

I. Édito

La preuve de la connaissance linguistique pour les personnes analphabètes suite aux modifications du Code de la nationalité, vers de nouvelles difficultés ?

A la suite de l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 23 mars 2023, le Code de la nationalité belge a été modifié afin de prendre en compte les difficultés qu'éprouvent les analphabètes à obtenir un niveau linguistique minimal suffisant pour leur permettre de remplir la condition de la connaissance linguistique et d'obtenir ainsi la nationalité belge. Les personnes analphabètes, à condition de démontrer qu'elles se trouvent bien dans cette situation, ne devront désormais démontrer qu'une connaissance linguistique correspondant au niveau A2 du CECCR à l'oral, et non plus à l'écrit.

Cet édito se propose de rappeler le contenu de l'arrêt de la Cour constitutionnelle, d'analyser les modifications du Code qui s'en sont suivies et enfin, de mettre au jour les difficultés concrètes de leur mise en application, en particulier eu égard à la spécificité de la configuration du secteur de l'alphabétisation en Belgique francophone.

A notre sens, le législateur fédéral, loin de prendre en compte les difficultés des personnes analphabètes, fait en réalité peser le poids des changements législatifs sur l'ensemble des acteurs de ce secteur, les obligeant à changer leurs référentiels, leurs certifications, voire le contenu même de leurs formations, au risque parfois d'une inadéquation avec leurs missions premières.

I. La condition de la connaissance linguistique et ses modes de preuve

Depuis la loi du 4 janvier 2012¹, l'acquisition de la nationalité belge par déclaration est conditionnée, dans le Code de la nationalité belge (ci-après, « le Code »), par la connaissance d'une des trois langues nationales². Si des dispenses sont prévues pour les personnes nées en Belgique et y ayant fixé leur résidence principale sur la base d'un séjour légal depuis leur naissance, ainsi que pour les personnes ayant fixé leur résidence en Belgique depuis au moins cinq ans et ayant atteint l'âge de la pension ou souffrant d'un handicap ou d'une invalidité, les autres déclarants doivent pouvoir exciper d'une connaissance linguistique équivalente au niveau A2 du Cadre européen commun de référence pour les langues (ci-après, « CECR »), à l'oral comme à l'écrit³.

L'Arrêté royal du 14 janvier 2013 portant exécution de la Loi du 4 décembre 2012 modifiant le Code de la nationalité belge (ci-après, « Arrêté royal du 14 janvier 2013 »)⁴ prévoit ainsi un système de preuves documentaires limitativement énumérées pour chacune des conditions d'accès à la nationalité belge.

L'article 1^{er} de cet arrêté prévoit par exemple que la preuve de la connaissance linguistique peut être apportée par l'un des documents suivants :

- un diplôme ou un certificat, belge ou européen, du niveau de l'enseignement secondaire supérieur au minimum ;
- une formation professionnelle d'au moins 400 heures reconnue par une autorité compétente ;
- le suivi avec succès d'un trajet d'intégration, du parcours d'accueil ou d'intégration ;
- le travail ininterrompu au cours des cinq dernières années ;
- une attestation ou un certificat linguistique de niveau A2 du CECR délivré par un établissement organisé, reconnu ou subventionné par une Communauté ;
- une attestation ou un certificat linguistique de niveau A2 du CECR délivré par le SELOR, un des Offices régionaux de la formation professionnelle et de l'emploi (Actiris, le FOREM, le VDAB, l'Arbeitsam ou Bruxelles Formation).

¹ Loi du 4 décembre 2012 modifiant le Code de la nationalité belge afin de rendre l'acquisition de la nationalité belge neutre du point de vue de l'immigration, *M.B.*, 14 décembre 2012.

Loi du 28 juin 1984 relative à certains aspects de la condition des étrangers et instituant le Code de la nationalité belge, *M.B.*, 12 juillet 1984.

² Code de la nationalité belge, art. 12bis.

³ Code de la nationalité belge, art. 1^{er}, § 2, 5^o.

⁴ Arrêté royal du 14 janvier 2013 portant exécution de la loi du 4 décembre 2012 modifiant le Code de la nationalité belge afin de rendre l'acquisition de la nationalité belge neutre du point de vue de l'immigration, *M.B.*, 21 janvier 2013.

II. L'arrêt de la Cour constitutionnelle du 23 mars 2023

Le 23 mars 2023, la Cour constitutionnelle⁵ a jugé contraire aux principes d'égalité et de non-discrimination le fait d'exiger la connaissance écrite d'une des trois langues nationales lorsque le candidat à la nationalité belge est analphabète, considérant que, certaines personnes analphabètes ne pourront pas développer la capacité d'acquérir des compétences écrites correspondant au niveau A2 du CECR, en raison de « *lacunes en ce qui concerne certaines compétences et notions linguistiques de base* »⁶.

Selon la Cour, le législateur aurait dû prévoir « *une exception à l'exigence de posséder une connaissance minimale d'une des langues nationales correspondant au niveau A2 du CECR à l'égard des étrangers qui sont analphabètes, qui possèdent les compétences linguistiques orales exigées et qui, parce qu'il leur manque des compétences et notions linguistiques de base, ne sont pas en mesure d'acquérir les aptitudes écrites correspondant à ce niveau, même en participant aux formations organisées à cet effet* »⁷.

La Cour enjoint au législateur de prévoir, pour l'étranger candidat à la nationalité belge qui est analphabète, une dispense de la connaissance écrite de la langue et la possibilité de démontrer qu'en raison de son analphabétisme, il n'est pas en mesure d'acquérir les aptitudes écrites requises bien qu'il ait fourni des « *efforts raisonnables* » pour y parvenir, « *compte tenu de l'offre de formation existante* »⁸.

Conformément aux recommandations de la Cour dans son arrêt, le Tribunal de première instance de Flandre orientale⁹ a dans une affaire pris la décision d'ordonner une expertise¹⁰. Une experte de Ligo¹¹ a ainsi pu décrire le parcours d'apprentissage en alphabétisation de l'intéressé : l'obtention par ce dernier du niveau A2 à l'oral et A1 à l'écrit, sa volonté de poursuivre son apprentissage de l'écrit et les échecs qui s'en sont suivis. Le Ligo a considéré que l'intéressé n'était pas en mesure d'atteindre le niveau A2 à l'écrit en raison de difficultés persistantes lors des tests de lecture et d'écriture. Le Tribunal en a ainsi conclu que l'échec dans les compétences écrites énumérées n'était pas dû au refus du demandeur de s'intégrer ou de fournir des efforts raisonnables pour apprendre l'une des trois langues nationales mais à l'absence de certaines compétences linguistiques de base et a octroyé la nationalité belge au demandeur.

La même juridiction¹², dans une affaire où un centre LIGO avait délivré un certificat spécifique attestant de l'impossibilité d'acquérir les compétences écrites requises, a considéré qu'un tel certificat était suffisant, sans faire à nouveau appel à un expert pendant les débats, et a confirmé l'expertise des centres Ligo pour attester du respect des conditions requises par le Code¹³.

Afin de donner une ligne directrice commune aux Parquets et aux communes et d'éviter que les demandes de nationalité des personnes analphabètes ne doivent éventuellement passer par la case judiciaire et le recours à l'expertise, il était essentiel que le législateur se positionne et remédie à la violation du principe d'égalité et de non-discrimination qui prévalait vis-à-vis des analphabètes. L'intervention législative, ordonnée par la Cour constitutionnelle, était également très attendue par les différents acteurs, associatifs ou autres

5 C.C., 23 mars 2023, n° 53/2023.

6 Pour une analyse détaillée de l'arrêt de la Cour constitutionnelle ainsi que des questionnements qu'il a suscités quant à sa mise en œuvre, voy. C. Apers, « *Plus d'égalité dans l'accès à la nationalité : la preuve de la connaissance écrite de la langue pour les personnes analphabètes enfin jugée inconstitutionnelle !* », Newsletter de l'ADDE, n° 200, octobre 2023 et M. Beys, « *La cour constitutionnelle ouvre l'accès à la nationalité belge à certains analphabètes* », disponible sur <https://www.justice-en-ligne.be/La-Cour-constitutionnelle-ouvre-1>.

7 C.C., 23 mars 2023, n° 53/2023, point B.11.1.

8 *Ibid.*, point B.11.2.

9 Rechtbank van eerste aanleg Oost Vlaanderen (afdeling Gent), 23 novembre 2023, R.G. n° 22/1817/B.

10 La Cour constitutionnelle avait effectivement suggéré la possibilité pour les juridictions, en attendant l'intervention du législateur, d'ordonner une expertise pour les éclairer quant à l'impossibilité d'atteindre un niveau A2 à l'écrit, C.C., 23 mars 2023, n° 53/2023, B.11.1.

11 Les Ligo sont des centres d'enseignement de base subventionnés et reconnus par le Gouvernement flamand et qui sont habilités à délivrer des certificats d'études, conformément au Décret flamand du 15 juin 2007 relatif à l'enseignement pour adultes, M.B., 31 août 2007.

12 Rechtbank van eerste aanleg Oost Vlaanderen (afdeling Gent), 23 novembre 2023, R.G. n° 22/388/B.

13 Il a également rappelé que le Parquet ne pouvait se borner à invoquer le fait que le requérant pouvait apporter la preuve de sa connaissance linguistique par d'autres moyens, tels que ceux prévus par l'arrêté royal, comme par exemple, une formation professionnelle de 400 heure ou une expérience professionnelle d'au moins cinq années.

du réseau dit « alpha ».

III. La loi du 27 mars 2024 portant dispositions en matière de digitalisation de la justice et dispositions diverses Ibis

1. Une définition de l'analphabétisme

La loi du 27 mars 2024 portant dispositions en matière de digitalisation de la justice et dispositions diverses Ibis (ci-après, « loi du 27 mars 2024 »)¹⁴, qui modifie le Code de la nationalité belge¹⁵, inclut dans la liste de définitions du Code une définition de la personne analphabète¹⁶. Est ainsi considérée comme analphabète au sens du Code, « *la personne qui possède les connaissances linguistiques orales exigées mais qui ne possède pas les compétences et notions linguistiques de base lui permettant d'acquérir les connaissances écrites correspondant au niveau A2 du Cadre européen commun de référence pour les langues, même en participant aux formations organisées à cet effet par l'autorité communautaire compétente.* »¹⁷ Le législateur a donc choisi de reprendre mot pour mot les termes de l'arrêt de la Cour constitutionnelle¹⁸ sans tenter de s'inspirer des définitions existantes, ni opérer de distinction entre les personnes dites analphabètes et les personnes illettrées.

La loi du 27 mars 2024 précise également que pour les personnes analphabètes qui répondent à la définition citée plus haut, seule la preuve de la connaissance orale correspondant au niveau A2 du CEGR est exigée¹⁹.

Afin de prouver qu'elle est analphabète au sens du Code et de remplir la condition de la connaissance linguistique, la personne étrangère est donc soumise à une double exigence de preuve :

- a. prouver son « analphabétisme » au sens du Code, c'est-à-dire, n'avoir pas pu obtenir le volet écrit du niveau A2 du CEGR, en raison d'un manque de compétences et notions linguistiques de base, malgré avoir participé à des formations organisées par l'autorité communautaire compétente, et
- b. prouver la connaissance linguistique orale du niveau A2 du CEGR.

La définition précitée est également composée d'une seconde phrase, selon laquelle « [I]l respect de ces conditions est attesté par l'autorité communautaire compétente »²⁰. Le législateur fédéral renvoie donc, dans sa définition, à « l'autorité communautaire compétente », tant au niveau de l'organisation de formations pour les personnes analphabètes qu'au niveau de la preuve relative à l'impossibilité d'atteindre le niveau A2 du CEGR à l'écrit. La question se pose alors de savoir quelle est cette « autorité communautaire compétente » qu'évoque le législateur.

En outre, la question de l'articulation entre la preuve de la connaissance orale pour les analphabètes et la liste exhaustive de modes de preuves de connaissance de la langue déjà prévus par l'Arrêté royal du 14 janvier 2013 se pose. Les modifications du Code semblent instituer un système de preuve parallèle, dont on ne saisit pas s'il recoupe au moins partiellement le système de l'arrêté royal ou non.

14 Loi du 27 mars 2024 portant dispositions en matière de digitalisation de la justice et dispositions diverses Ibis, M.B., 29 mars 2024.

15 Il est à noter que l'article 123 de la loi du 27 mars 2024 introduit également la possibilité, pour les personnes étant dans l'incapacité de rédiger elles-mêmes leur déclaration de nationalité, de la prononcer oralement et de la faire inscrire par l'Officier de l'état civil. Nous ne développons cependant pas cet aspect des modifications législatives dans le présent article.

16 A cet égard, il est intéressant de noter que l'avant-projet de loi renvoyait aux Communautés la tâche de définir la notion d'analphabétisme. Le Conseil d'État a cependant retoqué cette première mouture, rappelant la compétence exclusive de l'autorité fédérale dans la détermination des conditions d'accès à la nationalité ainsi que dans la possibilité de prévoir des dispenses à ces conditions. Il revenait donc également au législateur fédéral de définir lui-même la notion d'analphabétisme. Voir Projet de loi portant dispositions en matière de digitalisation de la justice et dispositions diverses Ibis, avant-projet de loi, Doc., Ch., 2023-2024, n° 3728/001, p. 226-227 et avis du Conseil d'État, n° 74.191/1-2-3, pp. 50-51.

17 Article 122, 2°, de la loi du 27 mars 2024 portant dispositions en matière de digitalisation de la justice et dispositions diverses Ibis, M.B., 29 mars 2024, modifiant l'article 1^{er}, § 2, 10° du Code de la nationalité belge.

18 Voir en particulier C.C., n° 23 mars 2023, n° 53/2023, point B.11.1.

19 Article 122, 1°, de la loi du 27 mars 2024 portant dispositions en matière de digitalisation de la justice et dispositions diverses Ibis, M.B., 29 mars 2024, modifiant l'article 1^{er}, § 2, 5° du Code de la nationalité belge.

20 Article 122, 2°, de la loi du 27 mars 2024 portant dispositions en matière de digitalisation de la justice et dispositions diverses Ibis, M.B., 29 mars 2024.

Avant de tenter de répondre à ces questions, il est nécessaire d'examiner quels sont les acteurs du secteur de l'alphabétisation en Belgique et les formations et certifications existantes. L'alphabétisation pouvant se faire en français, néerlandais ou en allemand, nous analyserons séparément la question au sein de chacun des deux paysages linguistiques.

2. L'alphabétisation en Belgique néerlandophone

En Communauté flamande, Het huis van het Nederlands, dépendant du ministère flamand de l'Enseignement, est l'organisme orchestrant les formations de néerlandais. Elle effectue des tests de positionnement et, lorsqu'elle identifie des personnes pas ou peu alphabétisées, les oriente vers les « Centrum voor basiseducatie », regroupés au sein de la fédération Ligo, organismes compétents en matière d'alphabétisation des adultes en Belgique néerlandophone²¹. Relevant de l'enseignement pour les adultes²², ces centres, dits « Centre Ligo », sont équivalents aux établissements d'enseignement de promotion sociale chez les francophones. Ils constituent des établissements d'enseignement, subventionnés et reconnus par le Gouvernement flamand et dès lors, sont habilités à délivrer des certificats d'étude²³. A première vue, un certificat de langue délivré par un centre Ligo et correspondant au niveau A2 du CECCR devrait donc pouvoir correspondre à la notion de « certificat linguistique délivré par un établissement organisé, reconnu ou subventionné par une Communauté », tel que spécifié à l'article 1^{er}, 6° de l'Arrêté royal du 14 janvier 2013.

Les centres Ligo proposent un cursus « NT2 alpha » (néerlandais deuxième langue pour personnes non alphabétisées), constitué de plusieurs modules qui offrent la possibilité de travailler séparément les compétences écrites et orales. Avoir finalisé les quatre modules « Mondeling Breakthrough persoonlijk » ainsi que les quatre modules « Mondeling Waystage publiek » permet d'atteindre le niveau « Mondeling Richtgraad 1 », équivalent au niveau A2 oral du CECCR.

Concernant les compétences à l'écrit, il est intéressant de noter qu'au sein des centres Ligo, le niveau écrit le plus élevé proposé dans la filière alpha est le niveau « Written Target grade 1.1 », équivalent au niveau A1 écrit du CECCR. Le Gouvernement flamand a pris cette décision car la pratique aurait montré qu'il peut être très difficile pour certains apprenants non alphabétisés d'atteindre un niveau à l'écrit supérieur au niveau A1 du CECCR. Même l'obtention du niveau A1 à l'écrit requerrait souvent plusieurs années pour les personnes peu ou pas alphabétisées. *A contrario*, si au cours de son cursus, il apparaît que l'apprenant pourrait atteindre un niveau écrit supérieur, les centres Ligo peuvent décider de le faire rejoindre la filière « classique » du néerlandais deuxième langue²⁴.

Enfin, il faut noter que les CBE délivrent non seulement des « Certificaat van de opleiding NT2 Alpha – Mondeling Richtgraad 1 », équivalents au niveau A2 oral du CECCR, mais également des certificats spécifiques qui décrivent de façon individualisée le parcours de l'apprenant dans la filière alpha et expliquent pourquoi les professeurs ainsi que les superviseurs de parcours – les « trajectbegeleiders » – estiment qu'elle n'est pas en mesure de suivre la filière classique d'apprentissage du néerlandais et est donc bien analphabète, au sens de la définition du Code de la nationalité.

Dans les mois qui avaient suivi l'arrêt de la Cour constitutionnelle et bien avant la modification législative, la jurisprudence néerlandophone avait déjà reconnu l'expertise du personnel des centres Ligo et fini par accepter des certificats d'impossibilité d'atteindre le niveau A2 à l'écrit. Le fait que les centres Ligo sont des établissements d'enseignement dont les attestations linguistiques correspondent aux modes de preuve relevant de l'Arrêté royal du 14 janvier 2013 explique vraisemblablement pourquoi, à notre connaissance, les

21 D'autres acteurs peuvent également intervenir en matière d'alphabétisation, mais de manière plus périphérique et en partenariat avec les centres Ligo. Pour une liste de ces acteurs, voir le site de l'Agentschap Integratie en Inburgering, <https://onderwijs.vlaanderen.be/nl/geletterdheid/partners-in-geletterdheid>

22 En Communauté flamande, l'enseignement pour les adultes est réparti entre les centrum voor basiseducatie (CBE) et les centrum voor volwassenenonderwijs (CVO).

23 Décret flamand du 15 juin 2007 relatif à l'enseignement pour adultes, *M.B.*, 31 août 2007.

24 Sur le fonctionnement des Ligo, voy. l'article de l'Agentschap Integratie en Inburgering, « GwH: Analfabeten moeten uitzondering krijgen op talenkennisvereiste om Belg te worden », 28 mars 2023, disponible sur <https://www.vreemdelingenrecht.be/nieuws/gwh-analfabeten-moeten-uitzondering-krijgen-op-talenkennisvereiste-om-belg-te-worden>

certificats délivrés ne posent actuellement aucune difficulté et sont acceptés par les Parquets néerlandophones.

Comme nous allons le voir à présent, le paysage francophone de l'alphabétisation est bien plus complexe et pourrait compliquer la mise en œuvre de la réforme du Code.

3. L'alphabétisation en Belgique francophone

L'alphabétisation en Belgique francophone est une matière qui relève de différentes politiques publiques et est intégrée dans plusieurs compétences exercées par les différentes entités fédérées francophones. Les politiques d'alphabétisation concernent l'enseignement de promotion sociale, l'éducation permanente et l'accueil et l'intégration des personnes immigrées, compétences exercées par la Communauté française. Elles concernent également la formation professionnelle et la cohésion/action sociale, compétences exercées par la Commission communautaire française (ci-après, « COCOF ») à Bruxelles et par la Région wallonne en Wallonie²⁵.

Si l'alphabétisation en Belgique francophone est une politique fragmentée, il faut cependant noter que le 2 février 2005, un accord de coopération a été signé entre les Ministres compétents des trois entités fédérées afin « de développer des politiques d'alphabétisation mieux coordonnées, en engageant un processus permanent de concertation et de collaboration entre les différents niveaux de pouvoirs concernés »²⁶. Cet accord a mis en place une Conférence interministérielle annuelle ainsi qu'un Comité de pilotage chargé, entre autres, de formuler des recommandations et de transmettre des analyses sur l'articulation et la coordination des politiques d'alphabétisation à la Conférence interministérielle.

Ainsi, des formations en alphabétisation peuvent être données par des établissements d'enseignement de promotion sociale ou le secteur associatif, via plusieurs dispositifs. Certaines asbl sont subventionnées dans le cadre de l'éducation permanente, de l'action sociale ou de la cohésion sociale, via des conventions avec le Forem ou avec Bruxelles Formation, ou encore sont agréées en tant que centres/organismes d'insertion socioprofessionnelle, etc²⁷.

Si les dispositifs et les acteurs sont de fait très nombreux, ce qui apporte indéniablement une richesse à ce domaine d'apprentissage, leur diversité engendre des difficultés dans la mise en œuvre de la réforme du Code.

4. Les difficultés posées par les nouvelles dispositions du Code en Fédération Wallonie-Bruxelles

Le fait que chez les néerlandophones, il existe déjà une autorité instituée en matière d'alphabétisation a permis une adaptation très rapide aux exigences posées dans un premier temps par l'arrêt de la Cour constitutionnelle puis par les nouvelles dispositions du Code. En effet, les centres Ligo ont rapidement pu proposer des attestations spécifiques permettant d'attester que l'apprenant répondait à la définition de l'analphabétisme du Code. En outre, le statut d'établissement d'enseignement des centres Ligo confère à leur personnel une expertise dans le domaine de l'alphabétisation qui a été reconnue par les juridictions et les Parquets, et correspond à l'un des modes de preuves de la connaissance linguistique prévus par l'Arrêté royal du 14 janvier 2013.

L'éclatement de l'offre de formation pour les analphabètes en Belgique francophone, le fait qu'elle dépende de différents dispositifs porteurs d'objectifs différenciés et qu'elle repose principalement sur le secteur associatif entraîne des difficultés spécifiques, notamment au regard de la preuve de la connaissance linguistique correspondant au niveau A2 oral du CEFR.

25 A la suite des accords dits de la Saint-Quentin en 1993 et de la Sainte-Emilie en 2014, la Communauté française a transféré à la Région wallonne et à la COCOF certaines de ses compétences.

26 Accord de coopération du 2 février 2005 relatif au développement de politiques concertées en matière d'alphabétisation des adultes, conclu entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale, modifié par l'Accord de coopération du 20 octobre 2023, approuvés par le Décret de la Communauté française du 23 novembre 2023, M.B., 2 février 2024, le Décret wallon du 25 janvier 2024, M.B., 21 février 2024 et le Décret de la Commission communautaire française du 14 mars 2024, M.B., 21 mars 2024, considérant 8.

27 Pour plus d'informations sur l'alphabétisation en Belgique francophone, voir l'Etat des Lieux de l'alphabétisation, Fédération Wallonie-Bruxelles, Comité de pilotage permanent sur l'alphabétisation des adultes, Huitième exercice/ Données 2014-2015-2016, disponible sur <https://alphabetisation-adultes.be/ressources>

Le premier problème qui se pose est lié aux référentiels. A notre connaissance, aucun des acteurs, à l'exception de la promotion sociale, n'utilise les référentiels du CECR, même si certains évoquent des correspondances entre leur référentiel et celui du CECRL²⁸. Ceci n'a cependant rien d'étonnant, puisque d'une part, le CECR n'a jamais été conçu pour répondre aux besoins d'apprentissage linguistique des personnes étrangères peu ou pas alphabétisées, et que d'autres part, les contenus et objectifs de certaines formations ne sont pas exclusivement linguistiques²⁹, contrairement au CECRL³⁰.

En outre, certains acteurs en alpha n'offrent pas de formations portant exclusivement sur les compétences orales qui permettraient de prouver le niveau A2 du CECR uniquement à l'oral. L'enseignement de promotion sociale, par exemple, propose une formation en alpha comportant quatre unités d'enseignement, portant à la fois sur les volets oral et écrit. Par conséquent, une attestation de réussite de l'unité d'enseignement « 2 élémentaire » (correspondant au niveau A2 du CECR) n'est délivrée que si l'apprenant a atteint le seuil de réussite dans toutes les compétences.

Le même problème se pose pour les personnes qui possèdent un niveau A2 à l'oral mais qui doivent effectuer un test de validation de compétences afin de pouvoir le prouver. Dans le cadre des parcours d'intégration en Wallonie par exemple, les tests de validation de compétences linguistiques clôturant les formations linguistiques se font, chez certains Centres régionaux d'intégration, uniquement via une plateforme numérique appelée ELAO. Outre le fait que ce type de dispositif n'est pas du tout adapté aux personnes pas ou peu alphabétisées, il ne permet pas non plus de certifier un niveau A2 uniquement à l'oral. Chez Actiris ou Travaillerpour.be (anciennement le SELOR), dont les attestations linguistiques pourraient être reconnues en vertu de l'article 1^{er}, 7^o et 8^o de l'Arrêté royal du 14 janvier 2013, les tests ne permettent pas non plus d'isoler la compétence orale.

En ce qui concerne la preuve de l'analphabétisme, seul Lire et Écrire Luxembourg, à notre connaissance, a commencé à délivrer des attestations spécifiant que les personnes concernées ne possèdent pas les compétences et notions linguistiques de base permettant d'acquérir les connaissances écrites correspondant au niveau A2 du CECR. D'autres acteurs en revanche, sont réticents à l'idée de certifier qu'une personne analphabète n'est pas capable d'acquérir un niveau suffisant à l'écrit. En effet, attester qu'une personne ne parvient pas à « s'alphabétiser » suffisamment s'inscrit à rebours de leur mission qui ne se limite pas à la transmission de compétences linguistiques écrites, et peut, par ailleurs, avoir un effet particulièrement délétère sur l'apprenant et sa confiance en soi. En outre, le fait que le législateur mentionne la participation « aux formations », signifierait-t-il que pour obtenir une telle attestation d'*« impossibilité »*, il faudrait participer à plus d'une formation et échouer à plusieurs reprises afin de prouver ne pas être « en mesure d'acquérir les aptitudes écrites » correspondant au niveau A2 du CECR ?

Enfin, dernière interrogation, et non des moindres, la référence à l'*« autorité communautaire compétente »*. Doit-on considérer, côté francophone, la Conférence interministérielle intra-francophone comme « l'autorité communautaire compétente » chargée d'attester du respect des conditions du Code ? Se pose également la question de savoir quels sont les opérateurs linguistiques qui pourraient attester de l'impossibilité d'atteindre le niveau A2 écrit du CECR. Faut-il que ces derniers soient désignés par la Conférence interministérielle ou par chacune des entités fédérées compétentes ?

On pourrait également se demander, si pour la preuve de la connaissance orale, les modifications apportées

28 Le Mouvement Lire et Écrire par exemple, considère que le niveau 4 qu'il utilise correspond approximativement au niveau A2 du CECR. Voir à ce sujet « Le positionnement linguistique pour l'accueil et l'orientation en alphabétisation », disponible sur <https://lire-et-ecrire.be/IMG/pdf/02-brochure-partie2.pdf>.

Notons par ailleurs que la Cour d'appel de Bruxelles a confirmé cette correspondance, en validant dans un arrêt une attestation de Lire et Écrire au motif que les compétences référencées dans ladite attestation correspondaient bien à celles du niveau A2 du CECR : Bruxelles, 14 février 2019, R.G. n° 2018/FQ/16, Rev. dr. étr., n° 201, p. 51.

29 Pour le Mouvement Lire et Écrire par exemple, « L'alphabétisation, c'est apprendre à lire, écrire et calculer. [Mais] l'alphabétisation n'est pas une fin en soi. (...). Alphabétiser, c'est donner des outils – parmi d'autres – pour comprendre le monde, pour s'y situer, pour développer ses capacités d'analyse et de réflexion critique, pour y agir socialement, économiquement, culturellement et politiquement. », Lire et Écrire, « Qu'est-ce que l'alphabétisation ? », disponible sur <https://lire-et-ecrire.be/Qu-est-ce-que-l-alphabetisation>

30 En matière d'insertion socioprofessionnelle par exemple, le but des formations, qui s'adressent exclusivement à des demandeurs d'emploi, est de poursuivre un parcours d'insertion socioprofessionnelle en suivant d'autres formations de base, des formations qualifiantes ou en s'insérant directement sur le marché de l'emploi. A la fin du 4^e niveau, les personnes obtiennent d'ailleurs une attestation de formation professionnelle.

au Code ne font pas, d'une certaine manière, exception aux modes de preuves de la langue prévus dans l'Arrêté royal du 14 janvier 2013. Dans l'affirmative, des opérateurs de langues autres que ceux listés dans l'Arrêté royal, par exemple issus du secteur associatif, pourraient à la fois attester d'une connaissance orale de niveau A2 ainsi que de l'impossibilité d'atteindre le niveau A2 à l'écrit. Cela faciliterait alors grandement les démarches des personnes désireuses de suivre une formation en alpha car elles pourraient obtenir au même endroit la double certification nécessaire à la preuve de la langue au sens du Code.

Conclusion

Les modifications apportées au Code de la nationalité et censées faciliter la preuve de la connaissance linguistique pour les personnes analphabètes, sont malheureusement peu adaptées au paysage francophone du secteur de l'alphanétisation, bien plus fragmenté que chez les néerlandophones. A l'heure actuelle, et en l'absence de recul suffisant, il est difficile de prévoir si, et dans l'affirmative comment, les opérateurs de langue vont s'adapter à cette nouvelle donne. De même, le futur positionnement des communes et surtout des Parquets francophones face à des certificats nouvellement délivrés par une grande variété d'acteurs est incertain³¹.

L'éclatement de ce secteur en Belgique francophone nécessite, à notre sens, une réflexion concertée sur la mise en œuvre des nouvelles dispositions du Code, afin que les personnes étrangères analphabètes ne pâtissent pas de la situation. Un espoir réside dans le travail du Comité de pilotage permanent sur l'alphanétisation. En effet, ce dernier s'est récemment saisi de ces questions et devrait rendre en 2025 un avis à la Conférence interministérielle intra-francophone sur l'alphanétisation. Il serait particulièrement utile que les ministres en charge de toutes les compétences ayant un lien avec les politiques d'alphanétisation autorisent au plus vite tous les opérateurs de langue, quel que soit le dispositif à travers lequel ils interviennent, à délivrer les attestations nécessaires et qu'ils confirment officiellement la validité de celles-ci. Ainsi, les personnes analphabètes pourraient s'en prévaloir lors de leur demande de nationalité sans crainte d'un éventuel refus de la part des communes ou des Parquets.

Monya Chaffi, Juriste ADDE a.s.b.l

II. Actualité législative (octobre 2024)

- ◆ [Arrêté royal du 20 octobre 2024](#) modifiant l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, en ce qui concerne l'engagement de prise en charge dans le cadre du court séjour, le citoyen de l'Union dans le cadre d'un travail saisonnier ou d'études, et la correction d'annexes, *M.B.*, 28/10/2024, vig., 1/01/2024.
- ◆ [Arrêté ministériel du 17 octobre 2024](#) fixant l'entrée en vigueur des certains articles de l'arrêté royal du 12 décembre 2023 modifiant l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, en ce qui concerne les citoyens de l'Union qui se rendent sur le territoire pour y chercher un emploi et en ce qui concerne le renouvellement des documents de séjour, l'introduction de la demande d'attestation d'enregistrement et de la demande de séjour permanent, *M.B.*, 28/10/24, vig., 28/10/2024.

³¹ On constatait déjà des pratiques peu cohérentes, telles que le refus par certains Parquets d'attestations délivrées par des asbl, œuvrant en tant qu'opérateurs de centres d'insertion professionnelle, alors que leurs attestations sont acceptées lorsqu'elles œuvrent en tant qu'opérateurs de Centres régionaux d'intégration dans le cadre des parcours d'intégration.