

ROYAUME DE BELGIQUE

- - - - -

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

- - - - -

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par la ministre présidente du Gouvernement de la Communauté française, le 25 mars 1997, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un projet de décret "définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre", a donné le 23 avril 1997 l'avis suivant :

I. OBSERVATIONS GENERALES

A. La tension entre l'égal accès à l'enseignement et la liberté d'organiser un enseignement

1. Le projet examiné a notamment pour objet d'assurer l'égal accès de tous les élèves à l'enseignement et l'égalité de tous les élèves au sein de celui-ci.

Concernant l'accès à l'enseignement, le projet consacre l'obligation pour les établissements officiels d'inscrire les élèves qui en font la demande (articles 78 et 85) et l'obligation pour les établissements libres de motiver le refus d'inscription (article 86), le droit pour un établissement d'exclure un élève est défini et soumis à recours (articles 79 et 87). Le principe de la gratuité est rappelé et des sanctions sont organisées en cas d'imposition d'un minerval ou d'un minerval indirect (articles 98 et 99).

Concernant l'égalité au sein de l'enseignement, le projet consacre, en matière pédagogique, la notion de socles de compétences pour l'enseignement primaire et le premier degré de l'enseignement secondaire (article 16) et de compétences et savoirs communs pour les quatre dernières années de l'enseignement secondaire (articles 25 et 35), de profil de formation pour les humanités professionnelles et techniques (article 40) sur la base desquels sont définis les programmes d'études (articles 17, 27, 36 et 49), et qui ont pour conséquence d'imposer à tous les établissements organisés ou subventionnés par la Communauté française une convergence dans le niveau des études (principe notamment énoncé à l'article 10). Le contrôle du respect de ces socles sera assuré par

.../...

l'inspection (articles 20, 31 et 54), mais également par un Conseil de recours, qui permettra à l'élève de faire réformer la décision d'échec ou de réussite avec restriction du Conseil de classe, alors que les compétences de l'élève correspondaient aux exigences des socles de compétences (article 97).

Ces différentes mesures ont pour effet de rendre plus uniformes les règles de fonctionnement des établissements d'enseignement, quel que soit les réseaux auxquels ils appartiennent. Cela ne peut se faire qu'au détriment de la liberté d'organiser un enseignement. Les établissements subventionnés, et spécialement le réseau libre, voient leur libertés réduites en matière de programmes d'études, de choix pédagogiques, de niveau des études, de choix des élèves,...

Ainsi, même s'il ne l'abroge pas explicitement, le projet examiné rend sans objet l'article 6 de la loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement, dite loi du Pacte scolaire, qui, en reconnaissant, sous conditions et contrôle, la liberté de choisir les méthodes pédagogiques et de fixer les horaires, constituait le symbole de la survivance de la liberté d'organiser un enseignement (1).

(1) Dans ce sens, M. LEROY, "La liberté d'organiser un enseignement et la liberté de choisir un enseignement", dans : Quels droits dans l'enseignement ? Enseignants, Parents, Elèves, Actes du Colloque des 13 et 14 mai 1993, Brugge, La Charte, 1994, p. 23.

2. Une telle uniformisation de la réglementation s'inscrit dans la logique d'une conception de l'enseignement libre comme service public fonctionnel (1).

Le décret ne s'applique qu'à l'enseignement organisé ou subventionné par la Communauté française. Il ne porte donc aucunement atteinte à la liberté des établissements qui renonceraient au subventionnement. Toutefois, comme le souligne la Cour d'arbitrage,

"La liberté de choix des parents ne saurait être dissociée du droit de créer des établissements d'enseignement et du droit au subventionnement que possèdent lesdits établissements. En effet, le libre choix des parents ne peut être pleinement réalisé que si la liberté des pouvoirs organisateurs d'organiser un enseignement et le droit au subventionnement que possède en principe cet enseignement ne sont pas limités de manière illégitime" (2).

En son arrêt n° 76/96 du 18 décembre 1996, la Cour d'arbitrage considère :

"B.4.2. La liberté d'enseignement ainsi garantie par l'article 24, § 1er, de la Constitution assure le droit d'organiser - et donc de choisir - des écoles basées sur une philosophie confessionnelle ou non

(1) Selon la Cour d'arbitrage, "l'enseignement libre subventionné constitue un service public fonctionnel, en d'autres termes un service qui est organisé par l'initiative privée pour les besoins de tout ou partie de la population, en vue d'assumer une mission d'intérêt général" (arrêt n° 27/92 du 2 avril 1992, considérant 4.B.2.).

(2) C.A., arrêts n° 25/92 du 2 avril 1992, Rec., p. 263, considérants 4.B.2. et 4.B.3.; arrêt n° 28/92 du 2 avril 1992, Rec., p. 323, considérants 6.B.4 et 6.B.5.

confessionnelle déterminée. Elle implique également que des personnes privées puissent, sans autorisation préalable et sous réserve du respect des libertés et des droits fondamentaux, organiser et faire dispenser un enseignement selon leur propre conception, tant en ce qui concerne la forme de cet enseignement qu'en ce qui concerne son contenu, par exemple en créant des écoles dont la spécificité réside dans des conceptions déterminées d'ordre pédagogique ou éducatif.

B.4.3. La liberté d'enseignement définie ci-dessus suppose, si on entend qu'elle ne reste pas purement théorique, que les pouvoirs organisateurs qui ne relèvent pas directement de la communauté puissent, sous certaines conditions, prétendre à des subventions à charge de celle-ci. Le droit au subventionnement est limité, d'une part, par le pouvoir de la communauté de lier les subventions à des exigences tenant à l'intérêt général, entre autres celles d'un enseignement de qualité, du respect de normes de population scolaire et, d'autre part, par la nécessité de répartir les moyens financiers disponibles entre les diverses missions de la communauté (1).

La liberté d'enseignement connaît dès lors des limites et n'empêche pas que le législateur décentralisé impose des conditions de financement et de subventionnement qui restreignent l'exercice de cette liberté, pour autant qu'il n'y soit pas porté d'atteinte essentielle (...).

"B.5. Le décret litigieux confirme, moyennant quelques modifications, l'arrêté du Gouvernement flamand du 22 juin 1994 définissant les objectifs de développement et les objectifs finaux de l'enseignement maternel et primaire ordinaire. Ces objectifs de développement et objectifs finaux sont applicables à partir de l'année scolaire 1997-1998. Ils sont fixés tantôt par branche, tantôt d'une manière générale.

(1) Cet alinéa est repris des arrêts n° 25/92 du 2 avril 1992, Rec., p. 263, considérant 4.B.2. et n° 28/92 du 2 avril 1992, Rec., p. 323, considérant 6.B.4.

B.6. La critique formulée par les parties requérantes à l'encontre des objectifs de développement et objectifs finaux fixés par le décret litigieux consiste pour l'essentiel en ce que ces objectifs sont formulés d'une manière à ce point extensive, détaillée et contraignante que, d'une part, ils ne laissent aucune place pour une conception éducative particulière et que, d'autre part, ils sont incompatibles avec la méthode pédagogique suivie dans les écoles Steiner. Ils seraient ainsi contraires à la liberté d'enseignement garantie par l'article 24, § 1er, de la Constitution.

La liberté d'enseignement, visée à l'article 24, § 1er, de la Constitution, implique pour les pouvoirs organisateurs le droit d'organiser et d'offrir, sans référence à une conception philosophique confessionnelle ou non confessionnelle déterminée, et en pouvant prétendre à un financement ou à un subventionnement de la part de l'autorité publique, un enseignement qui trouve sa spécificité dans des conceptions pédagogiques ou éducatives particulières. Elle n'empêche pas que le législateur compétent, en vue d'assurer la qualité et l'équivalence de l'enseignement dispensé au moyen des deniers publics, prenne des mesures qui soient applicables de manière générale aux établissements d'enseignement, indépendamment de la spécificité de l'enseignement dispensé par ceux-ci.

L'opportunité et le choix de ces mesures sont l'affaire du législateur compétent, en l'occurrence du législateur décentralisé qui, en application de l'article 24, § 5, de la Constitution, doit régler l'organisation, la reconnaissance et le subventionnement de l'enseignement et porte la responsabilité de la politique en cette matière.

B.7. Il n'appartient pas à la Cour de juger si les objectifs de développement et les objectifs finaux litigieux sont opportuns ou souhaitables. Il lui incombe toutefois d'apprécier en l'espèce si, confrontées aux critiques formulées par les parties requérantes, les obligations qu'imposent ces objectifs comme conditions au maintien de la reconnaissance et du subventionnement ne portent pas atteinte à la liberté pédagogique qu'implique la liberté d'enseignement garantie par l'article 24, § 1er, de la Constitution, ou ne sont pas

.../...

disproportionnées, en excédant ce qui est nécessaire à la réalisation des objectifs d'intérêt général visés, qui sont de garantir la qualité et l'équivalence de l'enseignement dans le niveau concerné.

B.8.1. La Cour constate que le système des objectifs de développement et objectifs finaux est, d'une part, intégré dans l'organisation de l'inspection communautaire chargée de veiller à la qualité de l'enseignement et, d'autre part, lié à l'habilitation conférée aux établissements d'enseignement de délivrer, de manière autonome et sans intervention de l'autorité, des certificats d'études et des diplômes valables en droit.

B.8.2. Comme il a été exposé sous B.4.6., les objectifs de développement et objectifs finaux sont conçus comme des objectifs minimaux que les établissements d'enseignement doivent poursuivre dans l'enseignement maternel et l'enseignement primaire et qui doivent être atteints par la majorité des élèves à la fin de cet enseignement. Le décret de ratification ne s'écarte pas de cette conception (Doc., Conseil flamand, 1993-1994, n° 583/5, p. 9).

B.8.3. Tenant à l'autonomie dont jouissent les écoles pour délivrer des certificats d'études et des diplômes valables en droit sans intervention des autorités publiques (Doc., Conseil flamand, 1990-1991, n° 519/4, pp. 6 et 12), les objectifs de développement et objectifs finaux sont aussi un moyen adéquat, d'une part, d'assurer l'équivalence des certificats et diplômes et, d'autre part, de garantir l'équivalence de l'enseignement dispensé dans les établissements que les parents et les élèves peuvent librement choisir.

B.9. Il apparaît toutefois que les objectifs de développement et les objectifs finaux, y compris ceux ayant trait à des comportements, sont à ce point vastes et détaillés qu'ils ne peuvent raisonnablement être considérés comme des objectifs minimaux, de sorte que ces objectifs ne laissent pas suffisamment de latitude pour pouvoir réaliser les objectifs d'un projet pédagogique propre. Il est ainsi porté atteinte à la liberté d'enseignement.

.../...

B.10. Tels qu'ils ont été confirmés par le décret du 22 février 1995, ces objectifs de développement et objectifs finaux obligent tous les pouvoirs organisateurs à s'y conformer.

En sanctionnant, sous réserve de quelques modifications, les objectifs de développement et les objectifs finaux définis par l'arrêté du Gouvernement flamand du 22 juin 1994 et détaillés dans l'annexe à cet arrêté, sans organiser lui-même une procédure permettant d'accorder des dérogations limitées à des établissements qui dispensent ou souhaitent dispenser, dans le respect des libertés et droits fondamentaux et sans porter atteinte ni à la qualité de l'enseignement ni au contenu requis, un enseignement qui s'inspire de conceptions pédagogiques particulières, le législateur décréte viole la liberté d'enseignement garantie par l'article 24, § 1er, de la Constitution." (1).

3. Il appartient donc au Conseil de la Communauté française d'apprécier si, en l'espèce, la mise en balance de divers aspects du droit à l'enseignement, à savoir le droit à l'égalité des élèves, la liberté d'organiser un enseignement et le droit de la communauté d'établir des règles de subventionnement de cet enseignement, est réalisée d'une manière raisonnable.

B. Le respect de l'article 24, § 5, de la Constitution

4. La section de législation de du Conseil d'Etat a considéré que, notamment :

- "En attribuant à la loi ou au décret le règlement de "l'organisation" et de "la reconnaissance" de l'enseignement, la Constitution réserve au pouvoir

(1) C.A., arrêt n° 76/96, Moniteur belge du 31 janvier 1997.

législatif - et à lui seul - la compétence de déterminer aussi bien les conditions d'accès aux études que les éléments essentiels des programmes d'enseignement. Ce principe régit l'enseignement universitaire comme les autres formes d'enseignement." (1).

- "Faute de définir avec suffisamment de précision les principes essentiels que le Gouvernement est appelé à mettre en oeuvre lors de la création de nouvelles études, le régime prévu (...) n'est pas admissible au regard de l'article 24, § 5, de la Constitution;" (2).
- "... c'est au Gouvernement de la communauté que serait attribué le pouvoir d'énoncer, après concertation avec les organes représentatifs des pouvoirs organisateurs, des normes relatives au niveau des compétences ou des connaissances que les élèves doivent avoir acquis au terme de chacun des deux cycles dont l'enseignement fondamental sera à l'avenir composé. Comme ni les articles à l'examen ni les autres dispositions du projet ne définissent les principes dont le Gouvernement aura à assurer la mise en oeuvre lors de l'élaboration des arrêtés fixant le niveau des études, les habilitations figurant au second tiret des articles 2 et 3 excèdent les limites dans lesquelles l'article 24, § 5, de la Constitution entend enfermer les délégations consenties en faveur du Gouvernement." (3).

-
- (1) Avis L. 23.103/2 du 20 avril 1994 sur un projet de décret relatif au régime des études universitaires et des grades académiques, Doc. C.C.F., 1993-1994, n° 166/1, p. 36. Dans le même sens, voir notamment l'avis L. 24.986/2 du 2 avril 1996, R.D. Gem, 1995-1996, n° 43/1, pp. 10-11.
 - (2) Avis L. 23.330/2 du 3 juin 1994 sur un projet de décret fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en grandes écoles, Doc. C.C.F., 1993-1994, n° 171/1, p. 55.
 - (3) Avis L. 23.400/2 du 7 juin 1994 sur un projet de décret relatif à la promotion d'une école de la réussite dans l'enseignement fondamental, Doc. C.C.F., 1993-1994, n° 175/1, p. 17.

- "Ni l'article 19, ni aucune autre disposition de nature législative n'énoncent, même en termes généraux, les principes qui sont appelés à déterminer le contenu de la formation dispensée dans l'enseignement secondaire complémentaire. Il convient d'attirer l'attention des auteurs du projet sur le fait que, malgré la généralité de l'habilitation dont il dispose en vertu de l'article 6bis des lois sur la collation des grades académiques et le programme des examens universitaires, coordonnées le 31 décembre 1949 et de l'article 5 de la loi du 19 juillet 1971 relative à la structure générale de l'enseignement secondaire, le Gouvernement de la Communauté française ne saurait combler par voie d'arrêté les lacunes relevées quant à l'organisation de l'enseignement secondaire complémentaire, sans attribuer aux dispositions légales précitées une portée qui serait incompatible avec le respect dû à l'article 24, § 5, de la Constitution. En effet, si cette disposition constitutionnelle n'exclut point que certaines délégations puissent être consenties au Gouvernement, encore ces délégations ne pourraient-elles porter que sur la mise en oeuvre de principes arrêtés par le législateur lui-même. A travers elles, le délégataire ne saurait combler l'imprécision de ces principes ou affirmer des options non suffisamment détaillées." (1).

5. Les dispositions qui attribuent au Gouvernement la compétence de modifier les articles 2, § 2, et 4, § 1er, de la loi du 19 juillet 1971 précitée (article 4, alinéa 4), d'adapter le continuum pédagogique pour l'enseignement spécial et intégré (article 13, § 4), de définir les socles de compétences (article 16, § 1er) (2), les compétences terminales (article 25, § 1er,

(1) Avis L. 24.939/2 du 23 février 1996 sur un projet de décret modifiant la législation de l'enseignement, Doc. C.C.F., 1995-1996, n° 76/1, p. 26.

(2) Bien que l'article 16, § 3, précise cette notion.

article 35, § 1er), les compétences et savoirs communs (article 26, § 1er), les crédits d'études (articles 33, 55 à 57), les profils de formation (articles 39, 43 à 48), le répertoire des options groupées et les conditions d'admission dans les diverses années, formes et options (article 42), fixer la liste des services et fournitures dont le coût peut être répercuté sur les élèves (article 98) méconnaissent l'article 24, § 5, de la Constitution. Dans un autre domaine, l'article 84, qui attribue au Gouvernement la compétence de définir les sanctions disciplinaires semble également critiquable (1).

6. Par ailleurs, les articles 16, § 2, 17, § 2, 19, 29, 38, 41, alinéa 2, 60, 78, § 1er, notamment, chargent le Gouvernement de créer différentes commissions consultatives.

Si la consultation de cette commission est laissée à la discrétion du Gouvernement, celui-ci peut la créer d'initiative, aucune habilitation législative n'étant requise. Si, au contraire, le législateur entend imposer la consultation de cette commission, le décret doit la créer lui-même, en définir les missions, la composition, les indemnités ou rétributions éventuellement accordées à ses membres ainsi que les règles essentielles de son fonctionnement (les articles 60 et 61 du projet ne le font que de manière incomplète).

(1) Comparer avec l'arrêt C.A. n° 76/96 du 18 décembre 1996, précité.

C. La distinction selon le caractère des établissements d'enseignement

7. Les articles 2 à 4 de la loi du 29 mai 1959 précitée établissent une double distinction. D'un côté, il faut distinguer selon les réseaux, d'une part, les établissements officiels, de la Communauté et subventionnés, qui sont organisés par les pouvoirs publics, et, d'autre part, les établissements libres, qui sont organisés par des personnes privées. D'un autre côté, il faut distinguer les établissements selon leur caractère, non confessionnel, confessionnel ou pluraliste. Ces deux distinctions ne se recoupent pas. Des établissements officiels peuvent être confessionnels tout comme des établissements libres peuvent être non confessionnels (1).

Le décret en projet entend fédérer les différents établissements en fonction de leur caractère. Ainsi, selon l'article 23, alinéa 2, des contacts entre établissements de même caractère doivent être organisés pour permettre la réorientation des élèves, l'article 74 distingue les organes de représentation et de coordination des pouvoirs organisateurs de l'enseignement libre selon leur caractère, l'article 95 institue, par caractère d'enseignement, un conseil de recours pour les décisions des conseils de classe.

(1) Voir dans ce sens, notamment, l'avis L. 24.913/2 du 20 mars 1996 sur un avant-projet de décret "relatif au programme d'urgence pour les bâtiments scolaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire organisé ou subventionné par la Communauté française", Doc. C.C.F., 1995-1996, n° 87/1, p. 12.

Imposer, en ces matières, un cloisonnement des établissements d'enseignement en fonction de leur caractère ne semble pas correspondre au voeu du Constituant. Lors des travaux préparatoires de l'article 17, devenu l'article 24, de la Constitution, le Secrétaire d'Etat à l'Education nationale (N) expliquait :

"C'est intentionnellement que l'on n'a pas voulu parler, dans le texte du nouvel article 17 en projet, des caractéristiques spécifiques des grands réseaux établis. Le texte ne s'inscrit pas dans la tendance à réduire les réseaux d'enseignement à deux grands blocs, un bloc neutre, un bloc catholique. Il reconnaît au contraire le droit à l'existence d'un grand nombre d'initiatives éventuelles émanant de divers types de pouvoirs organisateurs. Notre Constitution garantit une grande pluralité d'initiatives, notamment et surtout à l'intérieur du "réseau libre". Cela ouvre pour l'avenir bien des perspectives, dont les "nouvelles écoles" actuelles (Steiner, etc.) ne sont probablement que des précurseurs." (1).

Dans cette logique, la Cour d'arbitrage relève que

"la liberté d'enseignement garantie par l'article 17, § 1er, (24, § 1er, nouveau) de la Constitution assure non seulement le droit de créer des écoles basées sur une philosophie confessionnelle ou non confessionnelle déterminée et par conséquent celui de choisir entre elles, mais également le droit de créer

(1) Rapport de la Commission du Sénat, Doc. parl., Sénat, S.E. 1988, n° 1/2°, p. 35.

des écoles dont la spécificité réside dans certaines conceptions d'ordre pédagogique ou éducatifs." (1).

Il appartient aux auteurs du projet d'exposer les raisons objectives qui permettent le classement des différents établissements en fonction du caractère de l'établissement, de manière à respecter le principe d'égalité consacré par l'article 24, § 4, de la Constitution.

D. L'intégration du projet dans la législation existante

8. Selon l'exposé des motifs, le décret en projet

"aurait dû être le premier de tous les textes législatifs organisant l'enseignement obligatoire (...). Mais l'histoire de notre réglementation scolaire est là : dans l'ordre chronologique, le décret sur les missions de l'éducation succède à bien d'autres lors même que dans l'ordre logique, il est le premier."

Pour que, d'un point de vue juridique, le décret en projet succède effectivement aux textes antérieurs, il faudrait que ceux-ci soient abrogés. Or il n'en n'est rien. La conséquence en est que, dans de nombreuses dispositions, le décret en projet reproduit ou paraphrase des textes existants, quand il n'y déroge pas. A titre d'exemples, l'on peut citer :

(1) C.A., arrêt n° 25/92, op. cit., considérant 4.B.1.; arrêt n° 28/92, op. cit., 6.B.2.; arrêt n° 76/96, op. cit., considérant B.4.2.

- les chapitres 2 à 5, qui traitent des objectifs de l'enseignement alors que l'article 6 de la loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement dispose :

"A condition de respecter un programme et un horaire minimum légalement fixés, chaque pouvoir organisateur jouit pour son réseau d'enseignement, et même pour chaque institution d'enseignement, de la liberté d'aménager ses horaires et, sous réserve d'approbation ministérielle, en vue d'assurer le niveau des études, d'élaborer ses programmes.

Chaque pouvoir organisateur est libre en matière de méthodes pédagogiques.";

- les articles 1er et 2 qui définissent l'enseignement fondamental, regroupant les niveaux maternels et primaires alors que l'article 1er de la loi du 7 juillet 1970 relatif à la structure générale de l'enseignement supérieur traite de niveaux préscolaire et primaire;
- l'article 4 qui traite de la structure de l'enseignement secondaire alors que cette matière est déjà réglée par, notamment, les articles 1er, 2 et 4 de la loi du 19 juillet 1971 relative à la structure générale de l'enseignement secondaire, les articles 8 et 9 des lois coordonnées sur l'enseignement technique, l'arrêté royal du 29 juin 1984 relatif à l'organisation de l'enseignement secondaire, l'article 2 du décret du 29 juillet 1992 portant organisation de l'enseignement secondaire de plein exercice;

.../...

- les articles 7, 30, 32 et 53, qui autorisent les pouvoirs organisateurs à aménager leurs horaires alors que cette liberté est déjà reconnue par l'article 6, précité, de la loi du 29 mai 1959. Il apparaît en outre que le terme "horaire" utilisé dans ces deux textes n'a pas la même signification : dans la première, il vise l'organisation de la journée ou de la semaine, alors que dans la seconde, il viserait la détermination des périodes consacrées à chaque matière (1);
- les articles 12 et 15 assignent des objectifs spécifiques à l'enseignement maternel alors l'article 3 du décret du 14 mars 1995 relatif à la promotion d'une école de la réussite dans l'enseignement fondamental aborde la même matière;
- l'article 15, alinéa 2, qui permet à l'élève de parcourir le premier degré de l'enseignement secondaire en trois ans alors que l'article 23, § 7, de l'arrêté royal du 29 juin 1984 précité traite déjà de cette matière;
- les articles 16, 25, 35, 39 et 42 à 48 qui attribuent une compétence d'avis au conseil général de concertation pour l'enseignement secondaire en matière de détermination des socles de compétences, compétences, profils de formation, répertoire des options, alors que l'article 2, 2°, du décret du

(1) Voir, en ce sens, l'article 4ter de la loi du 19 juillet 1971 précitée. L'article 2, 2°, a), du décret du 27 octobre 1994 organisant la concertation pour l'enseignement secondaire utilise quant à lui l'expression "grille-horaire". L'article 53 du projet examiné recourt à celle de "volumes-horaires".

27 octobre 1994 organisant la concertation pour l'enseignement secondaire attribue déjà de telles compétences;

- les articles 18, 28, 37 et 50, en ce qu'ils organisent la diffusion des outils pédagogiques alors que l'article 2, 3°, du décret du 27 octobre 1994 précité attribue cette compétence au conseil général de concertation pour l'enseignement secondaire;
- les articles 17, 27, 36, qui chargent le Gouvernement de fixer ou d'approuver les programmes d'études, alors qu'une telle délégation existe déjà, notamment, à l'article 6 de la loi de 1959 et à l'article 15 de la loi du 6 juillet 1970 sur l'enseignement spécial et intégré;
- les articles 17, § 2, 19, 29, 38, 78, § 1er, qui chargent le Gouvernement de créer différentes commissions alors qu'une telle délégation est déjà contenue à l'article 5, § 2, de la loi du 19 juillet 1971 précitée;
- les articles 18, 28, 37 et 50, en ce qu'ils prévoient que l'utilisation d'outils pédagogiques produits par les différents services pédagogiques est libre de tout droit d'auteur alors que l'article 12ter de la loi du 29 mai 1959 précitée charge le Gouvernement de fixer

"de manière uniforme pour tous les réseaux d'enseignement, les conditions auxquelles des objets produits ou des services rendus par un établissement scolaire peuvent être aliénés ou loués.";

- l'article 39 qui attribue au Gouvernement la compétence de déterminer les profils de formation alors que cette matière fait déjà l'objet de l'article 6 du décret du 27 octobre 1994 précité;
- les articles 72 et 73 qui charge le chef d'établissement des établissements de la Communauté française de rédiger un rapport annuel d'activités particulièrement circonstancié alors que l'article 7 du décret du 14 mars 1995 charge le Gouvernement d'alléger et de simplifier les tâches administratives des écoles et notamment des directions d'écoles;
- l'article 74 qui reconnaît des organes de représentation et de coordination alors que l'article 5 de la loi du 29 mai 1959 précise que "Les réformes fondamentales de l'enseignement font l'objet d'une concertation préalable entre les pouvoirs organisateurs.";
- l'article 76 qui règle les formalités d'inscription alors que cette matière est déjà réglée, pour partie, par les articles 5 et 6 de l'arrêté royal du 11 décembre 1987 déterminant le règlement organique des établissements d'enseignement de plein exercice de l'Etat dont la langue de l'enseignement est le français ou l'allemand, à l'exclusion des établissements d'enseignement supérieur;
- l'article 77 qui fixe les dates normales d'inscription alors que cette matière est déjà réglée, pour partie, par l'article 4 de la loi du 29 juin 1983 concernant l'obligation scolaire. De même, l'article 77 détermine le moment du choix d'un des cours de religion ou de

.../...

morale alors que l'article 8bis de la loi du 29 mai 1959 règle déjà cette matière;

- l'article 78 qui détermine des conditions d'inscription alors que l'article 4 de l'arrêté royal du 11 décembre 1987 précité règle la même matière;
- l'article 79 qui détermine les conditions auxquelles un élève peut être exclu alors que l'article 6, § 3, de l'arrêté royal du 11 décembre 1987 règle la même matière;
- l'article 82 qui organise le contrôle de la fréquentation scolaire alors que l'article 3, § 3, de la loi du 29 juin 1983 concernant l'obligation scolaire délègue cette compétence au Gouvernement;
- l'article 83 qui détermine les conditions auxquelles un élève peut être exclu pour absence alors que l'article 6, § 3, de l'arrêté royal du 11 décembre 1987 règle la même matière. De même, les articles 83 et 91 modifient la définition d'élève régulier, contenue à l'article 4, 15°, de l'arrêté royal du 2 août 1984 portant rationalisation et programmation de l'enseignement maternel et primaire ordinaire et à l'article 2, 6°, de l'arrêté royal du 29 juin 1984 relatif à l'organisation de l'enseignement secondaire;
- l'article 85 qui établit l'obligation d'inscription dans les établissements officiels subventionnés fondamentaux alors que les articles 22 et 23 des lois coordonnées sur l'enseignement primaire traitent déjà de cette matière;

.../...

- l'article 93 qui institue le conseil de classe, déjà institué par l'article 7, 1^o, de l'arrêté royal du 29 juin 1984 relatif à l'organisation de l'enseignement secondaire;
- le chapitre XI qui traite de la gratuité de l'accès à l'enseignement alors que cette matière fait déjà l'objet, notamment, outre de l'article 24, § 3, de la Constitution, de l'article 12 de la loi du 29 mai 1959 précitée, de l'article 20 des lois coordonnées sur l'enseignement primaire, de l'article 14 de la loi du 6 juillet 1970 précitée (1). Plus particulièrement :
 - l'article 98, § 1^{er}, reproduit l'article 12, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi du 29 mai 1959 précitée et contredit l'article 12, § 1^{er} bis de cette même loi et l'article 59, § 1^{er}, de la loi du 21 juin 1985 concernant l'enseignement;
 - l'article 100, comme l'expose le commentaire des articles, reproduit une partie de l'article 32 de la loi du 29 mai 1959;
 - l'article 101 entend, selon le commentaire des articles, remplacer le certificat d'enseignement secondaire inférieur, institué par l'article 25, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 29 juin 1984 précité.

(1) Voir à ce propos J.-M. DERMAGNE, "La gratuité dans l'enseignement", dans : Quels droits dans l'enseignement ?, op. cit., pp. 29-47.

9. Afin de sauvegarder la sécurité juridique, il convient, si les auteurs entendent conserver au projet examiné son caractère fondateur, d'abroger les textes dont les dispositions sont reproduites dans le projet ou contredites par celui-ci (1).

E. La liberté pour les pouvoirs organisateurs d'adhérer aux organes de représentation et de coordination

10. L'article 74 charge le Gouvernement de reconnaître des organes de représentation et de coordination auquel les pouvoirs organisateurs pourront déléguer compétences, telles celles de la rédaction des programmes d'études (articles 17, § 3, 27, § 3, 36, § 3 et 49, § 3), du projet éducatif (article 62), du projet pédagogique (article 63).

Selon le commentaire de l'article 74, "l'adhésion à un organe de représentation et de coordination est évidemment libre". Cependant, le projet semble rédigé en se basant sur la présomption que chaque pouvoir organisateur adhérerait à un organe de représentation et de coordination.

Ainsi, l'article 88, § 2, prévoit que lorsqu'un élève est exclu d'un établissement subventionné, l'organe de représentation et de coordination auquel le pouvoir organisateur a adhéré propose à l'élève son inscription dans un autre établissement organisé par un des pouvoirs

(1) Une telle démarche présenterait en outre l'avantage d'améliorer la lisibilité du projet en évitant de recourir au procédé de la législation par référence (voir par exemple les articles 2, 3 et 4 du projet).

organisateurs qu'il représente. L'hypothèse qu'un pouvoir organisateur n'ait adhéré à aucun organe de représentation et de coordination n'est pas envisagée.

De même, l'article 66 prévoit que chaque pouvoir organisateur définit son projet éducatif en cohérence avec le projet éducatif établi par l'organe de représentation et de coordination.

En outre, en vertu de l'article 5 de la loi du 29 mai 1959, "les réformes fondamentales de l'enseignement font l'objet d'une concertation préalable entre les pouvoirs organisateurs". Selon le commentaire de l'article 74 du projet examiné, cette concertation serait désormais effectuée avec les organes de représentation et de coordination et non plus avec chacun des pouvoirs organisateurs (voir à ce propos l'observation générale E).

11. La liberté d'enseignement et la liberté d'association, consacrées par les articles 24 et 27 de la Constitution, s'opposent à ce que les pouvoirs organisateurs soient contraints d'adhérer à un organe de représentation. Le décret doit donc être rédigé de manière telle que la non-adhésion d'un pouvoir organisateur à un organe de représentation et de coordination ne génère aucune discrimination, ni dans le chef des pouvoirs organisateurs ni dans celui des élèves. Les articles 66 et 88 doivent être revus.

En outre, il convient de rédiger les articles 17, § 3, 27, § 3, 36, § 3 et 49, § 3 de façon à ce que la liberté de ne pas adhérer apparaisse clairement.

.../...

F. Attribution de compétences au ministre ou à l'administration

12. En de nombreuses dispositions (voir les articles 16, § 2, 17, § 2, 18, alinéa 3, 19, alinéas 2 et 3, 25, § 2, 26, § 2, 27, § 2, 29, alinéas 2 et 3, 35, § 2, 36, § 2, 37, alinéa 3, 38, alinéas 2 et 3, 41, 49, § 2, 50, alinéa 3, 51, 60, § 3, 66, alinéa 2, 78, 80, 96, § 2 et 99), le décret en projet charge "l'administration" de tâches d'exécution des dispositions législatives. D'autres dispositions attribuent des compétences au "ministre" (articles 60, § 1er, 61, 69, §§ 1er et 13, 70, 79, § 2, 80, 83, 84, 91, 92, 94, 95, §§ 2 et 3, et 99).

Les articles 20, 68, 69 et 87, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles s'opposent à ce que le législateur décrétal attribue directement certaines missions d'exécution à un ministre ou à l'administration. Il appartient en effet au pouvoir exécutif de régler le fonctionnement et l'organisation de ses services (1). Les dispositions précitées doivent donc être revues afin de se conformer à ces principes.

G. La précision d'une règle de droit obligatoire

13. Une règle de droit se caractérise généralement par son caractère obligatoire, assorti d'une sanction. Elle doit, dès lors, être rédigée avec clarté, précision et rigueur. Ainsi, à propos d'un projet fixant

(1) En ce sens, voir les avis cités par R. ANDERSEN et P. NIHOUL, "Le Conseil d'Etat, chronique de jurisprudence 1994", Rev. b. dr. const., 1995, p. 101, n° 19.

les conditions de reconnaissance et d'octroi de subventions aux organisations d'éducation permanente des adultes en général et aux organisations de promotion socioculturelle des travailleurs, la section de législation remarquait :

"Le style dans lequel le projet est rédigé amène le Conseil d'Etat à rappeler que l'objet d'un texte de loi est d'établir des normes qui doivent être formulées en des termes qui permettent une interprétation sûre et aisée. Tel n'est pas le cas dans le présent projet. Outre le fait que celui-ci contient des développements dépourvus de caractère normatif, la plupart des articles utilisent des expressions dans une acception qui n'est empruntée ni au langage courant ni à la terminologie juridique." (1).

Le projet de décret examiné est présenté comme étant destiné, dans son intégralité, à produire des effets de droit. En son article 106, il modifie l'article 24 de la loi du 29 mai 1959 précitée afin de conditionner le subventionnement au respect de ses dispositions.

Pourtant, en plusieurs dispositions, certaines essentielles, il est rédigé d'une manière telle qu'il évoque davantage la recommandation que la règle de droit. Il en va, notamment, ainsi des articles 6, 8, 9, 10, 11,

(1) Avis L. 12.324/2 du 23 juin 1975, Doc. C.C.F., 1975/1976, n° 51/1, p. 13. Plus récemment, dans le même sens, avis L. 23.400/2 du 7 juin 1994 sur un avant-projet de décret "relatif à la promotion d'une école de la réussite dans l'enseignement fondamental", Doc. C.C.F., 1993-1994, n° 175/1, p. 16; avis L. 24.814/9 du 22 décembre 1995 sur un avant-projet de décret "relatif à l'intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère", Doc. C.R.W., 1995-1996, n° 148/1, p. 12.

12, 13, § 1er, 14, 15, 17, § 4, 21, 22, 27, § 4, 32, § 1er, et 58.

L'ambiguïté quant au caractère obligatoire de telles dispositions se traduit également sur le plan formel. En vertu des règles de légistique, le caractère obligatoire d'une norme se marque par le simple recours à l'indicatif présent. Il est donc inutile de recourir à des formules telles que "est tenu de", "doit", "est obligatoirement", ... Par ailleurs, si une disposition est obligatoire, il est superflu de rappeler qu'il faut s'y conformer. Pourtant, à titre d'exemple, en de nombreux endroits, le texte rappelle qu'il convient de se conformer à une disposition aussi fondamentale que l'article 6 du projet, qui définit les objectifs poursuivis par l'enseignement (voir notamment les articles 9, 10, 12, 24, 34, 53, 10, 62, 65 et 98, § 4).

Telles qu'elles sont rédigées, les dispositions relevées n'ont donc pas la clarté, la précision et la rigueur que requiert un texte destiné à avoir des effets de droit.

II. OBSERVATIONS PARTICULIERES

Vu l'importance et la teneur, d'une part, des observations générales qui viennent d'être formulées et, d'autre part, le nombre de demandes d'avis, en matière d'enseignement, introduites au cours du même mois, la section de législation se limite aux observations particulières suivantes :

.../...

Chapitre Ier

Il convient, pour la lisibilité du texte, de définir, dès le chapitre Ier, des notions qui ne sont pas définies. Il s'agit notamment :

- de l'enseignement secondaire de type II visé à l'article 4;
- des compétences transversales et disciplinaires visées à l'article 8;
- de l'évaluation formative et de la différenciation pédagogique visées à l'article 15;
- des épreuves à caractère sommatif visées à l'article 94, alinéa 1er, 1^o.

Article 6

Cette disposition recourt au terme "jeune", alors que la plupart des autres articles utilisent le mot "élève". Les règles de la légistique veulent qu'à une différence de terminologie corresponde une différence de signification. Il convient donc, soit d'uniformiser la terminologie, soit de justifier la coexistence de termes différents. Cette remarque vaut également, notamment, pour l'article 13, § 1er,

Article 7

On relève une divergence entre la portée de la disposition et la portée que lui attribue l'exposé des motifs (p. 2). Il convient de mettre fin à cette divergence.

Articles 13 et 14

En ce qui concerne les niveaux de l'enseignement, celui-ci serait organisé en deux cycles, le premier s'étalerait sur huit années, regroupant les six années de l'enseignement primaire et les deux premières années de l'enseignement secondaire, le second comptant les quatre dernières années de l'enseignement secondaire. La structure de l'enseignement n'est cependant pas reconsidérée. Les établissements scolaires seront toujours organisés en niveaux primaires et secondaires (articles 2 et 3). Les organes créés par le projet de décret, tels les Commissions centrales de pilotage visées à l'article 60 du projet, s'inscrivent également dans la structure existante.

Une telle organisation présente l'avantage d'offrir à l'élève une transition par pallier, puisqu'il passera de l'école primaire à l'école secondaire tout en restant dans le même cycle pédagogique. Elle requiert cependant qu'une transition soit organisée, au sein du premier cycle, entre l'enseignement prodigué par les établissements primaires et secondaires. L'article 14 du projet dispose que

.../...

chaque établissement concerné "est tenu de définir, dans son projet visé à l'article 67, les moyens qu'il mettra en oeuvre pour faciliter la transition (...). Ces moyens pourront comprendre notamment l'échange de documents pédagogiques et d'informations relatives aux réussites et aux difficultés dans la maîtrise progressive des socles de compétences, la réalisation d'activités en commun et, de manière plus générale, les concertations en matière de projets d'établissement".

Outre l'observation générale G relative à la déficience de précision et de clarté (1), l'article 14 suscite des questions quant à l'organisation pratique de cette transition. Entre quels établissements doit-elle être organisée ? Est-ce fonction de l'origine et de la destination des élèves ? Est-ce au sein d'un même pouvoir organisateur, d'un même réseau ? Comment pourra-t-on, tout à la fois, garantir, d'une part, la liberté des différents établissements en termes de définition des options pédagogiques et, d'autre part, le libre choix des élèves et des parents, qui suppose qu'un certain "continuum pédagogique" (2) soit garanti entre les différents établissements, quels que soient les pouvoirs organisateurs et les réseaux dont ils relèvent ?

(1) Selon le commentaire des articles, cette disposition oblige les établissements d'enseignement "en toute hypothèse à s'interroger sur la transition entre le fondamental et le secondaire".

(2) Pour reprendre l'expression de l'article 13, § 1er, du projet.

Article 16

1. Cette disposition détermine le mode d'élaboration des socles de compétences. Il est renvoyé à l'observation générale B quant à l'étendue des délégations et à la création des groupes de travail, à l'observation générale F quant à l'attribution de compétences à l'Administration.

Par ailleurs, le mode d'élaboration des socles de compétences n'apparaît pas clairement. Les objectifs définis par le décret au paragraphe 3 devraient figurer en tête de la disposition. Il faudrait ensuite clarifier les compétences des différents intervenants. Ainsi, le paragraphe 1er prévoit que les conseils généraux donnent un avis au Gouvernement, ce qui semble supposer que celui-ci aurait rédigé un projet. Pourtant, le paragraphe 2 semble indiquer que ce sont les groupes de travail qui auraient rédiger des propositions, qui pourraient cette fois être amendées par les conseils généraux. La compétence d'avis ne recoupe pas celle d'amendement.

En outre, il convient de veiller à la cohérence entre, d'une part, l'article 16, § 2, qui charge l'administration de mettre en place des groupes de travail et de les organiser, et, d'autre part, l'article 61 du projet, qui définit la composition et certaines règles de fonctionnement des groupes de travail.

2. Il convient de préciser que l'article 16, § 3, alinéa 3, ne vise pas l'enseignement spécial et

.../...

intégré mais les élèves handicapés fréquentant l'enseignement ordinaire.

Article 18

1. Les destinataires de la norme ne sont pas clairement identifiés : que sont les services pédagogiques de la Communauté française et des différents pouvoirs organisateurs ?

2. Cette disposition déroge à la loi du 30 juin 1994 relative au droit d'auteur et aux droits voisins. Le Conseil de la Communauté française doit donc justifier sa compétence au regard de l'article 10 de la loi spéciale de réformes institutionnelles. Selon la jurisprudence de la Cour d'arbitrage, le recours à cette disposition est soumis à une triple condition : l'empiétement sur les compétences du législateur fédéral doit être nécessaire à l'exercice des compétences de la Communauté française; la matière doit se prêter à un traitement différencié; l'incidence sur cette matière doit être marginale.

Selon le délégué de la ministre présidente,

"la disposition ne vise évidemment pas la propriété intellectuelle des auteurs de manuels scolaires. Elle est donc tout à fait marginale par rapport à la législation relative au droit d'auteur. Il apparaît nécessaire à l'auteur du projet d'éviter, dans un souci de bonne gestion des fonds publics, les doubles emplois : lorsqu'un outil pédagogique a été créé, il convient de le mettre à la disposition de tous".

.../...

L'explication donnée par le délégué de la ministre présidente n'est pas admissible. Il n'apparaît pas que les conditions d'un recours à l'article 10 de la loi spéciale précitée sont remplies.

Article 20

Il conviendrait de revoir la rédaction de cette disposition afin de préciser par qui est exercé le contrôle et d'éviter la référence à la notion de "niveau des études" des articles 6 et 24 de la loi du 29 mai 1959 qui est problématique en ce qu'elle ne recouvre pas celle de "socle de compétences" sur laquelle repose le projet examiné.

Article 25

Il est renvoyé à l'observation 1 formulée sous l'article 16.

Article 26

Il est renvoyé à l'observation 1 formulée sous l'article 16.

Article 28

Il est renvoyé aux observations formulées sous l'article 18.

.../...

Article 31

Il est renvoyé aux observations formulées sous l'article 20.

Article 32

1. L'on n'aperçoit pas comment le Gouvernement pourrait veiller à la concordance entre les exigences à l'entrée dans l'enseignement supérieur et les compétences et savoirs prévues par le projet examiné. Non seulement de telles exigences ne sont actuellement pas définies mais encore, si elles devaient l'être, ce serait par le législateur décréteur, en vertu de l'article 24, § 5, de la Constitution.

2. L'on n'aperçoit pas le sens qu'il y a à recourir à la notion d'élève régulièrement inscrit dans le contexte de l'article 32, § 2, alinéa 3.

Article 35

Il est renvoyé à l'observation 1 formulée sous l'article 16.

Article 36

Il est renvoyé à l'observation 1 formulée sous l'article 16.

Article 47

Il ne revient pas au législateur décréteil de permettre au Gouvernement de conclure des conventions avec d'autres institutions. Cette matière fait l'objet de l'article 92bis de la loi spéciale de réformes institutionnelles.

Article 50

Il est renvoyé aux observations formulées sous l'article 18.

Article 54

Il est renvoyé aux observations formulées sous l'article 20.

Article 59

Il est renvoyé aux observations formulées sous l'article 32.

.../...

Article 69

1. Il convient de compléter le paragraphe 1er en mentionnant que le conseil de participation est également chargé de remettre un avis sur le rapport d'activité visé à l'article 72.

2. L'on n'aperçoit pas pourquoi seul l'article 69, § 1er, 2°, précise "selon les procédures de vote fixées au § 11". Faut-il en déduire que, dans ce cas, il n'y a pas lieu de rechercher un consensus ?

3. A l'article 69, § 2, alinéas 2 et 4, la rédaction suivante est proposée, de l'accord du délégué de la ministre présidente, afin de corriger une erreur de plume :

"... (alinéa 1er)

Dans l'enseignement subventionné, les membres de droit sont le chef d'établissement et les délégués que détermine le collège des bourgmestre et échevins, la députation permanente du conseil provincial, le collège de la Commission communautaire française ou le conseil d'administration du pouvoir organisateur. Dans l'enseignement de la Communauté française, les membres de droit sont le chef d'établissement et ceux que le Gouvernement détermine.

... (alinéa 3)

.../...

Dans l'enseignement officiel subventionné, les membres représentant l'environnement social, culturel et économique de l'établissement sont désignés par le collège des bourgmestre et échevins, la députation permanente du conseil provincial, le collège de la Commission communautaire française ou le conseil d'administration du pouvoir organisateur. Dans l'enseignement de la Communauté française et dans l'enseignement libre subventionné, ils sont cooptés par les membres de droit et les membres élus du conseil de participation, selon les modalités fixées par le Gouvernement."

4. Le procédé de la législation par référence est d'autant plus à proscrire lorsqu'il est fait référence à un texte qui occupe un rang moins élevé dans la hiérarchie des normes. L'arrêté de l'Exécutif du 24 septembre 1990, en ce qu'il institue une commission purement consultative, est dépourvu de toute portée réglementaire. Il convient donc d'organiser la représentation des parents par décret si l'on veut leur donner la compétence visée à l'article 69.

5. Tel qu'il est rédigé, l'article 69, § 8, alinéa 2, pourrait être interprété comme ne permettant pas aux élèves de dernière année d'être élus.

6. A l'article 69, § 11, alinéa 3, la rédaction suivante est proposée, de l'accord du délégué de la ministre présidente, afin d'éviter que les représentants des professeurs ne soient visés deux fois :

.../...

"A défaut, dans l'enseignement libre subventionné, l'avis est rendu à la majorité des deux tiers des membres présents, pour autant que la majorité soit aussi réunie :

- 1° parmi les membres présents visés au paragraphe 2, alinéa 2,
- 2° parmi les membres présents visés au paragraphe 2, alinéa 3, 2°, 3°, 4°, et alinéa 4,
- 3° parmi les membres présents visés au paragraphe 3, alinéa 1er, 2°,

les abstentions n'intervenant pas dans le décompte des voix."

7. L'article 69, § 12, confère certains pouvoirs aux organisations syndicales.

Aucune disposition de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités ne consacre l'existence, dans le chef des organisations syndicales, de prérogatives équivalentes à celles visées dans cette disposition. Selon l'article 87, § 5, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, seule l'autorité fédérale est compétente pour régler en matière d'enseignement les relations entre les autorités publiques et les organisations syndicales. L'article 69,

.../...

§ 12, en ce qu'il méconnaît cette règle de répartition des compétences doit, dès lors, être omis (1).

Article 72

Il convient de faire précéder cette disposition par l'intitulé suivant : "Section 3. Du rapport d'activité".

Article 76

L'article 76 utilise les termes "personne responsable" alors que la loi du 29 juin 1983 concernant l'obligation scolaire recourt à la notion de "personne investie de la puissance parentale". Il convient soit d'uniformiser la terminologie, soit de justifier l'emploi de termes différents.

Article 86

Cette disposition règle le refus d'inscription dans l'enseignement subventionné. Le pouvoir organisateur "ne peut refuser d'inscrire un élève qui accepte de souscrire à son projet éducatif sur base de discriminations sociales, sexuelles ou raciales". Le refus d'inscription doit être motivé.

(1) Voir, en ce sens, l'avis L. 23.400 précité.

La question se pose si l'on peut refuser l'inscription pour un motif religieux ou pédagogique. Le premier motif semble heurter le fait que l'élève a souscrit au projet éducatif qui, en vertu de l'article 62, définit l'ensemble des valeurs, des choix de société et des références du pouvoir organisateur. Le second motif semble contraire à la philosophie du décret en projet, notamment exprimée en son article 10, alinéa 2, en vertu duquel il ne peut y avoir de hiérarchie entre les différentes écoles. Dès lors, un pouvoir organisateur pourrait-il refuser l'inscription d'un élève en excipant d'un niveau scolaire insuffisant alors que celui-ci, par sa réussite, a prouvé qu'il satisfaisait aux socles de compétences ? Le décret en projet doit apporter une réponse claire aux deux questions posées.

Par ailleurs, l'expression "discrimination" est malheureuse, une discrimination n'étant jamais admissible (1). Mieux vaut recourir au terme "motif".

Article 92

Mieux vaut prévoir que le chef d'établissement peut, pour des raisons exceptionnelles, déroger à la règle énoncée à l'alinéa 2.

(1) sauf dans l'expression, issue de l'anglais, "discrimination positive".

Article 98

Outre les observations générales B et D, l'on doit relever que la rédaction des paragraphes 2 et 3 est particulièrement malheureuse. Par définition, les frais appréciés au coût réel et les participations facultatives ne sont pas des minervals. En outre, si le Gouvernement s'abstient de fixer la liste mentionnée au paragraphe 2, aucun frais ne pourra plus être réclamé.

Article 111

Cette disposition prévoit de compléter la composition de la commission communautaire des professions et des qualifications en lui adjoignant un membre représentant l'Office communautaire et régional de la formation professionnelle et de l'emploi et un membre représentant l'Institut bruxellois francophone de formation professionnelle.

Il résulte du principe de l'autonomie respective de l'Etat, des régions et des communautés qu'une communauté ne peut prévoir la représentation d'autres niveaux de pouvoirs dans les organes qu'elle institue qu'en respectant l'une des deux manières de procéder ci-après :

- 1° Soit le texte est rédigé de telle sorte que la représentation des autres niveaux de pouvoirs est purement facultative. Ceci implique :

.../...

- a) d'une part, que les représentants de ces niveaux de pouvoir ne disposent pas d'une voix délibérative;
 - b) d'autre part, qu'il soit indiqué clairement que la circonstance qu'il n'est pas proposé de représentant ou que, dans l'hypothèse où une telle proposition intervient effectivement, les membres concernés n'assistent pas aux réunions de l'organe, ne peut avoir de répercussion sur le fonctionnement de celui-ci ni sur la validité des actes qu'il pose.
- 2° Soit la représentation des autres niveaux de pouvoirs présente un caractère obligatoire. En ce cas, il convient de se conformer à l'article 92ter de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

La chambre était composée de

Messieurs	J.-J. STRYCKMANS,	président,
	Y. KREINS,	conseillers d'Etat,
	P. LIENARDY,	
	F. DELPEREE,	assesseurs de la
	J. van COMPERNOLLE,	section de législation,
Madame	J. GIELISSEN,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. X. DELGRANGE, auditeur adjoint.
La note du Bureau de coordination a été rédigée par M. B. CUVELIER,
référénaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

J. GIELISSEN

J.-J. STRYCKMANS