



Cour constitutionnelle

COMMUNIQUÉ DE PRESSE ARRÊT 115/2023

Il est inconstitutionnel que les personnes tenues de suivre un parcours citoyen soient exclues des exemptions, des réductions et du remboursement des droits d'inscription pour le programme de formation « Nederlands tweede taal »

Le décret de la Communauté flamande du 24 juin 2022 établit des nouvelles règles concernant le programme de formation « Nederlands tweede taal » (NT2, néerlandais deuxième langue) du parcours citoyen. Il introduit l'obligation pour certains centres d'éducaties d'organiser un test linguistique standardisé et prévoit des droits d'inscription pour cette formation, avec une possibilité d'exonération, de réduction ou de remboursement. Plusieurs organisations et le président d'une confédération demandent l'annulation de plusieurs dispositions.

La Cour juge que l'obligation d'organiser un test linguistique et l'obligation de ne délivrer un certificat qu'à ceux qui ont réussi ce test ne portent pas atteinte à la liberté active d'enseignement. Si, en principe, la Cour ne voit pas d'inconvénient à la suppression d'une exonération, d'une réduction ou d'un remboursement, il est toutefois discriminatoire de supprimer ces modalités pour les personnes majeures tenues de suivre un parcours citoyen, alors que les personnes qui suivent volontairement un tel parcours et les autres participants peuvent encore bénéficier de ces corrections sociales. Dans ce contexte, la Cour relève que tant les personnes obligées de suivre un parcours citoyen que celles qui suivent volontairement un tel parcours peuvent se trouver dans une situation socio-économique précaire. Le traitement différent de ces deux catégories des personnes n'est donc pas raisonnablement justifié, et ce d'autant moins qu'il en résulte une discrimination indirectement fondée sur la nationalité vu qu'un pourcentage beaucoup plus élevé d'étrangers est tenu de suivre un parcours citoyen. Les articles concernés sont ainsi annulés.

1. Contexte de l'affaire

Par un décret du 24 juin 2022, la Communauté flamande instaure des nouvelles règles relatives au programme de formation « Nederlands tweede taal » (NT2, néerlandais deuxième langue) du parcours citoyen. Premièrement, il crée une obligation pour les « Centra voor Basiseducatie » (les « centres d'éducation de base ») et pour les centres d'enseignement pour adultes d'organiser un test NT2 standardisé, permettant à tous les participants aux formations NT2 d'atteindre le même niveau linguistique A2 (articles 5 et 6). Deuxièmement, il instaure des droits d'inscription de 180 euros pour la formation NT2 (y compris pour le test NT2), les participants tenus de suivre un parcours citoyen étant exclus des régimes relatifs à l'exemption, à la réduction et au remboursement des droits d'inscription (article 7, 6° et 9° et article 11).

Plusieurs centres d'éducation de base, l'ASBL « Vlaams Netwerk tegen Armoede », l'ASBL « Vluchtelingenwerk Vlaanderen », la Confédération des syndicats chrétiens et le président de cette confédération demandent la suspension et l'annulation de plusieurs

dispositions du décret du 24 juin 2022. Par son arrêt [n° 167/2022](#) du 15 décembre 2022, la Cour a rejeté la demande de suspension. Par le présent arrêt, la Cour statue sur le recours en annulation.

2. Examen par la Cour

Les parties requérantes invoquent cinq moyens.

2.1. Premier moyen

Les parties requérantes soutiennent que les articles 5 et 6 du décret attaqué violent l'article 24, § 5, de la Constitution, en ce qu'ils habilite le Gouvernement flamand à fixer les modalités relatives au test NT2, sans établir les éléments essentiels de ce test.

En vertu de l'article 24, § 5, de la Constitution, le législateur décrétoal doit régler les aspects essentiels de l'enseignement en ce qui concerne son organisation, sa reconnaissance et son subventionnement. Cette disposition n'interdit pas que des missions soient confiées à d'autres autorités, pour autant qu'elles portent sur la mise en œuvre des principes que le législateur décrétoal a fixés.

La Cour constate que les dispositions attaquées imposent aux centres d'éducation de base et aux centres d'enseignement pour adultes d'organiser un test NT2 et qu'elles habilite le Gouvernement flamand à régler le mode suivant lequel ce test doit être conçu et passé. Le législateur décrétoal a dès lors réglé les aspects essentiels du test NT2 et l'habilitation conférée au Gouvernement flamand concerne la mise en œuvre des principes fixés par le législateur décrétoal.

Le premier moyen n'est pas fondé.

2.2. Deuxième moyen

Les parties requérantes soutiennent que l'obligation d'organiser un test NT2 et de ne délivrer le certificat en question qu'au participant ayant réussi le test viole la liberté d'enseignement active (article 24, § 1er, de la Constitution).

La liberté d'enseignement active comprend le droit d'organiser les écoles, d'organiser et de faire dispenser l'enseignement tant en ce qui concerne la forme de cet enseignement que son contenu. Le législateur décrétoal peut limiter cette liberté pour garantir la qualité et l'équivalence de l'enseignement, à condition que ces restrictions soient proportionnées à l'objectif poursuivi.

La Cour relève que le test NT2 vise à garantir et à augmenter la qualité et l'équivalence de l'enseignement NT2, à permettre aux participants d'appliquer le néerlandais dans la réalité quotidienne et d'accroître la valeur de l'attestation d'intégration civique, notamment sur le marché du travail. Selon la Cour, ces objectifs sont légitimes et l'organisation d'un test par tous les centres qui proposent la formation NT2 constitue une mesure pertinente au regard de ces objectifs.

La Cour constate en outre que le test NT2 consiste, d'une part, en des questions standardisées et, d'autre part, en une évaluation du processus d'apprentissage des participants, qui pourrait prendre la forme, notamment, d'une évaluation de la participation active de l'élève à la leçon et de sa coopération aux tâches à accomplir. La Cour déduit des travaux préparatoires que les centres conservent une certaine liberté en ce qui concerne la partie standardisée du test NT2. En outre, les centres peuvent décider librement de la forme et du contenu de l'évaluation du processus

d'apprentissage des participants. La Cour en conclut que les mesures attaquées sont proportionnées au regard des objectifs poursuivis.

Le deuxième moyen n'est pas fondé.

2.3. Troisième et quatrième moyens

Les parties requérantes soutiennent que les articles 7 et 11 du décret attaqué violent les articles 10, 11 et 24, §§ 3 et 4, et 191 de la Constitution et les articles 2, paragraphe 1, et 13, paragraphe 2, d), du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Elles critiquent le fait que les dispositions attaquées suppriment une série d'exemptions, de réductions et de remboursements des droits d'inscription qui étaient auparavant applicables (troisième moyen) et ce, de manière discriminatoire (quatrième moyen).

La Cour constate qu'une exemption complète des droits d'inscription s'appliquait auparavant tant aux participants tenus de suivre un parcours citoyen qu'aux participants qui suivent volontairement un tel parcours. L'article 7, attaqué, supprime cette exemption pour les personnes majeures tenues de suivre un parcours citoyen. L'article 11, attaqué, prévoit en outre que les participants tenus de suivre un parcours citoyen ne peuvent pas prétendre à un remboursement s'ils se sont inscrits auprès du « Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding » (VDAB, l'Office flamand de l'emploi et de la formation professionnelle).

Les articles 24, §§ 3 et 4, de la Constitution garantissent le droit à l'enseignement. Les articles 2, paragraphe 1, et 13, paragraphe 2, d), du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels consacrent une obligation de moyen pour le législateur décréteur de rendre l'éducation de base accessible, dans toute la mesure possible, aux personnes qui n'ont pas reçu d'instruction primaire (ou qui ne l'ont pas reçue jusqu'à son terme), compte tenu des possibilités économiques et des finances publiques. Toutefois, ces dispositions n'interdisent pas au législateur décréteur d'augmenter les droits d'inscription pour l'éducation de base ou de revenir sur les exemptions ou sur les réductions des droits d'inscription préexistantes. Les parties requérantes ne démontrent pas que le cadre législatif applicable à la formation NT2 n'est pas susceptible d'encourager l'éducation de base des personnes majeures qui sont tenues de suivre un parcours citoyen. Le troisième moyen n'est dès lors pas fondé.

La Cour examine ensuite la différence de traitement entre, d'une part, les participants tenus de suivre un parcours citoyen et, d'autre part, les participants qui suivent volontairement un parcours citoyen et les autres élèves.

En vertu des articles 10, 11 et 24, § 4, de la Constitution, tous les élèves ou étudiants sont égaux devant la loi ou le décret. L'article 191 de la Constitution garantit le principe d'égalité entre les Belges et les étrangers.

La Cour juge que la catégorie des personnes majeures tenues de suivre un parcours citoyen consiste principalement en des personnes qui ne possèdent pas la nationalité belge, de sorte que les dispositions attaquées leur causent un préjudice spécifique qui est indirectement basé sur leur nationalité. Il s'ensuit que la différence de traitement doit reposer sur des considérations très fortes.

La Cour relève que les dispositions attaquées visent à responsabiliser les participants et à attirer leur attention sur le fait qu'une inscription à un cours n'est pas dépourvue d'obligation. Les exemptions et réductions des droits d'inscription sont, en revanche, motivées par la situation socio-économique de certains élèves.

Même si cet objectif en matière de responsabilisation peut justifier que les participants tenus de suivre un parcours citoyen qui ne se trouvent pas dans une situation socio-économique précaire soient soumis à l'obligation de payer des droits d'inscription, il ne justifie pas, selon la Cour, que les personnes qui se trouvent dans une situation socio-économique précaire soient traitées différemment selon qu'elles sont ou non des participants tenus de suivre un parcours citoyen et ce, d'autant moins eu égard au fait qu'un pourcentage beaucoup plus élevé d'étrangers est tenu de suivre un parcours citoyen. La Cour juge en outre que cet objectif en matière de responsabilisation ne peut pas non plus justifier la différence de traitement relative au remboursement des droits d'inscription.

Le quatrième moyen est dès lors fondé.

2.4. Cinquième moyen

Les parties requérantes invoquent la violation des articles 10, 11 et 24, § 4, de la Constitution. Les parties requérantes critiquent le fait que les centres d'enseignement pour adultes et les centres d'éducation de base sont soumis à une obligation d'organiser un test NT2 et de ne délivrer des certificats pour la formation NT2 qu'aux participants qui ont réussi ce test, alors que cette obligation ne s'applique pas aux centres universitaires de langues qui proposent des formations NT2.

La Cour constate qu'il existe des différences objectives entre les centres d'éducation de base et les centres d'enseignement pour adultes, d'une part, et les centres universitaires de langues, d'autre part, notamment en ce qui concerne la nature, l'organisation et l'offre de ces établissements d'enseignement. Selon la Cour, ces différences peuvent justifier que les obligations attaquées ne doivent pas être prises ou ne doivent pas encore être prises à l'égard des centres de langues universitaires.

Le cinquième moyen n'est dès lors pas fondé.

3. Conclusion

La Cour annule l'article 7, 6° et 9°, et l'article 11 du décret du 24 juin 2022. Elle rejette le recours pour le reste.

La Cour constitutionnelle est la juridiction qui veille au respect de la Constitution par les différents législateurs en Belgique. La Cour peut annuler, déclarer inconstitutionnels ou suspendre des lois, des décrets ou des ordonnances en raison de la violation d'un droit fondamental ou d'une règle répartitrice de compétence.

Ce communiqué de presse, rédigé par la cellule « médias » de la Cour, ne lie pas la Cour constitutionnelle. Le [texte de l'arrêt](#) est disponible sur le site web de la Cour constitutionnelle.

Contact presse : [Martin Vrancken](#) | 02/500.12.87 | [Romain Vanderbeck](#) | 02/500.13.28

Suivez la Cour via Twitter [@ConstCourtBE](#)