l'enseignement, l'inspection de ces écoles par les services de la Communauté flamande est assurée en français par des personnes maîtrisant suffisamment cette langue.

A.11.3. A titre subsidiaire, le Gouvernement flamand répond que le statut particulier des écoles francophones précitées ne doit pas être exagéré et rappelle que le décret du 23 octobre 2009 ne remet pas en cause la réglementation particulière de ces écoles inscrite dans des lois fédérales. Il estime aussi que l'enseignement en français qui y est dispensé depuis quarante ans n'a pu légitimement faire naître, dans le chef des enseignants, des élèves et de leurs parents, l'espoir que ces écoles ne seraient plus soumises à la réglementation de la Communauté flamande. Il indique que si ces personnes préfèrent les objectifs et les programmes d'études de la Communauté française, elles sont libres de se diriger vers les établissements dépendant de cette entité, sis en région de langue française ou en région bilingue.

Le Gouvernement expose, en outre, que l'application antérieure dans les écoles francophones précitées des objectifs et des programmes d'études de la Communauté française constitue une situation de fait irrégulière qui

ne pourrait suffire à attribuer une nouvelle compétence à cette entité fédérée et dont le maintien ne pourrait être réclamé sur la base du principe d'égalité et de non-discrimination. Renvoyant au chapitre *Vter* du titre II du décret de la Communauté flamande du 27 mars 1991 « relatif au statut de certains membres du personnel de l'enseignement subventionné et des centres subventionnés d'encadrement des élèves », il remarque que les membres du personnel de ces écoles ne seront pas évalués par l'inspection de l'enseignement, celle-ci étant seulement chargée de contrôler les établissements d'enseignement conformément aux articles 38 et 39 du décret du 8 mai 2009 « relatif à la qualité de l'enseignement » sans procéder à l'évaluation des membres du personnel. Le Gouvernement précise enfin que cette inspection aura lieu en français dans les écoles francophones précitées.

A.12. Le Parlement de la Communauté française réplique que les dérogations au régime de droit commun avancées par le Gouvernement flamand ne permettent pas de considérer que le décret du 23 octobre 2009 tient suffisamment compte du caractère essentiellement différent de la situation dans laquelle se trouvent les écoles francophones de la région de langue néerlandaise et les personnes qui y sont liées.

Il observe que l'autorisation de dispenser un enseignement en français ainsi que l'usage du français par l'inspection de la Communauté flamande résultent de la législation fédérale et non des dispositions du décret du 8 mai 2009. Il remarque que la dérogation prévue par l'article 44*bis* du décret du 25 février 1997 n'est pas réservée aux écoles francophones précitées et que, loin de constituer un droit, il ne s'agit que d'une possibilité sur laquelle il appartient au seul Gouvernement flamand de statuer sous le contrôle marginal des juridictions compétentes.

Sur le quatrième moyen, pris de la violation des articles 10, 11, 22, 22bis, 23 et 24 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 8 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, avec l'article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et avec l'article 30 de la Convention du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant

A.13.1. Le Parlement de la Communauté française estime qu'en imposant aux écoles francophones établies dans les communes précitées la mise en œuvre des objectifs fixés par le Parlement flamand, l'utilisation d'un programme d'études approuvé par la Communauté flamande et le contrôle par l'inspection pédagogique organisée par cette Communauté, et en obligeant de la sorte ces écoles et les personnes qui s'y rattachent à renoncer à suivre les objectifs et programmes de la Communauté française dont le respect est contrôlé par l'inspection pédagogique de cette Communauté, le décret de la Communauté flamande du 23 octobre 2009 porte atteinte au droit à la vie privée et familiale - en ce qu'il protège certains aspects de l'identité culturelle des personnes -, au droit de l'enfant d'exiger du pouvoir législatif qu'il fasse de l'intérêt supérieur de l'enfant une considération primordiale dans toute décision concernant celui-ci, au droit à l'épanouissement culturel, à la liberté de choix de l'enseignement, au droit à l'enseignement et au droit des personnes appartenant à une minorité linguistique de mener au sein de ce groupe leur propre vie culturelle et d'employer leur propre langue.

Il précise que l'obligation faite à ces écoles de respecter exclusivement les normes de la Communauté flamande applicables aux écoles néerlandophones de la région de langue néerlandaise emporte la disparition de ces droits reconnus aux enfants, aux parents, aux enseignants et aux écoles précitées.

A.13.2. Le Parlement de la Communauté française indique aussi que le système constitutionnel combine l'exclusivité des compétences territoriales avec une coopération permettant des inspections croisées de l'enseignement donné dans une autre langue que celle des deux grandes régions linguistiques unilingues. Il considère que ce système ne prévoit pas d'étanchéité absolue des frontières administratives.

Il soutient que le droit de recevoir cet enseignement dans des communes déterminées qui sont marquées par une grande mixité linguistique participe des droits fondamentaux invoqués au moyen. Selon le requérant, l'inspection pédagogique assurée depuis des dizaines d'années par la Communauté française visait à protéger la qualité de cet enseignement.

A.14.1. Le Gouvernement flamand observe que le moyen ne porte pas sur l'obligation des écoles précitées de conclure un contrat de gestion ou un plan de gestion avec un centre d'encadrement des élèves, de sorte que le

moyen ne pourrait conduire à l'annulation du renvoi que fait l'article 2 du décret du 23 octobre 2009 à l'article 62, § 1er, 10°, du décret du 25 février 1997.

A.14.2. Pour le reste, le Gouvernement flamand rétorque, d'abord, que la différence de traitement entre les écoles, les enseignants, les parents et les élèves des écoles francophones établies en région de langue néerlandaise et ceux des écoles établies dans une autre région linguistique est justifiée par leur caractère essentiellement différent. Il fait, à cet égard, référence à l'autonomie des communautés en matière d'enseignement et rappelle qu'il est tenu compte des facilités accordées aux écoles francophones et aux personnes concernées par ces écoles par la législation fédérale en ce qui concerne la langue de l'enseignement.

Il répond ensuite que cette différence de traitement n'est pas disproportionnée. Il note, en premier lieu, que le décret du 23 octobre 2009 n'a pas pour but de modifier la législation fédérale relative au régime linguistique de l'enseignement qui autorise l'organisation d'un enseignement en français dans les communes périphériques et dans les communes de la frontière linguistique. Il observe, en second lieu, que l'inspection organisée par la Communauté flamande aura lieu dans ces écoles en français. Le Gouvernement expose, en troisième lieu, que l'article 44*bis* du décret du 25 février 1997 permet à ces écoles de demander au Gouvernement flamand une dérogation à propos des objectifs fixés par le Parlement flamand, dérogation qui paraît possible compte tenu des propriétés de la culture française et qui est soumise à des conditions qui n'ont pas pour but de porter atteinte aux droits fondamentaux invoqués par le requérant. Il ajoute qu'il n'est pas établi qu'une telle dérogation ne pourrait être accordée, au vu des arguments avancés par le requérant. Il précise que, saisi d'une demande de dérogation, le Gouvernement flamand sera tenu de respecter les droits fondamentaux invoqués par le requérant. Il estime que la différence de traitement invoquée reste hypothétique tant que le Gouvernement ne s'est pas prononcé sur une telle demande de dérogation.

Le Gouvernement flamand répond aussi que le décret du 23 octobre 2009 ne remet pas en cause le droit des enfants de recevoir dans les communes précitées un enseignement en français.

Le Gouvernement flamand rétorque, enfin, que le droit des personnes de mener leur vie privée avec les autres membres de leur groupe ne peut être exercé au mépris des règles répartitrices de compétence. Il remarque que les enseignants ainsi que les enfants et leurs parents disposent d'un choix : soit donner ou suivre un enseignement dans la région de langue néerlandaise dans le respect de la législation de la Communauté flamande, en néerlandais ou en français dans certaines communes, soit donner ou suivre un enseignement dans la région de langue française et en français dans le respect de la législation de la Communauté française.

- B -

B.1. L'article 2 du décret de la Communauté flamande du 23 octobre 2009 « portant interprétation des articles 44, 44*bis* et 62, § 1er, 7°, 9° et 10°, du décret du 25 février 1997 relatif à l'enseignement fondamental » dispose :

« Les articles 44, 44*bis* et 62, § 1er, 7°, 9° et 10°, du décret relatif à l'enseignement fondamental du 25 février 1997 sont expliqués dans ce sens, qu'ils s'appliquent à toutes les écoles agréées, financées et subventionnées de l'enseignement maternel, de l'enseignement primaire et de l'enseignement fondamental ou des sections de celles-ci situées dans la région de langue néerlandaise, y compris les écoles francophones et leurs sections, et aux écoles agréées, financées et subventionnées de l'enseignement maternel, de l'enseignement primaire et de l'enseignement fondamental ou des sections de celles-ci situées dans la région bilingue de Bruxelles-capitale qui, de par leurs activités, doivent être considérées comme appartenant exclusivement à la Communauté flamande.

La disposition du premier alinéa implique que ces écoles ou les sections de celles-ci :

1° mettent en œuvre les objectifs de développement et objectifs finaux fixés par le Parlement flamand, à moins que le Parlement flamand n'ait sanctionné une dérogation demandée;

2° acceptent et permettent le contrôle par l'inspection de l'enseignement, organisée par la Communauté flamande en vertu du décret du 17 juillet 1991 relatif à l'inspection, au service d'études et aux services d'encadrement pédagogique ou par l'inspection, telle que visée au décret du 1er décembre 1993 relatif à l'inspection et à l'encadrement des cours philosophiques, pour autant qu'elle soit chargée de tâches dans le domaine de l'enseignement maternel, de l'enseignement primaire et de l'enseignement fondamental;

3° utilisent un programme d'études ayant été approuvé par le Gouvernement flamand;

4° ont conclu un contrat de gestion ou plan de gestion avec un centre flamand d'encadrement des élèves, financé ou subventionné en vertu du décret du 1er décembre 1998 relatif aux centres d'encadrement des élèves ».

L'article 1er du même décret précise qu'il « règle une matière communautaire », tandis que son article 3 dispose qu'il « entre en vigueur à la date fixée par le Gouvernement flamand, et au plus tard le 1er septembre 2009 ».

B.2.1. Les articles 44 et 44*bis* du décret de la Communauté flamande du 25 février 1997 relatif à l'enseignement fondamental (ci-après : le décret du 25 février 1997) sont les deux dispositions figurant dans la section 2, intitulée « Objectifs finaux et objectifs de développement », du Chapitre V « Mission de l'enseignement fondamental ».

L'article 44 du décret du 25 février 1997 dispose :

« § 1er. Les objectifs de développement pour l'enseignement maternel ordinaire, les objectifs finaux pour l'enseignement primaire ordinaire et les objectifs de développement pour l'enseignement fondamental extraordinaire sont fixés par le Parlement flamand, sous forme de validation d'un arrêté du Gouvernement flamand, pris sur avis du ' Vlaamse Onderwijsraad ' (Conseil flamand de l'Enseignement).

Au plus tard un mois après l'approbation de l'arrêté, le Gouvernement flamand le soumet au Parlement flamand pour validation.

Les objectifs finaux et les objectifs de développement produisent leurs effets à la date indiquée par le décret.

§ 2. A cet effet, le Gouvernement tient compte de ce qui suit :

1° Les objectifs de développement destinés à l'enseignement maternel sont des objectifs minimums au niveau de connaissances, notions, aptitudes et attitudes que l'autorité estime nécessaires pour cette population d'élèves et que l'école doit chercher à atteindre chez ses élèves.

2° Les objectifs finaux destinés à l'enseignement primaire sont des objectifs minimums que l'autorité estime nécessaires et réalisables pour une certaine population d'élèves. Par objectifs minimums, il faut entendre : un minimum de connaissances, notions, aptitudes et attitudes destinées à cette population d'élèves.

Les objectifs finaux peuvent être liés à une seule discipline ou être interdisciplinaires.

Toute école a la mission sociétale d'atteindre chez les élèves les objectifs finaux liés à une seule discipline en ce qui concerne les connaissances, notions et aptitudes. Le fait d'avoir atteint ou non les objectifs finaux sera pondéré compte tenu du contexte scolaire et des caractéristiques de la population scolaire. Toute école doit chercher à atteindre chez les élèves les objectifs finaux comportementaux liés à une seule discipline.

Les objectifs finaux interdisciplinaires sont des objectifs minimums qui n'appartiennent pas à une discipline, mais que l'école doit chercher à atteindre, entre autres par la voie de plusieurs disciplines ou de projets d'enseignement. Toute école a la mission sociétale de chercher à atteindre chez les élèves les objectifs finaux interdisciplinaires. L'école démontre qu'elle s'occupe des objectifs finaux interdisciplinaires au moyen d'un propre planning.

3° Les objectifs de développement destinés à l'enseignement fondamental spécial sont des objectifs au niveau de connaissances, notions, aptitudes et attitudes que l'autorité estime nécessaires pour autant d'élèves que possible de la population d'élèves. En concertation avec le centre d'encadrement des élèves et, si possible, avec les parents et éventuellement avec d'autres personnes concernées, le conseil de classe choisit les objectifs de développement qui sont proposés à des élèves individuels ou à des groupes et que l'école cherche explicitement à atteindre.

Les objectifs de développement destinés à l'enseignement fondamental spécial peuvent être fixés par type.

4° Aucun objectif final ou de développement n'est fixé pour l'enseignement d'une religion reconnue, d'une morale reposant sur cette religion, de la morale non confessionnelle, de la propre culture et religion et de formation culturelle ».

L'article 44*bis* du décret de la Communauté flamande du 25 février 1997, tel qu'il a été remplacé par l'article II.6 du décret du 22 juin 2007 « relatif à l'enseignement XVII », puis modifié par l'article II.11 du décret du 8 mai 2009 « relatif à l'enseignement XIX », dispose :

« § 1er. Une autorité scolaire peut estimer que les objectifs de développement et/ou objectifs finaux fixés conformément à l'article 44, ne permettent pas de réaliser ses propres conceptions pédagogiques et didactiques et/ou que ces dernières y sont opposées. Dans ce cas, l'autorité scolaire introduit une demande de dérogation auprès du Gouvernement. Cette demande n'est recevable que s'il est indiqué précisément pourquoi les objectifs de

développement et/ou les objectifs finaux ne permettent pas de réaliser ses propres conceptions pédagogiques ou didactiques et/ou pourquoi ces dernières y sont opposées. L'autorité scolaire propose dans la même demande des objectifs de développement et/ou objectifs finaux de remplacement.

§ 2. Le Gouvernement flamand juge si la demande est recevable et décide, le cas échéant, si les objectifs de développement et/ou objectifs finaux de remplacement sont équivalents dans leur ensemble aux objectifs qui ont été fixés conformément à l'article 44 et s'ils permettent de délivrer des titres et diplômes équivalents.

L'équivalence est jugée sur la base des critères suivants :

1° le respect des droits et libertés fondamentaux;

2° le contenu requis :

a) l'offre d'enseignement en matière d'objectifs de développement pour l'enseignement maternel se compose au moins des contenus pour l'éducation physique, la formation artistique, le néerlandais, l'ouverture sur le monde et l'initiation aux mathématiques;

b) l'offre d'enseignement en matière d'objectifs finaux pour l'enseignement primaire se compose au moins des contenus pour l'éducation physique, la formation artistique, le néerlandais, l'ouverture sur le monde, les mathématiques, apprendre à étudier, la technologie d'information et de communication et le développement social ou les aptitudes sociales; l'offre d'enseignement se compose également des contenus pour la discipline ' français ';

c) l'offre d'enseignement en matière d'objectifs de développement pour l'enseignement fondamental spécial, à l'exception du type 2 tel que fixé à l'article 10, se compose au moins des contenus pour l'éducation physique, la formation artistique, le néerlandais, l'ouverture sur le monde, les mathématiques, apprendre à étudier, la technologie d'information et de communication et le développement social ou les aptitudes sociales.

Ces contenus ne doivent être équivalents que dans leur ensemble aux contenus pour lesquels des objectifs de développement et objectifs finaux ont été fixés conformément à l'article 44;

3° les objectifs de développement et objectifs finaux de remplacement portent sur les connaissances, notions, aptitudes et attitudes;

4° les objectifs de développement et objectifs finaux de remplacement sont formulés en termes de ce qu'il peut être attendu des élèves;

5° les objectifs de développement et objectifs finaux de remplacement sont formulés d'une telle façon que, en fonction du statut des objectifs finaux, il peut être vérifié dans quelle mesure les élèves les ont acquis ou dans quelle mesure les écoles cherchent à les atteindre chez leurs élèves;

6° il faut indiquer si les objectifs finaux sont liés à une seule discipline, sont interdisciplinaires ou sont comportementaux.

Afin de juger de la recevabilité et de l'équivalence, le Gouvernement flamand recueille l'avis motivé de l'inspection de l'enseignement et d'une commission *ad hoc*.

Pour la composition de la commission susvisée, le Gouvernement dresse une liste d'experts indépendants, après concertation avec une commission mixte comportant des représentants du ' Vlaamse Interuniversitaire Raad ' (Conseil interuniversitaire flamand) et du ' Vlaamse Hogescholenraad ' (Conseil des Instituts supérieurs flamands). Cette liste est valable pour une période de quatre ans.

Dans la liste susvisée, le demandeur et le Gouvernement choisissent chacun un expert. Dans les huit jours, les deux experts désignent de commun accord un troisième expert qui est également président de la commission. A défaut de consensus, le Gouvernement désigne le troisième expert de la liste susvisée.

Le Gouvernement fixe les autres règles de cette procédure, à condition que le demandeur soit entendu.

§ 3. L'autorité scolaire introduit une demande de dérogation, au plus tard le 1er septembre de l'année scolaire précédant l'année scolaire pendant laquelle les objectifs de développement/objectifs finaux de remplacement entrent en vigueur. Le Gouvernement décide de la demande au plus tard le 31 décembre de l'année scolaire précédente.

Le Gouvernement soumet cet arrêté à la ratification du Parlement flamand dans les six mois. Si le Parlement flamand ne sanctionne pas cet arrêté, celui-ci cesse d'avoir force de droit.

§ 4. Par dérogation aux dispositions du § 3, l'autorité scolaire peut introduire une demande de dérogation, endéans un mois de la publication d'un décret de ratification, si cette publication a lieu après le 1er septembre de l'année scolaire précédent l'entrée en vigueur.

Dans les cas visés au premier alinéa, l'autorité scolaire est liée par les objectifs finaux et objectifs de développement à partir du 1er septembre suivant la ratification de l'approbation de la demande de dérogation ».

B.2.2. L'article 62, § 1er, 7°, 9° et 10°, du décret de la Communauté flamande du 25 février 1997, qui ouvre la section 1 (« Agrément d'écoles ») du chapitre VII (« Agrément, financement et subventionnement d'écoles ») de ce décret, dispose, à la suite de ses modifications par l'article 169 du décret du 1er décembre 1998 « relatif aux centres d'encadrement des élèves », par l'article III.11 du décret du 13 juillet 2001 « relatif à l'enseignement-XIII-Mosaïque », et par l'article II.13 du décret du 14 février 2003 :

« § 1er. Une école peut être agréée si elle :

[...]

7° rend possible le contrôle de l'inspection scolaire;

[...]

9° applique également dans l'enseignement fondamental ordinaire un programme d'études approuvé par le gouvernement et si elle respecte les dispositions relatives aux plans d'action pour ce qui est de l'enseignement fondamental spécial;

10° a un contrat de gestion ou un plan de gestion avec un centre d'encadrement des élèves ».

Quant à la portée du recours

B.3. L'arrêt de la Cour n° 124/2010 du 28 octobre 2010 annule, dans le décret du 23 octobre 2009, en ce qu'ils s'appliquent aux écoles francophones et aux sections de celles-ci situées dans les « communes périphériques » visées à l'article 7 des lois coordonnées le 18 juillet 1966 « sur l'emploi des langues en matière administrative » :

a) l'article 2, alinéa 1er, en ce qu'il renvoie à l'article 62, § 1er, 7°, du décret du 25 février 1997 relatif à l'enseignement fondamental, ainsi que l'article 2, alinéa 2, 2°;

b) l'article 2, alinéa 1er, en ce qu'il renvoie aux articles 44, 44bis et 62, § 1er, 9°, du décret du 25 février 1997, ainsi que l'article 2, alinéa 2, 1° et 3°, mais uniquement en ce que ces dispositions n'établissent pas une période transitoire au cours de laquelle les autorités scolaires des écoles francophones des communes périphériques puissent obtenir une dérogation aux objectifs de développement et objectifs finaux et l'approbation de leurs programmes d'études.

Le présent recours en annulation n'a donc plus d'objet dans la mesure où il porte sur ces dispositions ou les parties de ces dispositions qui ont été annulées.

Quant à la recevabilité du recours

B.4.1. L'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle exige que la requête portant un recours en annulation expose, pour chaque moyen, en quoi les règles

dont la violation est alléguée devant la Cour auraient été transgressées par la disposition législative attaquée.

B.4.2. Les deux premiers moyens sont pris, entre autres, de la violation de l'article 93 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

La requête en annulation n'expose pas en quoi cette disposition serait violée.

B.4.3. En ce qu'ils sont pris de la violation de cette disposition, les deux premiers moyens sont irrecevables.

Quant au premier moyen, en ce qu'il est pris de la violation de l'article 5 de la loi du 21 juillet 1971 « relative à la compétence et au fonctionnement des conseils culturels pour la Communauté culturelle française et pour la Communauté culturelle néerlandaise »

B.5. Il ressort des développements du premier moyen qu'il invite, d'abord, la Cour à statuer sur la compatibilité de l'article 2, alinéa 1er - en ce qu'il renvoie à l'article 62, § 1er, 7°, du décret du 25 février 1997 - et de l'article 2, alinéa 2, 2°, du décret de la Communauté flamande du 23 octobre 2009 avec l'article 5 de la loi du 21 juillet 1971 « relative à la compétence et au fonctionnement des conseils culturels pour la Communauté culturelle française et pour la Communauté culturelle néerlandaise », en ce que la proposition de décret qui est à l'origine du décret du 23 octobre 2009 n'aurait pas été soumise aux commissions réunies de coopération créées par l'article 4, § 2, de la loi du 21 juillet 1971 et n'aurait pas reçu le consentement du Parlement de la Communauté française.

B.6. Compte tenu de ce qui est dit en B.3, la Cour limite son examen à la compatibilité de ces dispositions décrétales en ce qu'elles s'appliquent à d'autres écoles francophones ou sections de celles-ci que celles qui sont situées dans les « communes périphériques ».

B.7.1. L'article 4 de la loi du 21 juillet 1971 dispose :

« § 1. Chaque conseil culturel comprend une commission qui a pour but de promouvoir la coopération entre la Communauté culturelle française et la Communauté culturelle néerlandaise.

[...]

§ 2. Les commissions visées au § 1, rassemblées en séance commune, constituent les commissions réunies de coopération.

Au cours de la session, les commissions réunies de coopération tiennent au moins deux séances. [...]

[...] ».

L'article 5 de la même loi dispose :

« Sans préjudice de la compétence territoriale de chaque conseil culturel, sont maintenues les mesures d'exécution pratiques en matière d'enseignement, prises d'un commun accord entre les Ministres de l'Education 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.

Toute proposition tendant à une telle modification est au préalable soumise aux commissions réunies de coopération ».

Les conseils culturels dont il est question dans ces dispositions sont, d'une part, l'actuel Parlement flamand et, d'autre part, l'actuel Parlement de la Communauté française.

B.7.2. L'article 3, 1°, de la loi du 30 juillet 1963 « concernant le régime linguistique dans l'enseignement » dispose que « sont dotées d'un régime spécial en vue de la protection de leurs minorités », les « communes de la frontière linguistique ».

Douze d'entre elles sont situées dans la région de langue néerlandaise : Messines, Espierres, Helchin, Renaix, Biévène, Herstappe, Mouland, Fouron-le-Comte, Fouron-Saint-Martin, Fouron-Saint-Pierre, Remersdaal, Teuven. L'article 133 de l'arrêté royal du 17 septembre 1975 « portant fusion des communes et modification de leurs limites » - ratifié par l'article 1er, 1°, d'une loi du 30 décembre 1975 - a fusionné les six dernières en une commune baptisée « Fourons », tandis que l'article 216 du même arrêté royal a fusionné la deuxième et la troisième en une commune baptisée « Espierres-Helchin ».

L'article 4 de la loi du 30 juillet 1963 dispose que « la langue de l'enseignement est le néerlandais dans la région de langue néerlandaise, le français dans la région de langue française et l'allemand dans la région de langue allemande, sauf les cas prévus aux articles 6 à 8 ».

L'article 6 de la même loi dispose :

« Dans les communes visées à l'article 3, l'enseignement gardien et primaire peut être donné aux enfants dans une autre langue nationale si cette langue est la langue maternelle ou usuelle de l'enfant et si le chef de famille réside dans une de ces communes.

Cet enseignement ne peut être organisé qu'à la demande d'un nombre de chef de famille égal à celui qui est fixé par application de l'article 4 de la loi du 29 mai 1959 modifiant la législation relative à l'enseignement gardien, primaire, moyen, normal, technique et artistique, qui ne trouvent pas à la distance fixée du même article une école organisant un tel enseignement.

La commune qui est saisie de la demande visée au deuxième alinéa doit organiser cet enseignement.

Le droit des parents défini à l'article 4 de la loi du 29 mai 1959 doit être respecté ».

B.8.1. Le 18 février 1970, le Premier ministre a présenté au Parlement une communication gouvernementale qui prévoyait à la fois une révision de la Constitution et l'élaboration de lois spéciales.

Parmi ces propositions figurait, sous le titre « Contenu des lois concernant l'autonomie culturelle », un point 19 disposant :

« Sur base du principe de réciprocité dans les communes de la frontière linguistique et dans les six communes périphériques, la loi créant les conseils culturels :

a) décidera que ces conseils, de commun accord, fixeront le caractère et le contenu des garanties qui seront assurées dans les matières culturelles aux habitants utilisant une autre langue nationale;

b) confirmera le maintien des garanties culturelles, telles qu'elles sont déjà assurées par un accord des Ministres de l'Education nationale ou des Ministres de la Culture; ces garanties ne pourront être modifiées que de l'accord commun des deux conseils » (*Ann.*, Chambre, n° 41, 18 février 1970, p. 4; *Ann.*, Sénat, n° 26, 18 février 1970, p. 779).

B.8.2.1. Un protocole d'accord du 1er juin 1970, signé par les ministres francophone et néerlandophone de l'Education nationale, prévoit que l'inspection pédagogique des écoles francophones situées dans la région de langue néerlandaise est effectuée par des inspecteurs du rôle linguistique francophone, et que l'inspection pédagogique des écoles néerlandophones situées dans la région de langue française est effectuée par des inspecteurs du rôle linguistique néerlandophone.

B.8.2.2. Un arrêté ministériel du 19 novembre 1970, signé par les ministres francophone et néerlandophone de l'Education nationale, met en œuvre le protocole d'accord du 1er juin 1970.

L'article 1er de cet arrêté ministériel dispose :

« La tutelle pédagogique des classes primaires et gardiennes de régime linguistique français situées dans la région de langue néerlandaise est assurée par les membres de l'inspection primaire de régime linguistique français [...] ».

Il est également précisé dans cet arrêté ministériel :

« Au sens du présent article, la tutelle pédagogique comprend notamment le contrôle des programmes et du niveau des études ainsi que les visites des classes, et les conférences pédagogiques visées à l'article 79 des lois sur l'enseignement primaire coordonnées par l'arrêté royal du 20 août 1957 ».

Cet arrêté est entré en vigueur le 1er septembre 1970 (article 2 de l'arrêté ministériel).

B.8.3.1. Par la révision constitutionnelle du 24 décembre 1970, un article *59bis* a été inséré dans la Constitution.

Dans sa version originale, cet article disposait :

« § 1er. Il y a un conseil culturel pour la communauté culturelle française comprenant les membres du groupe linguistique français des deux Chambres et un conseil culturel pour la communauté culturelle néerlandaise comprenant les membres du groupe linguistique néerlandais des deux Chambres.

Une loi adoptée à la majorité des suffrages dans chaque groupe linguistique de chacune des Chambres à la condition que la majorité des membres de chaque groupe se trouve réunie

et pour autant que le total des votes positifs émis dans les deux groupes linguistiques atteigne les deux tiers des suffrages exprimés, détermine le mode selon lequel les conseils culturels exercent leurs attributions eu égard notamment aux articles 33, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 59, 70 et 88.

§ 2. Les conseils culturels, chacun pour ce qui le concerne, règlent par décret :

1° les matières culturelles;

2° l'enseignement, à l'exclusion de ce qui a trait à la paix scolaire, à l'obligation scolaire, aux structures de l'enseignement, aux diplômes, aux subsides, aux traitements, aux normes de population scolaire;

3° la coopération entre les communautés culturelles ainsi que la coopération culturelle internationale.

Une loi adoptée à la majorité prévue au § 1er, 2e alinéa, arrête les matières culturelles, visées aux 1°, ainsi que les formes de coopération, visées au 3°, du présent paragraphe.

[...]

§ 4. Les décrets pris en applications du § 2, ont force de loi respectivement dans la région de langue française et dans la région de langue néerlandaise, 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 l'une ou l'autre communauté culturelle.

[...] ».

B.8.3.2. Dans les travaux préparatoires de cette disposition constitutionnelle, le ministre a rappelé :

« Conformément au texte de la communication gouvernementale (n° 19), la loi créant les conseils culturels sur base du principe de réciprocité dans les communes de la frontière linguistique et dans les six communes périphériques :

a) décidera que ces conseils, de commun accord, fixeront le caractère et le contenu des garanties qui seront octroyées dans les matières culturelles aux habitants utilisant une autre langue nationale;

b) confirmera le maintien des garanties culturelles, telles qu'elles sont déjà assurées par un accord des Ministres de l'Éducation nationale ou des Ministres de la Culture » (*Doc. parl.*, Chambre, S.E. 1968, n° 10-31/2°, p. 9).

Le Ministre de l'Education nationale (N) a précisé que la révision constitutionnelle « ne change rien aux dispositions du gouvernement et aux règles appliquées jusqu'à présent » (*Ann.*, Sénat, n^{os} 66-67, 10 juin 1970, p. 1819), à savoir :

« En ce qui concerne les écoles de langue française situées dans les communes de langue néerlandaise, les rapports administratifs se font, avec les administrations communales et le pouvoir central, dans la langue administrative de sa région, c'est-à-dire le néerlandais. Mais tout ce qui concerne l'instruction et l'éducation des enfants, tout ce qui est la pédagogie, est du ressort des inspecteurs de langue française et de mon collègue français de l'Education nationale » (*ibid.*).

B.8.4.1. Les articles 4 et 5 de loi du 21 juillet 1971 précités forment le chapitre III (« Coopération entre les communautés culturelles ») de cette loi.

B.8.4.2. Cet article 5 vise, entre autres, à mettre en œuvre la communication gouvernementale du 18 février 1970 en « confirm[ant] le maintien des garanties culturelles qui [...] dans les communes de la frontière linguistique existent au profit des habitants de ces communes qui emploient une autre langue nationale que celle de la région linguistique dont la commune fait partie [...] en vertu d'un accord des Ministres de l'Education nationale » (*Doc. parl.*, Sénat, 1970-1971, n^o 400, p. 7). Les facilités accordées aux francophones qui existaient et étaient organisées en fait au 31 décembre 1970 dans ces communes en matière d'enseignement doivent être maintenues, sauf si les deux assemblées visées par l'article 5 de la loi du 21 juillet 1971 en décident autrement, de commun accord, à la suite d'une concertation (*ibid.*, n^o 497, p. 9).

En ce qui concerne la portée des « mesures d'exécution pratiques » protégées par l'article 5 précité, il a été expliqué :

« La situation paraît nette en matière d'enseignement. Les écoles de langue française sont soumises à l'inspection pédagogique des fonctionnaires du Département de l'Education nationale (secteur français). Les deux Ministres sont conjointement compétents pour la création, la suppression et l'agrégation d'établissement dans une autre région linguistique » (*Doc. parl.*, Sénat, 1970-1971, n^o 497, p. 8).

Il a également été rappelé :

« Un accord existe entre les Ministres de l'Education nationale pour que ce soit un inspecteur du rôle francophone qui agisse dans une commune tombant sous l'autorité du

conseil culturel flamand, mais où il existe des écoles d'expression française en vertu des facilités accordées dans ces communes » (*Ann.*, Sénat, n° 84, 8 juillet 1971, p. 2429).

A un membre qui estimait que l'article 5 de la loi du 21 juillet 1971 en projet contredisait l'article 59bis de la Constitution, le ministre des Relations communautaires (N) répondit que cette disposition « ne fait que reprendre le point 19 de la communication du Premier Ministre du 18 février 1970 » et que « l'accord politique qui en est résulté s'est concrétisé dans cet article » (*Doc. parl.*, Chambre, 1970-1971, n° 1053/4, p. 5).

B.8.4.3. Dans un avis rendu sur le projet de loi portant diverses réformes institutionnelles, la section de législation du Conseil d'Etat se référera également, parmi les « facilités culturelles » reconnues aux habitants francophones des communes de la frontière linguistique, visées par l'article 5 de la loi du 21 juillet 1971, au maintien « de l'inspection des écoles de langue française par des inspecteurs du Ministère de l'Education nationale, secteur français » (*Doc. parl.*, Chambre, 1977-1978, n° 461/25, p. 5).

Dans l'avis rendu le 8 octobre 2007 sur la proposition de décret qui est à l'origine du décret du 23 octobre 2009, la section de législation du Conseil d'Etat observe que les « mesures d'exécution pratiques en matière d'enseignement » dont il est question dans l'article 5 de la loi du 21 juillet 1971 concernent « des accords conclus en 1970 au sein du gouvernement national de l'époque, en l'occurrence un protocole du 1er juin 1970 relatif à l'inspection pédagogique des écoles [...] francophones [...] dans la région de langue néerlandaise » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2006-2007, n° 1163/2, p. 8).

B.8.4.4. Ce protocole du 1er juin 1970 n'a pas été officiellement publié. Son contenu était néanmoins suffisamment connu des différentes autorités concernées pour être appliqué comme tel avant l'entrée en vigueur du décret du 23 octobre 2009.

En réponse à une question parlementaire du 28 octobre 2005, le ministre flamand de l'Enseignement déclarait d'ailleurs :

« 1. L'inspection de l'enseignement de la Communauté française contrôle toujours l'enseignement des écoles et sections fondamentales francophones financées et subventionnées, situées sur le territoire flamand (les six communes à facilités, Renaix et De Haan). [...]

Le fondement juridique de ces pratiques [...] se trouve dans :

1. un protocole du 1er juin 1970, conclu dans le contexte belge au sein du gouvernement belge entre les ministres Vermeyleen et Dubois, dans lequel il est prévu que l'inspection pédagogique du rôle linguistique français inspectera les écoles francophones et que l'inspection pédagogique du rôle linguistique néerlandais inspectera les écoles néerlandophones;

2. un protocole du 24 mai 1973, conclu au sein du même contexte belge entre les ministres Calewaert et Toussaint, dans lequel il a été convenu que :

[...]

- l'inspection pédagogique de ces écoles est assurée par le département francophone, lequel transmet les rapports, accompagnés d'une traduction pour l'administration néerlandophone;

[...]

- le Ministre néerlandophone est compétent pour la gestion administrative des sections francophones des écoles de l'Etat créées ou existant en vertu de l'article 6 de la loi du 30 juillet 1963, en application de l'article 3 de la même loi. En outre, le Ministre francophone est compétent pour les questions pédagogiques et de personnel de la section francophone (Renaix, p.ex.).

[...] » (*Bulletin des questions et réponses*, Parlement flamand, 2005-2006, décembre 2005, n° 3, pp. 92-93).

De même, dans les travaux préparatoires du décret attaqué, le Parlement flamand se réfère au contenu du protocole du 1er juin 1970 :

« Le protocole du 1er juin 1970, conclu entre les ministres de l'époque Dubois et Vermeyleen, par lequel il a été convenu que l'inspection pédagogique des écoles francophones situées dans la région de langue néerlandaise est exercée par l'inspection pédagogique du rôle linguistique français et pour les écoles néerlandophones par l'inspection pédagogique du rôle linguistique néerlandais.

Il s'agissait là de la confirmation d'une réglementation administrative purement interne préexistante, après la scission du ministère de l'Education nationale et de la Culture en deux ministères (belges), comme le fait apparaître, entre autres, une note du 28 juin 1968 dans laquelle le chef de cabinet de l'époque Dethier affirmait : ' Toute affaire de régime français ou concernant une institution française sera traitée par les services administratifs français et soumise à M. le Ministre de l'Education nationale Abel Dubois. Toute affaire de régime

néerlandais ou concernant une institution de régime néerlandais sera traitée par les services administratifs néerlandais et soumise à M. le Ministre de l'Education nationale Pierre Vermeyleen. Toute affaire commune aux deux régimes linguistiques ou concernant une institution comportant les deux régimes linguistiques sera soumise à MM. les Ministres Vermeyleen et Dubois. ' » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2006-2007, n° 1163/1, p. 19).

Le rapport mentionne également :

« Le premier de ces protocoles, celui de 1970, porte sur l'inspection pédagogique de ces écoles et attribue cette inspection à l'inspection pédagogique du rôle linguistique français. Cette inspection est actuellement exercée par l'inspection pédagogique de la Communauté française. Le second protocole, celui de 1973, a reconfirmé ce principe » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2006-2007, n° 1163/5, p. 5).

B.8.4.5. Par la révision constitutionnelle du 15 juillet 1988, le Constituant a conféré aux communautés la compétence de principe en matière d'enseignement.

L'article 59*bis* de la Constitution disposait :

« [...] »

§ 2. Les Conseils de communauté, chacun pour ce qui le concerne, règlent par décret :

1° les matières culturelles;

2° l'enseignement, à l'exception :

a) de la fixation du début et de la fin de l'obligation scolaire;

b) des conditions minimales pour la délivrance des diplômes;

c) du régime des pensions;

3° la coopération entre les Communautés, ainsi que la coopération internationale, y compris la conclusion de traités, pour les matières visées aux 1° et 2° du présent paragraphe.

Une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 1er, dernier alinéa, arrête les matières culturelles visées au 1°, les formes de coopération visées au 3°, ainsi que les modalités de conclusion de traités, visée au 3° du présent paragraphe.

[...] »

§ 4. Les décrets pris en application du § 2 ont force de loi respectivement dans la région de langue française et dans la région de langue néerlandaise, 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 l'une ou à l'autre communauté.

[...] ».

Lors de la révision constitutionnelle du 15 juillet 1988, le Vice-Premier ministre et ministre des Réformes institutionnelles (N) déclarait, à propos du « cas [...] de l'école située dans une commune à facilités et dispensant un enseignement dans une autre langue que celle de la région », que le « changement [...] concernera le Ministre responsable, puisqu'il s'agira dorénavant du ministre communautaire », étant entendu que « les dispositions qui régiront cette école seront celles contenues dans la loi du 30 juillet 1963 [...] aussi longtemps que cette législation restera inchangée » (*Doc. parl.*, Chambre, 1988, n° 10/59b-456/4, p. 30). Il ajoutait que « tout ce qui est actuellement de la compétence du Ministre de l'Education nationale (N) sera transféré à la Communauté flamande et tout ce qui est du ressort du Ministre de l'Education nationale (F) le sera à la Communauté française » (*ibid.*).

Dès lors que la Communauté flamande et la Communauté française ont succédé respectivement au ministre néerlandophone et au ministre francophone de l'Education nationale, le protocole d'accord conclu le 1er juin 1970 entre les ministres francophone et néerlandophone de l'Education nationale lie la Communauté flamande et la Communauté française.

B.8.4.6. Les règles qu'expriment le texte cité en B.8.4.5 et celle de l'article 59*bis*, § 4, alinéa 1er, précité de la Constitution sont désormais exprimées par l'article 127 de la Constitution, coordonnée le 17 février 1994.

B.8.5.1. Il ressort des travaux préparatoires relatifs à la révision constitutionnelle du 24 décembre 1970, ainsi que de ceux de la loi du 21 juillet 1971, cités en B.8.3 et en B.8.4.2, que l'article 5 de cette loi spéciale s'inscrit dans le cadre de l'accord qui a conduit à l'insertion d'un article 59*bis* dans la Constitution par ladite révision constitutionnelle et que le maintien, par cette disposition législative, des garanties existantes en matière d'enseignement au profit des francophones des communes de la frontière linguistique constituait un élément

indissociable du transfert de compétences opéré par cette disposition constitutionnelle. Le lien entre cette dernière et le maintien de ces garanties a été rappelé dans les travaux préparatoires de l'article 5 de la loi du 21 juillet 1971.

Dans un avis rendu le 1er août 1978 sur un projet de loi portant diverses réformes institutionnelles, et dans un avis rendu en chambres réunies le 10 juillet 1980 sur un amendement au projet de loi spéciale devenu la loi spéciale du 8 août 1980, la section de législation du Conseil d'Etat a considéré que « l'on pouvait [...] admettre la constitutionnalité de l'article 5 de la loi du 21 juillet 1971 parce que - selon les déclarations du rapporteur de la commission sénatoriale de la révision de la Constitution - cette disposition a été voulue par le Constituant comme une solution de compromis » (*Doc. parl.*, Chambre, 1977-1978, n° 461/25, p. 5; *Doc. parl.*, Sénat, 1979-1980, n° 434/40, p. 6).

B.8.5.2. Dans ces deux avis, la section de législation du Conseil d'Etat a souligné, par référence aux travaux préparatoires de la loi du 21 juillet 1971, « la compétence de principe exclusive du Conseil culturel de la communauté culturelle néerlandaise ainsi que le caractère exceptionnel de la dérogation prévue par l'article 5 » (*Doc. parl.*, Chambre, 1977-1978, n° 461/25, p. 5; *Doc. parl.*, Sénat, 1979-1980, n° 434/40, p. 6). Il apparaît de ces travaux préparatoires que le législateur spécial n'a pas voulu porter atteinte à la compétence territoriale de principe du Conseil culturel de la Communauté culturelle néerlandaise de l'époque dans les communes visées par cette disposition législative.

Au Sénat, le rapporteur a déclaré ce qui suit à ce sujet :

« Je ne puis que vous répondre que ce texte, tel qu'il vous est soumis, est le résultat d'un accord au sein de la Commission pour la révision de la Constitution.

D'une part, nous étions confrontés à cet égard avec la nécessité de fixer la compétence du Conseil culturel néerlandais vis-à-vis des six communes périphériques. D'autre part, on a insisté auprès de nous - et nous l'avons compris - pour respecter en quelque sorte les droits acquis de la population locale.

Votre commission a donc demandé au Ministre de la Culture française une liste des facilités actuellement accordées. L'on a estimé qu'il était équitable de maintenir ces droits acquis. Voilà donc notre texte actuel.

Face à un Conseil culturel néerlandais compétent, il est évidemment difficile d'admettre, dans l'optique de ce compromis, que ces facilités soient encore étendues dans une mesure importante. Nous nous verrions reprocher en effet de ne pas avoir été logiques avec nous-mêmes dans la délimitation territoriale des compétences du Conseil culturel néerlandais » (*Ann.*, Sénat, 8 juillet 1971, pp. 2404-2405).

L'article 5 de la loi du 21 juillet 1971 précise par ailleurs lui-même qu'il s'applique « sans préjudice de la compétence territoriale de chaque conseil culturel ».

B.8.5.3. Au cours des travaux préparatoires de l'article 59bis de la Constitution, le ministre de l'Education nationale (N) a d'ailleurs précisé, en réponse à une question portant sur la compétence territoriale des conseils culturels :

« C'est effectivement le conseil culturel d'une communauté qui est compétent pour la culture dans cette partie du pays, mais il a été clairement précisé dans la déclaration du 18 février [1970], non pas que la compétence de ce conseil culturel serait modifiée, mais que, sur la base d'un principe de réciprocité, des accords pouvaient être conclus entre les deux conseils culturels pour ce qui est des communes où est présente une minorité néerlandophone et des communes où est présente une minorité francophone. C'est donc très clair : la règle demeure, comme nous l'avons toujours soutenu, que le Conseil culturel néerlandais est compétent pour la partie néerlandophone du pays et le Conseil culturel français pour la partie francophone du pays, mais avec la possibilité pour les deux conseils culturels de prévoir des modalités d'adaptation dans les communes où existe une minorité, néerlandophone ou francophone, et ce sur la base d'une réciprocité totale » (*Ann.*, Sénat, n^{os} 66-67, 10 juin 1970, p. 1820).

B.8.5.4. Il ressort des articles 127, § 1er, alinéa 1er, 2°, et 127, § 2, de la Constitution que, sous réserve des exceptions prévues dans les articles 4 et 6 de la loi du 30 juillet 1963, la Communauté flamande est seule compétente pour régler l'enseignement organisé dans les communes de la frontière linguistique situées dans la région de langue néerlandaise.

Il ressort des travaux préparatoires cités en B.8.5.2 et B.8.5.3 que l'article 5 de la loi du 21 juillet 1971 n'a pas voulu porter atteinte à cette compétence. En effet, cette disposition ne vise pas à conférer à la Communauté française un pouvoir normatif en matière d'enseignement dans les communes concernées, mais à maintenir la situation de fait telle qu'elle existait au 31 décembre 1970 (*Doc. parl.*, Sénat, 1970-1971, n° 497, p. 9, et *Ann.*,

Sénat, n° 84, 8 juillet 1971, p. 2405). Cette disposition implique que, lorsque la Communauté flamande, dans le cadre de l'exercice de son pouvoir normatif, souhaite modifier « les mesures d'exécution pratiques en matière d'enseignement, prises d'un commun accord entre les Ministres de l'éducation nationale jusqu'au 31 décembre 1970 au profit des habitants des [...] communes de la frontière linguistique » qui n'emploient pas la langue de la région de langue néerlandaise, le consentement du Parlement de la Communauté française est requis.

B.8.5.5. Il découle de ce qui précède que l'article 5 de la loi du 21 juillet 1971 ne viole pas l'article 127 de la Constitution.

B.8.6. L'article 5 de la loi du 21 juillet 1971 ne peut, en outre, être considéré comme ayant été implicitement abrogé par la modification apportée à l'article 59bis, § 2, alinéa 1er, 2°, de la Constitution par la révision constitutionnelle du 15 juillet 1988, puisque, comme cela ressort des déclarations citées en B.8.4.5, l'extension des compétences matérielles des communautés dans le domaine de l'enseignement n'a pas remis en cause le régime contenu dans l'article 5 de la loi du 21 juillet 1971 (*Ann.*, Chambre, 1988, n^{os} 27-28, 7 juillet 1988, p. 935).

B.9.1. Il ressort de l'article 2, alinéa 2, 2°, du décret du 23 octobre 2009 - qui explicite l'article 2, alinéa 1er, du même décret en ce qu'il renvoie à l'article 62, § 1er, 7°, du décret du 25 février 1997 - que les écoles francophones et leurs sections établies dans les « communes de la frontière linguistique » de la région de langue néerlandaise doivent accepter et permettre le contrôle de l'inspection organisé par la Communauté flamande visé par cette disposition.

A l'origine de ces dispositions décrétales se trouve une proposition de décret déposée le 23 mars 2007 au Parlement flamand (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2006-2007, n° 1163/1, p. 40).

B.9.2. Ces dispositions décrétales modifient les règles exprimées par le protocole signé le 1er juin 1970, évoqué en B.8.2.1, B.8.4.3 et B.8.4.4, et par l'arrêté ministériel du 19 novembre 1970 cité en B.8.2.2, en ce qu'elles s'appliquent aux écoles précitées.

S'agissant d'une proposition de modification d'une « mesure d'exécution pratique en matière d'enseignement » visée par l'article 5, alinéa 1er, de la loi du 21 juillet 1971, la proposition de décret qui est à l'origine de ces dispositions décrétales devait être soumise aux commissions réunies de coopération instaurées par l'article 4, § 2, de la loi du 21 juillet 1971 et recevoir le consentement du Parlement de la Communauté française.

B.9.3. Il ressort des travaux préparatoires du décret du 23 octobre 2009 que cette proposition de décret n'a pas été soumise à ces commissions et que le Parlement de la Communauté française n'a pas donné son consentement.

L'article 2, alinéa 1er, du décret du 23 octobre 2009 - en ce qu'il renvoie à l'article 62, § 1er, 7°, du décret du 25 février 1997 - et l'article 2, alinéa 2, 2°, du décret du 23 octobre 2009 ne sont donc pas conformes à l'article 5 de la loi du 21 juillet 1971, dans la mesure où ils s'appliquent aux écoles francophones et à leurs sections établies dans les « communes de la frontière linguistique ».

B.10. En ce qu'il est pris de la violation de cette dernière disposition, le premier moyen est fondé.

Quant au premier moyen, en ce qu'il est pris de la violation de l'article 143 de la Constitution, de la « loyauté fédérale » et du « principe de proportionnalité »

B.11. Il ressort des développements du premier moyen qu'il invite, ensuite, la Cour à statuer sur la compatibilité de l'article 2, alinéa 1er - en ce qu'il renvoie à l'article 62, § 1er, 7°, du décret du 25 février 1997 - ainsi que de l'article 2, alinéa 2, 2°, du décret du 23 octobre 2009 avec l'article 143 de la Constitution, la « loyauté fédérale » et le « principe de proportionnalité », en ce que ces dispositions rendraient impossible ou exagérément difficile l'exercice, par la Communauté française, de sa compétence à l'égard des écoles francophones et de leurs sections établies dans les « communes périphériques » visées à l'article 7 des lois

coordonnées le 18 juillet 1966 « sur l'emploi des langues en matière administrative », ainsi que dans les « communes de la frontière linguistiques ».

B.12. L'examen de ce moyen ne pourrait conduire à une annulation de ces dispositions décrétales plus étendue que celle qui résulte de l'arrêt n° 124/2010 du 28 octobre 2010, évoqué en B.3, et de la conclusion à laquelle la Cour est arrivée en B.9.3.

B.13. Le moyen est donc devenu sans objet.

Quant au second moyen, en ce qu'il est pris de la violation de l'article 5, alinéa 1er, de la loi du 21 juillet 1971, lu en combinaison avec l'article 127 de la Constitution

B.14. Il ressort des développements du second moyen qu'il invite la Cour à statuer sur la compatibilité du décret du 23 octobre 2009 avec l'article 5, alinéa 1er, de la loi du 21 juillet 1971, lu en combinaison avec l'article 127 de la Constitution, en ce que cette disposition législative interdirait toute modification des « mesures d'exécution pratiques en matière d'enseignement » qu'elle évoque.

B.15. Loin d'interdire toute modification de ces mesures, l'article 5 de la loi du 21 juillet 1971 a pour seul objet de fixer les conditions dans lesquelles de telles modifications peuvent avoir lieu.

B.16. Reposant sur une lecture erronée de cette disposition législative, le moyen n'est pas fondé.

Quant au second moyen, en ce qu'il est pris de la violation de l'article 127 de la Constitution et de l'article 16bis de la loi du 8 août 1980, lu en combinaison avec l'article 5, alinéa 1er, de la loi du 21 juillet 1971

B.17. Il ressort des développements du second moyen qu'il invite la Cour à statuer sur la compatibilité de l'article 2 du décret du 23 octobre 2009 avec l'article 16bis de la loi spéciale

du 8 août 1980, en ce que ces dispositions porteraient atteinte aux garanties dont bénéficiaient, le 1er janvier 2002, les francophones des « communes périphériques » et des « communes de la frontière linguistique » en vertu de l'article 5 de la loi du 21 juillet 1971.

B.18. L'article 16*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980, inséré par l'article 9 de la loi spéciale du 13 juillet 2001 portant transfert de diverses compétences aux régions et communautés, dispose :

« Les décrets, règlements et actes administratifs ne peuvent porter préjudice aux garanties existantes au moment de l'entrée en vigueur de la présente disposition dont bénéficient les francophones dans les communes citées à l'article 7 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, ainsi qu[']à celles dont bénéficient les néerlandophones, les francophones et germanophones dans les communes citées à l'article 8 des mêmes lois ».

Cette disposition est entrée en vigueur le 1er janvier 2002 (article 41 de la loi spéciale du 13 juillet 2001).

Les « communes citées à l'article 7 des lois [...] coordonnées le 18 juillet 1966 » sont les « communes périphériques » visées par l'article 5 de la loi du 21 juillet 1971.

L'article 8 des mêmes lois coordonnées le 18 juillet 1966 dispose que « sont dotées d'un régime spécial en vue de la protection de leurs minorités », entre autres, les « communes de la frontière linguistique ». Les douze d'entre elles qui sont situées dans la région de langue néerlandaise sont les « communes de la frontière linguistique » visées par l'article 5 de la loi du 21 juillet 1971, citées en B.7.2.

B.19. En ce que la deuxième branche du deuxième moyen porte sur l'article 2, alinéa 1er - dans la mesure où il renvoie à l'article 62, § 1er, 7°, du décret du 25 février 1997 - ainsi que sur l'article 2, alinéa 2, 2°, du décret du 23 octobre 2009, son examen ne pourrait conduire à une annulation de ces dispositions décrétales plus étendue que celle qui résulte de l'arrêt n° 124/2010 du 28 octobre 2010 évoqué en B.3, et de la conclusion à laquelle la Cour est arrivée en B.9.3.

Le moyen est donc, dans cette mesure, devenu sans objet.

B.20.1. Il reste à examiner la conformité des autres dispositions du décret du 23 octobre 2009 à l'article 16*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980 tant en ce qu'elles s'appliquent aux « communes périphériques » qu'en ce qu'elles s'appliquent aux « communes de la frontière linguistique ».

B.20.2. Cette disposition « vise à garantir aux communes de la périphérie et aux communes à facilités que les garanties existant actuellement seront maintenues intégralement, même après la régionalisation de la loi communale organique et électorale » (*Doc. parl.*, Sénat, 2000-2001, n° 2-709/1, p. 21). Par l'utilisation du terme « garanties », le législateur visait « l'ensemble des dispositions actuellement en vigueur qui organisent un régime spécifique au profit des particuliers cités dans le texte et de manière générale, de toute disposition qui peut être identifiée comme protégeant les particuliers [...] dans les communes visées aux articles 7 et 8 des lois coordonnées » le 18 juillet 1966 (*Doc. parl.*, Chambre, 2000-2001, DOC 50-1280/003, p. 10).

Bien qu'elle ait été adoptée à l'occasion de la régionalisation de la législation organique des pouvoirs locaux, cette disposition répond au souci du législateur spécial de réaliser un équilibre entre les intérêts des différentes communautés et régions au sein de l'Etat belge, constitue un élément fondamental de l'équilibre institutionnel de l'Etat belge et doit être interprétée comme imposant, tant aux législateurs régionaux qu'aux législateurs communautaires, le respect des garanties instituées notamment au profit des francophones dans les communes précitées.

L'article 16*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980 s'applique donc à la matière de l'enseignement réglée par le décret attaqué.

Ceci est également confirmé par le fait que cette disposition se situe, dans la loi spéciale du 8 août 1980, à la fin du titre II intitulé « Des compétences », consacré aux compétences des communautés et des régions.

B.20.3. Il ressort de ce qui a été exposé en B.8.2, B.8.4.2, B.8.4.4 et B.8.5 que les « mesures d'exécution pratiques en matière d'enseignement » visées par l'article 5 de la loi du

21 juillet 1971 constituent des « garanties existantes » au sens de l'article 16*bis* de la loi spéciale de 1980.

B.20.4. Ces « mesures d'exécution pratiques » ne concernent que la tutelle pédagogique, à l'exclusion des autres contrôles auxquels sont soumises les écoles concernées. L'organisation et l'administration de ces écoles relèvent des dispositions normatives et des contrôles administratifs de la Communauté flamande.

L'article 5 de la loi du 21 juillet 1971 ne pourrait impliquer que le champ d'application territorial des décrets de la Communauté française en matière d'inspection de l'enseignement, de programmes d'études, d'objectifs et de dispositions pédagogiques puisse s'étendre aux écoles et sections précitées et que ces décrets leur soient appliqués en tant que tels.

B.20.5. En vertu de l'article 127, § 2, de la Constitution, il revient à la Communauté flamande de fixer les objectifs de développement et les objectifs finaux, les prescriptions en matière d'encadrement des élèves et d'approuver les programmes d'études pour l'enseignement dans la région de langue néerlandaise, à laquelle appartiennent les écoles précitées.

Il convient toutefois de prendre en compte le caractère particulier des ces écoles, et notamment le fait que, conformément à l'article 6 de la loi du 30 juillet 1963 relative au régime linguistique dans l'enseignement et à l'article 7 de la loi du 2 août 1963 « sur l'emploi des langues en matière administrative », elles dispensent un enseignement en français, que l'inspection y est faite par les inspecteurs de la Communauté française, qui, selon le protocole du 24 mai 1973, évoqué en B.8.4.4, doivent transmettre leurs rapports et une traduction à l'administration flamande, et qu'un nombre considérable d'élèves des écoles fondamentales francophones s'inscrivent par la suite dans des écoles secondaires francophones.

B.20.6.1.1. Bien qu'il découle du décret attaqué que les écoles précitées doivent en principe appliquer les objectifs de développement et les objectifs finaux fixés par le Parlement flamand, il convient d'observer que l'article 2, alinéa 2, 1^o, attaqué prévoit expressément la possibilité de demander une dérogation.

Aux termes de l'article 44*bis*, § 1er, du décret du 25 février 1997, une autorité scolaire peut introduire une demande de dérogation auprès du Gouvernement flamand, dans laquelle l'autorité scolaire doit proposer des objectifs de développement et/ou des objectifs finaux de remplacement. Dans le cadre de leur demande de dérogation aux objectifs de développement et aux objectifs finaux fixés par le Parlement flamand, les autorités scolaires des écoles précitées peuvent demander d'appliquer les objectifs généraux et particuliers ainsi que les socles de compétences fixés par la Communauté française.

Il appartient au Gouvernement flamand de juger si ces objectifs de remplacement sont, dans leur ensemble, équivalents à ceux qui ont été fixés conformément à l'article 44 du décret du 25 février 1997 et s'ils permettent de délivrer des certificats d'études et des diplômes équivalents (article 44*bis*, § 2, du même décret).

B.20.6.1.2. Compte tenu, d'une part, de la reconnaissance par la Communauté flamande de l'équivalence des certificats d'études et des diplômes de la Communauté française et, d'autre part, du caractère particulier des écoles en question relevé en B.20.5, l'article 2, alinéa 2, 1°, du décret attaqué doit être interprété en ce sens que si l'autorité scolaire d'une des écoles précitées demande une dérogation aux objectifs de développement et objectifs finaux fixés par le Parlement flamand et propose au titre d'objectifs de remplacement les objectifs généraux et particuliers ainsi que les socles de compétences fixés par la Communauté française, le Gouvernement flamand ne peut refuser d'approuver cette dérogation.

B.20.6.2. Aux termes de l'article 2, alinéa 2, 3°, du décret attaqué, le Gouvernement flamand doit approuver les programmes d'études des écoles précitées. Il découle de l'article 45, § 1er, du décret du 25 février 1997 modifié par l'article 6, § 1er, du décret du 15 juillet 1997 « relatif à une procédure de dérogation pour les objectifs de développement et les objectifs finaux », qu'un programme d'études doit tenir compte des objectifs de développement et des objectifs finaux imposés ou déclarés équivalents par le Gouvernement flamand. Celui-ci doit par conséquent approuver, sur avis de l'inspection de la Communauté française, le programme d'études qui lui est soumis par une école qui a obtenu la dérogation mentionnée en B.20.6.1.2.

B.20.6.3.1. La demande de dérogation doit être introduite au plus tard le 1er septembre de l'année précédant l'année scolaire pendant laquelle les objectifs de remplacement entrent en vigueur. Le Gouvernement prend sa décision au plus tard le 31 décembre suivant et la soumet à la ratification du Parlement dans les six mois. Si celui-ci ne sanctionne pas l'arrêté du Gouvernement, ce dernier « cesse d'avoir force de droit » (article 44*bis*, § 3, du décret du 25 février 1997).

Le Gouvernement flamand doit approuver les programmes d'études sur avis de l'inspection pédagogique (article 45, § 2, du même décret).

B.20.6.3.2. Le non-respect par une école de ses obligations relatives aux objectifs de développement, aux objectifs finaux ou au programme d'études peut entraîner le retrait de son agrément ou la fin totale ou partielle de son financement ou de son subventionnement (articles 62, § 1er, 9°, 68, § 1er, 1°, 70 et 71 du décret du 25 février 1997).

Les autorités scolaires des écoles francophones des communes périphériques et des communes de la frontière linguistique, pour autant qu'elles estiment que les objectifs de développement ou les objectifs finaux fixés par la Communauté flamande ne permettent pas de réaliser leurs propres conceptions pédagogiques et didactiques ou que ces dernières y sont opposées, devaient cependant disposer, avant l'entrée en vigueur du décret attaqué, du temps nécessaire pour demander une dérogation à ces objectifs et l'approbation de leurs programmes d'études.

B.20.6.3.3. Aux termes de l'article 143, § 1er, de la Constitution, dans l'exercice de leurs compétences respectives, l'Etat fédéral, les communautés, les régions et la Commission communautaire commune agissent dans le respect de la loyauté fédérale.

Le principe de loyauté fédérale implique, pour l'autorité fédérale et pour les entités fédérées, l'obligation de ne pas perturber l'équilibre de la construction fédérale dans son ensemble, lorsqu'elles exercent leurs compétences; il concerne plus que le simple exercice des compétences : il indique dans quel esprit cela doit se faire.

Serait incompatible avec ce principe, la mesure par laquelle le Gouvernement flamand retirerait l'agrément ou mettrait fin au financement ou au subventionnement d'une école francophone établie dans une « commune périphérique » ou dans une « commune de la frontière linguistique » qui aurait introduit une demande de dérogation ou soumis son programme d'études pour approbation, tant que le Gouvernement flamand n'a pas accepté cette demande et approuvé ce programme et tant que le Parlement flamand n'a pas confirmé la décision du Gouvernement flamand relative à la demande de dérogation.

B.20.6.4. En l'absence de disposition transitoire permettant aux écoles francophones établies dans les « communes périphériques » et les « communes de la frontière linguistique » précitées d'obtenir, dans le respect de la loyauté fédérale, la dérogation mentionnée en B.20.6.1.2 et l'approbation des programmes d'études mentionnée en B.20.6.2, le second moyen est fondé en ce qu'il porte sur les dispositions attaquées mentionnées au premier tiret, b), du dispositif, mais uniquement dans la mesure qui y est indiquée.

B.20.7.1. Aux termes de l'article 2, alinéa 2, 4°, du décret attaqué, les autorités scolaires des écoles doivent conclure un contrat de gestion ou un plan de gestion avec un centre flamand d'encadrement des élèves financé ou subventionné en vertu du décret du 1er décembre 1998 relatif aux centres d'encadrement des élèves.

Un centre d'encadrement des élèves ne peut être financé ou subventionné que s'il respecte les dispositions concernant le régime linguistique dans l'enseignement et la connaissance linguistique du personnel (article 41, 4°, du décret du 1er décembre 1998 précité, tel que remplacé par l'article VI.5, 2°, du décret du 8 mai 2009 « relatif à l'enseignement XIX »).

Par conséquent, l'obligation prévue à l'article 2, alinéa 2, 4°, de conclure un contrat de gestion ou un plan de gestion avec un centre d'encadrement des élèves financé ou subventionné par la Communauté flamande ne peut être imposée que si le Gouvernement flamand finance dans la zone d'action des écoles concernées un centre d'encadrement des élèves dont le personnel a fait la preuve d'une connaissance approfondie de la langue d'enseignement de l'établissement, en l'occurrence le français.

B.20.7.2. L'obligation de conclure un contrat ou un plan de gestion concerne les missions obligatoires des centres d'encadrement des élèves, c'est-à-dire la coopération qu'ils offrent « à l'organisation et à la réalisation de consultations générales et dirigées, aux mesures prophylactiques, à la politique de vaccination et aux initiatives d'encadrement du centre quant au contrôle de la scolarité obligatoire » (article 32, alinéa 1er, du décret du 1er décembre 1998 précité). Pour d'autres services, tels que ceux qui concernent la psychologie ou la logopédie, les autorités scolaires des écoles sont libres de passer un contrat avec un service francophone (voir dans ce sens la déclaration du ministre de l'Enseignement de la Communauté flamande du 1er décembre 2009, *Doc. parl.*, Parlement de la Communauté française, 2009-2010, CRIC, n° 34-Educ. 6, pp. 5 et 12).

B.20.7.3. La mesure prévue à l'article 2, alinéa 2, 4°, du décret attaqué, dans l'interprétation qui doit lui être donnée, ainsi qu'il est dit en B.20.7.1 et B.20.7.2, n'est pas de nature à porter préjudice à des garanties qui auraient existé au moment de l'entrée en vigueur de l'article 16*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980.

En ce qu'il porte sur l'article 2, alinéa 2, 4°, du décret du 23 octobre 2009 et sur l'article 2, alinéa 1er, du même décret - dans la mesure où il renvoie à l'article 62, § 1er, 10°, du décret du 25 février 1997 -, le second moyen n'est pas fondé.

Quant aux troisième et quatrième moyens

B.21. Il ressort des développements du troisième moyen qu'il invite la Cour à statuer sur la compatibilité de l'article 2, alinéa 1er - en ce qu'il renvoie aux articles 44, 44*bis* et 62, § 1er, 7° et 9°, du décret du 25 février 1997 - ainsi que de l'article 2, alinéa 2, 1°, 2° et 3°, du décret du 23 octobre 2009, avec les articles 10, 11 et 24, § 4, de la Constitution, en ce que ces dispositions décrétales traiteraient les écoles francophones établies dans les « communes périphériques » et dans les « communes de la frontière linguistique » de la région de langue néerlandaise - de même que les enseignants et élèves de ces écoles, ainsi que les parents de ces derniers - de la même manière que les écoles néerlandophones situées dans cette région - de même que les enseignants et élèves de ces écoles, ainsi que les parents de ces derniers.

Il ressort des développements du quatrième moyen qu'il invite la Cour à statuer sur la compatibilité des mêmes dispositions du décret du 23 octobre 2009 avec les articles 10, 11, 22, 22*bis*, 23 et 24 de la Constitution, en ce que ces dispositions décrétales porteraient atteinte à une série de droits reconnus aux écoles francophones établies dans les « communes périphériques » et dans les « communes de la frontière linguistique » de la région de langue néerlandaise, de même qu'à leurs enseignants et élèves, ainsi qu'aux parents de ces derniers.

B.22. En ce que ces moyens portent sur l'article 2, alinéa 1er - dans la mesure où il renvoie à l'article 62, § 1er, 7°, du décret du 25 février 1997 - ainsi que sur l'article 2, alinéa 2, 2°, du décret du 23 octobre 2009, leur examen ne pourrait conduire à une annulation de ces dispositions décrétales plus étendue que celle qui résulte de l'arrêt n° 124/2010 du 28 octobre 2010 évoqué en B.3, et de la conclusion à laquelle la Cour est arrivée en B.9.3.

Les moyens sont donc, dans cette mesure, devenus sans objet.

B.23. En ce que ces moyens portent sur les autres dispositions décrétales, ils n'ont pas une portée différente de celle du second moyen en ce qu'il est pris de la violation de l'article 16*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980.

Leur examen ne pourrait conduire à une annulation plus étendue que celle qui résulte de l'arrêt n° 124/2010 du 28 octobre 2010 évoqué en B.3 et de la conclusion à laquelle la Cour est arrivée en B.20.6.4.

Par ces motifs,

la Cour

- annule, dans le décret de la Communauté flamande du 23 octobre 2009 « portant interprétation des articles 44, 44*bis* et 62, § 1er, 7°, 9° et 10°, du décret du 25 février 1997 relatif à l'enseignement fondamental », en ce qu'ils s'appliquent aux écoles francophones et aux sections de celles-ci situées dans les communes de la frontière linguistique visées à l'article 5, alinéa 1er, de la loi du 21 juillet 1971 et à l'article 8 des lois coordonnées le 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative :

a) l'article 2, alinéa 1er, en ce qu'il renvoie à l'article 62, § 1er, 7°, du décret du 25 février 1997 relatif à l'enseignement fondamental, ainsi que l'article 2, alinéa 2, 2°;

b) l'article 2, alinéa 1er, en ce qu'il renvoie aux articles 44, 44*bis* et 62, § 1er, 9°, du décret précité du 25 février 1997, ainsi que l'article 2, alinéa 2, 1° et 3°, mais uniquement en ce que ces dispositions n'établissent pas une période transitoire au cours de laquelle les autorités scolaires de ces écoles puissent obtenir une dérogation aux objectifs de développement et objectifs finaux et l'approbation de leurs programmes d'études;

- rejette le recours pour le surplus, sous réserve des interprétations mentionnées en B.20.7.1 et B.20.7.2.

Ainsi prononcé en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, à l'audience publique du 5 mai 2011.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

R. Henneuse