

## 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 19 janvier 1999, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un avant-projet de décret "portant approbation des socles de compétences", a donné le 8 février 1999 l'avis suivant :

## I. Procédure d'élaboration du texte

### 1. Textes applicables

Les textes décrets applicables sont :

- les articles 5, 13 et 16 du décret du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre, en ce qui concerne les socles de compétences et la division en étapes de l'enseignement maternel et des huit premières années de la scolarité obligatoire;
- les articles 21 à 23 du décret du 14 mars 1995 relatif à la promotion d'une école de la réussite dans l'enseignement fondamental, en ce qui concerne le Conseil général de l'enseignement fondamental;
- l'article 2, 2°, d), du décret du 27 octobre 1994 organisant la concertation pour l'enseignement secondaire, en ce qui concerne la compétence d'avis du Conseil général de concertation pour l'enseignement secondaire.

Par "socles de compétences", l'article 5, 2°, du décret du 24 juillet 1997 précité entend le "référentiel présentant de manière structurée les compétences de base à exercer jusqu'au terme des huit premières années de l'enseignement obligatoire et celles qui sont à maîtriser à la fin de chacune des étapes de celles-ci parce qu'elles

.../...

sont considérées comme nécessaires à l'insertion sociale et à la poursuite des études".

L'article 13, § 3, du décret du 24 juillet 1997 précité détermine le contenu des socles de compétences.

L'article 13, §§ 1er et 2, du même décret dispose quant à lui que l'enseignement maternel et les huit premières années de la scolarité obligatoire constituent un "continuum pédagogique" structuré en trois étapes : de l'entrée dans l'enseignement fondamental à la fin de la deuxième année primaire, de la troisième année à la sixième année primaires et les deux premières années de l'enseignement secondaire.

## 2. Procédure de fixation des socles de compétences

L'article 16 du décret du 24 juillet 1997 précité détermine comme suit la procédure de fixation des socles de compétences :

- 1° les groupes de travail, créés par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 29 octobre 1997 relatif à l'organisation et au fonctionnement des groupes de travail prévus par le décret du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre, élaborent des propositions de socles de compétences en distinguant les trois étapes visées à

.../...

- l'article 13 du décret du 24 juillet 1997 (article 16, § 2, alinéa 1er, du décret du 24 juillet 1997);
- 2° les groupes de travail transmettent leurs propositions au Conseil général de l'enseignement fondamental et au Conseil général de concertation pour l'enseignement secondaire (article 16, § 2, alinéa 2, du décret du 24 juillet 1997);
- 3° les Conseils généraux transmettent ces propositions au Gouvernement après les avoir éventuellement amendées (article 16, § 2, alinéa 3, du décret du 24 juillet 1997);
- 4° le Gouvernement de la Communauté française "détermine" les socles de compétences "et les soumet à la sanction du Parlement" (article 16, § 1er, du décret du 24 juillet 1997).

### 3. Application au cas d'espèce

En l'espèce, les annexes jointes aux projets d'arrêté et de décret font apparaître que les trois premiers stades de la procédure de fixation des socles de compétences ont été accomplis.

.../...

## II. Observations concernant les annexes

A cet égard, le Conseil d'Etat rappelle son avis n° L. 28.739/2 sur un avant-projet de décret "portant approbation de socles de compétences" donné ce jour :

"1. Par son arrêt n° 76/96 du 18 décembre 1996, la Cour d'arbitrage a annulé le décret de la Communauté flamande du 22 février 1995 sanctionnant les objectifs de développement et les objectifs finaux de l'enseignement maternel et primaire ordinaire, au motif que ces objectifs "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".

Cet arrêt, et plus particulièrement ce considérant, avait déjà été rappelé par la section de législation du Conseil d'Etat en son avis L. 28.327/2, donné le 26 octobre 1998, sur un avant-projet de décret "portant approbation de profils de formation tels que définis à l'article 6 du décret du 27 octobre 1994 organisant la concertation pour l'enseignement secondaire" (1).

Cette jurisprudence de la Cour d'arbitrage est d'application en ce qui concerne les socles de compétences. Il appartient au législateur décréteur de s'assurer que les socles de compétences ne sont pas à ce point détaillés qu'ils violent les principes que la Cour d'arbitrage a dégagés dans son arrêt précité.

2. L'article 16, § 2, du décret du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre dispose que les socles de compétences sont

---

(1) Doc. C.C.F., session 98-99, n° 286/1.

élaborés "en distinguant les trois étapes visées à l'article 13", à savoir :

- de l'entrée dans l'enseignement fondamental à la fin de la deuxième année primaire,
- de la troisième année à la sixième année primaires, et
- les deux premières années de l'enseignement secondaire.

Les socles de compétences déterminés aux annexes sont structurés par les âges des élèves (jusqu'à 8 ans, jusqu'à 12 ans et jusqu'à 14 ans), qui ne correspondent qu'en théorie aux âges auxquels les trois étapes définies à l'article 13 du décret du 24 juillet 1997 prennent fin. En effet, l'article 15, alinéa 2, de ce décret permet que la deuxième étape soit parcourue en cinq ans plutôt qu'en quatre et que la troisième étape soit parcourue en trois ans plutôt qu'en deux.

Tel n'est cependant pas le voeu du législateur décréteur. Il y a lieu de présenter les socles de compétences de manière conforme à l'article 13 du décret de la Communauté française du 24 juillet 1997 précité en se référant aux étapes plutôt qu'aux âges.

3. (...).

4. Une lecture combinée de l'article 16, § 3, du décret du 24 juillet 1997 et de l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 29 octobre 1997 relatif à l'organisation et au fonctionnement des groupes de travail prévus par le décret du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre, fait apparaître que les socles de compétences en "éveil - formation historique et géographique" et en "éducation artistique" n'ont pas encore été déterminés. Il convient de remédier à cette omission et de veiller à respecter la procédure prévue par l'article 16 du décret du 24 juillet 1997 précité.

.../...

5. Les socles de compétences déterminés par le Gouvernement de la Communauté française devaient inévitablement recourir, comme tout document pédagogique, à un lexique et une phraséologie propres aux pédagogues. Ce document doit cependant pouvoir être lu et compris par d'autres personnes que des professionnels de la pédagogie, en particulier les parents d'élèves.

Il est, dès lors, convenable d'éviter autant que possible dans les textes annexés au décret en projet l'usage d'expressions peu claires. Ainsi, par exemple, à l'annexe I, p. 9 : la phrase "lire, c'est construire du sens" surprend inutilement d'autant plus que la suite de la phrase indique que lire c'est aussi construire le sens d'un message visuel. Il est aussi convenable d'éviter des mots tels que ceux de "puissance alactique" utilisés à la page 5 de l'annexe V.

La sobriété et la clarté d'un vocabulaire univoque doivent être recherchées dans l'ensemble du projet."

### III. Portée du terme "sanction"

1. En ce qui concerne la portée du terme "sanction", il est renvoyé à l'avis L. 28.327/2, donné le 26 octobre 1998, sur un avant-projet de décret "portant approbation de profils de formation tels que définis à l'article 6 du décret du 27 octobre 1994 organisant la concertation pour l'enseignement secondaire" (1).

---

(1) Doc. C.C.F., session 98/99, n° 286/1.

Le Conseil d'Etat rappelle notamment :

"4. (...) pour que cette procédure puisse être jugée compatible avec l'article 24, § 5, de la Constitution tel qu'interprété par la Cour d'arbitrage en son arrêt n° 76/96, encore faut-il que le Conseil de la Communauté française ait la possibilité de modifier les profils de formation et d'en fixer l'entrée en vigueur.

(...)

Il convient de veiller, lors de la discussion et du vote, à ce que le Conseil puisse exercer, à l'égard de chaque profil de formation, son droit d'amendement."

2. En outre, on veillera dans chacune des dispositions à citer intégralement avec sa date l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française déterminant les socles de compétences.

-----

La chambre était composée de

|           |                     |                               |
|-----------|---------------------|-------------------------------|
| Messieurs | Y. KREINS,          | conseiller d'Etat, président, |
|           | P. LIENARDY,        | conseillers d'Etat,           |
|           | P. QUERTAINMONT,    |                               |
|           | P. GOTHOT,          | assesseurs de la              |
|           | J. van COMPERNOLLE, | section de législation,       |
| Madame    | B. VIGNERON,        | greffier assumé.              |

Le rapport a été présenté par M. X. DELGRANGE, auditeur.  
La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par  
M. C. NIKIS, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

B. VIGNERON

Y. KREINS