ROYAUME DE BELGIQUE

_ _ _ _ _ _ _ _ _ _

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

_ _ _ _ _ _ _ _ _ _ _ _

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Enseignement secondaire, des Arts et des Lettres de la Communauté française le 8 novembre 1999, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un avant-projet de décret "portant confirmation des compétences terminales et savoirs communs requis à l'issue de la section de qualification, les compétences terminales et savoirs requis en éducation physique à l'issue de la section de qualification et les compétences minimales en matière de communication dans une langue moderne autre que le français à l'issue de la section de qualification, lorsque l'apprentissage d'une langue moderne figure au programme d'études", a donné le 22 décembre 1999 l'avis suivant :

Observations générales

1. L'article 34 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 précise que la formation humaniste assurée par les humanités professionnelles et techniques est réalisée par des cours généraux et par l'ensemble de la formation qualifiante. Il dispose également que la formation qualifiante vise la maîtrise des compétences fixées par un profil de formation défini conformément à l'article 6 du décret du 27 octobre 1994 organisant la concertation pour l'enseignement secondaire. Il en résulte que les cours généraux doivent viser la maîtrise des compétences et savoirs communs requis de l'ensemble des élèves à l'issue de la section de qualification, visés à l'article 35, § 1er, du décret du 24 juillet 1997. Cette disposition distingue, au 1°, la formation débouchant sur la délivrance du certificat d'enseignement secondaire supérieur (CESS) et, au 2°, la formation débouchant sur le certificat d'études de sixième année professionnelle. Le 1° vise les humanités techniques, qui sont sanctionnées par le CESS au terme de six années d'études (1). Le 2° vise les humanités professionnelles, qui sont sanctionnées par un certificat de qualification au terme de six années d'études (2). L'étudiant ayant suivi les humanités professionnelles ne pourra obtenir le CESS que s'il a

(1) Article 25, § 2, 1°, de l'arrêté royal du 29 juin 1984 relatif à l'organisation de l'enseignement secondaire.

(2) Article 26, § 1er, 3°, de l'arrêté royal du 29 juin 1984 relatif à l'organisation de l'enseignement secondaire.

terminé avec fruit une septième année (1). Cette septième année doit comporter, selon les cas, 40 % ou 55 % de périodes de cours consacrés à la formation générale, sociale et personnelle (2). Seul le CESS permet d'accéder à l'enseignement supérieur (3).

Il convient de rappeler que les compétences terminales et les savoirs communs conditionnent la fixation des programmes d'études (article 36 du décret) et l'évaluation des élèves (article 38). Ils auront donc nécessairement une incidence directe sur la certification qui, comme on vient de le rappeler plus haut, diffère radicalement entre les humanités techniques et les humanités professionnelles. Cette différence est fondée sur le fait que la part des cours consacrés à la formation générale est plus importante dans l'enseignement technique, avec pour conséquence que, pour acquérir le niveau de compétence requis pour obtenir le CESS, l'élève sortant des humanités professionnelles doit suivre une année d'études supplémentaire qui fait une large part à la formation générale.

---

(1) Article 25, § 2, 2°, de l'arrêté royal du 29 juin 1984 relatif à l'organisation de l'enseignement secondaire.

(2) Article 4, § 1er, 5° et 6°, de l'arrêté royal du 29 juin 1984 relatif à l'organisation de l'enseignement secondaire.

(3) Article 10, § 1er, b), du décret du 5 septembre 1994 relatif au régime des études universitaires et des grades académiques; article 22, § 1er, 2°, du décret du 5 août 1995 fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en hautes écoles.

Lors des travaux préparatoires du décret missions, un amendement fut déposé, tendant à supprimer l'article 35, § 1er, 2°. Il était justifié comme suit :

> "Ce point réintroduit une distinction et donc une hiérarchie entre l'enseignement technique et l'enseignement professionnel alors que l'intitulé du chapitre porte à croire que cette distinction ne doit plus exister." (1).

La Ministre-Présidente du Gouvernement de la Communauté française s'était opposée à l'époque à cet amendement, pour la raison suivante :

> "... cela est basé sur la situation qu'on connaît dans l'enseignement secondaire. En effet, lorsqu'un étudiant veut avoir le CESS après la septième professionnelle, il faut déterminer après la sixième professionnelle les compétences terminales et les savoirs communs." (2).

Autrement dit, l'élève d'humanités professionnelles ne devra atteindre les compétences et savoirs communs requis pour obtenir le CESS qu'au terme de la septième année, alors que l'élève d'humanités techniques devra atteindre ce niveau dès la sixième année. Comme l'article 35 du décret du 24 juillet 1997 ne vise que les compétences et savoirs communs à atteindre au terme des six années d'humanités, il faut distinguer entre un niveau requis pour atteindre le CESS et un niveau, par définition moindre, requis pour

---

(1) Rapport présenté au nom de la Commission de l'Education par MM. Dupont et Neven, doc. C.C.F., 1996-97, n° 152/62, p. 119.

(2) Ibidem.

obtenir le certificat de qualification sanctionnant la réussite de la sixième année d'humanités professionnelles.

Dans une lettre adressée au ministre le 30 novembre 1999, le Président du Conseil général pour l'Enseignement secondaire a précisé que le texte examiné ne détermine que les compétences terminales et les savoirs communs visés à l'article 35, § 1er, 1°, du décret du 24 juillet 1997. Le texte examiné détermine, en outre, les compétences minimales en matière de communication dans une langue moderne autre que le français visées à l'article 35, § 1er, 3°, du décret du 24 juillet 1997. Doivent donc encore être déterminés les compétences terminales et les savoirs communs visés au 2° de la même disposition.

2. 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." (1).

Cet arrêt, et plus particulièrement ce considérant, avait déjà été rappelé par la section de législation du

---

(1) Moniteur belge du 31 janvier 1997, p. 1007, considérant B.9.

Conseil d'Etat en son avis n° 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 l'espèce, en ce qui concerne les "compétences terminales" et les "savoirs communs requis". Il convient que les auteurs du projet s'assurent que les "compétences terminales" et les "savoirs communs requis" ne sont pas à ce point détaillés qu'ils violent les principes que la Cour d'arbitrage a dégagés dans son arrêt précité.

Observations particulières

Examen du projet

Procédure d'élaboration du texte

1. Textes applicables

Les textes décrétaux applicables sont :

- les articles 5 et 35 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

(1) Doc. C.C.F., session 1998-99, n° 286/1.

concerne les "compétences terminales" et les "savoirs requis";

- 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 "compétences terminales", l'article 5, 3°, du décret du 24 juillet 1997, précité, entend le "référentiel présentant de manière structurée les compétences dont la maîtrise à un niveau déterminé est attendue à la fin de l'enseignement secondaire".

2. Procédure de fixation des "compétences terminales" et "savoirs requis" à l'issue de la section de qualification

L'article 35 du décret du 24 juillet 1997, précité, détermine comme suit la procédure de fixation des "compétences terminales" et "savoirs communs requis" de l'ensemble des élèves à l'issue de la section de qualification :

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, élaborent les différents savoirs et compétences (article 35, § 2, alinéa 1er, du décret du 24 juillet 1997);

2° les groupes de travail transmettent leurs propositions au Conseil général de concertation pour l'enseignement secondaire (article 35, § 2, alinéa 2, du décret du 24 juillet 1997);

3° le Conseil général transmet ces propositions au Gouvernement après les avoir éventuellement amendées; dans ce cas, il y joint les propositions originales des groupes de travail (article 35, § 2, alinéa 3, du décret du 24 juillet 1997);

4° le Gouvernement de la Communauté française "détermine" les "compétences terminales" et les "savoirs communs requis" et "les soumet à la confirmation du Parlement" (article 35, § 1er, du décret du 24 juillet 1997, modifié par le décret du 26 avril 1999).

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 "compétences terminales" et "savoirs communs requis" dans les différentes disciplines de la section de qualification ont été accomplis.

Arrêté de présentation

Tel qu'il est rédigé, l'arrêté de présentation méconnaît l'article 115 de la Constitution qui institue, pour les entités fédérées, des conseils et non des parlements.

Dispositif

Articles 1er à 3

Il est d'usage de numéroter les annexes en chiffres romains. Les articles 1er à 3 doivent être modifiés en conséquence.

Article 4

Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas la raison de déroger aux règles ordinaires d'entrée en vigueur des avant-projets de décret.

Etant donné que le décret du 24 juillet 1997, précité, ne fixe aucun délai pour la "confirmation" par le Conseil et afin d'éviter l'insécurité dans le cas où un amendement serait apporté au projet de décret "confirmant" l'arrêté, il serait utile de faire coïncider la date d'entrée en vigueur du projet de décret avec celle de l'arrêté confirmé.

Cet article de l’avant-projet de décret doit, dès lors, être remplacé par un article fixant l’entrée en vigueur.

Annexes

Les "compétences terminales" et les "savoirs communs requis" déterminés par le Gouvernement de la Communauté française doivent 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 élèves et leurs parents.

Il convient, dès lors, d’éviter autant que possible dans les textes annexés à l’arrêté et au décret en projet, l’usage d’expressions peu claires.

Observations générales

1. L'article 34 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 précise que la formation humaniste assurée par les humanités professionnelles et techniques est réalisée par des cours généraux et par l'ensemble de la formation qualifiante. Il dispose également que la formation qualifiante vise la maîtrise des compétences fixées par un profil de formation défini conformément à l'article 6 du décret du 27 octobre 1994 organisant la concertation pour l'enseignement secondaire. Il en résulte que les cours généraux doivent viser la maîtrise des compétences et savoirs communs requis de l'ensemble des élèves à l'issue de la section de qualification, visés à l'article 35, § 1er, du décret du 24 juillet 1997. Cette disposition distingue, au 1°, la formation débouchant sur la délivrance du certificat d'enseignement secondaire supérieur (CESS) et, au 2°, la formation débouchant sur le certificat d'études de sixième année professionnelle. Le 1° vise les humanités techniques, qui sont sanctionnées par le CESS au terme de six années d'études (1). Le 2° vise les humanités professionnelles, qui sont sanctionnées par un certificat de qualification au terme de six années d'études (2). L'étudiant ayant suivi les humanités professionnelles ne pourra obtenir le CESS que s'il a

(1) Article 25, § 2, 1°, de l'arrêté royal du 29 juin 1984 relatif à l'organisation de l'enseignement secondaire.

(2) Article 26, § 1er, 3°, de l'arrêté royal du 29 juin 1984 relatif à l'organisation de l'enseignement secondaire.

terminé avec fruit une septième année (1). Cette septième année doit comporter, selon les cas, 40 % ou 55 % de périodes de cours consacrés à la formation générale, sociale et personnelle (2). Seul le CESS permet d'accéder à l'enseignement supérieur (3).

Il convient de rappeler que les compétences terminales et les savoirs communs conditionnent la fixation des programmes d'études (article 36 du décret) et l'évaluation des élèves (article 38). Ils auront donc nécessairement une incidence directe sur la certification qui, comme on vient de le rappeler plus haut, diffère radicalement entre les humanités techniques et les humanités professionnelles. Cette différence est fondée sur le fait que la part des cours consacrés à la formation générale est plus importante dans l'enseignement technique, avec pour conséquence que, pour acquérir le niveau de compétence requis pour obtenir le CESS, l'élève sortant des humanités professionnelles doit suivre une année d'études supplémentaire qui fait une large part à la formation générale.

---

(1) Article 25, § 2, 2°, de l'arrêté royal du 29 juin 1984 relatif à l'organisation de l'enseignement secondaire.

(2) Article 4, § 1er, 5° et 6°, de l'arrêté royal du 29 juin 1984 relatif à l'organisation de l'enseignement secondaire.

(3) Article 10, § 1er, b), du décret du 5 septembre 1994 relatif au régime des études universitaires et des grades académiques; article 22, § 1er, 2°, du décret du 5 août 1995 fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en hautes écoles.

Lors des travaux préparatoires du décret missions, un amendement fut déposé, tendant à supprimer l'article 35, § 1er, 2°. Il était justifié comme suit :

> "Ce point réintroduit une distinction et donc une hiérarchie entre l'enseignement technique et l'enseignement professionnel alors que l'intitulé du chapitre porte à croire que cette distinction ne doit plus exister." (1).

La Ministre-Présidente du Gouvernement de la Communauté française s'était opposée à l'époque à cet amendement, pour la raison suivante :

> "... cela est basé sur la situation qu'on connaît dans l'enseignement secondaire. En effet, lorsqu'un étudiant veut avoir le CESS après la septième professionnelle, il faut déterminer après la sixième professionnelle les compétences terminales et les savoirs communs." (2).

Autrement dit, l'élève d'humanités professionnelles ne devra atteindre les compétences et savoirs communs requis pour obtenir le CESS qu'au terme de la septième année, alors que l'élève d'humanités techniques devra atteindre ce niveau dès la sixième année. Comme l'article 35 du décret du 24 juillet 1997 ne vise que les compétences et savoirs communs à atteindre au terme des six années d'humanités, il faut distinguer entre un niveau requis pour atteindre le CESS et un niveau, par définition moindre, requis pour

---

(1) Rapport présenté au nom de la Commission de l'Education par MM. Dupont et Neven, doc. C.C.F., 1996-97, n° 152/62, p. 119.

(2) Ibidem.

obtenir le certificat de qualification sanctionnant la réussite de la sixième année d'humanités professionnelles.

Dans une lettre adressée au ministre le 30 novembre 1999, le Président du Conseil général pour l'Enseignement secondaire a précisé que le texte examiné ne détermine que les compétences terminales et les savoirs communs visés à l'article 35, § 1er, 1°, du décret du 24 juillet 1997. Le texte examiné détermine, en outre, les compétences minimales en matière de communication dans une langue moderne autre que le français visées à l'article 35, § 1er, 3°, du décret du 24 juillet 1997. Doivent donc encore être déterminés les compétences terminales et les savoirs communs visés au 2° de la même disposition.

2. 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." (1).

Cet arrêt, et plus particulièrement ce considérant, avait déjà été rappelé par la section de législation du

---

(1) Moniteur belge du 31 janvier 1997, p. 1007, considérant B.9.

Conseil d'Etat en son avis n° 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 l'espèce, en ce qui concerne les "compétences terminales" et les "savoirs communs requis". Il convient que les auteurs du projet s'assurent que les "compétences terminales" et les "savoirs communs requis" ne sont pas à ce point détaillés qu'ils violent les principes que la Cour d'arbitrage a dégagés dans son arrêt précité.

Observations particulières

Examen du projet

Procédure d'élaboration du texte

1. Textes applicables

Les textes décrétaux applicables sont :

- les articles 5 et 35 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

(1) Doc. C.C.F., session 1998-99, n° 286/1.

concerne les "compétences terminales" et les "savoirs requis";

- 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 "compétences terminales", l'article 5, 3°, du décret du 24 juillet 1997, précité, entend le "référentiel présentant de manière structurée les compétences dont la maîtrise à un niveau déterminé est attendue à la fin de l'enseignement secondaire".

2. Procédure de fixation des "compétences terminales" et "savoirs requis" à l'issue de la section de qualification

L'article 35 du décret du 24 juillet 1997, précité, détermine comme suit la procédure de fixation des "compétences terminales" et "savoirs communs requis" de l'ensemble des élèves à l'issue de la section de qualification :

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, élaborent les différents savoirs et compétences (article 35, § 2, alinéa 1er, du décret du 24 juillet 1997);

2° les groupes de travail transmettent leurs propositions au Conseil général de concertation pour l'enseignement secondaire (article 35, § 2, alinéa 2, du décret du 24 juillet 1997);

3° le Conseil général transmet ces propositions au Gouvernement après les avoir éventuellement amendées; dans ce cas, il y joint les propositions originales des groupes de travail (article 35, § 2, alinéa 3, du décret du 24 juillet 1997);

4° le Gouvernement de la Communauté française "détermine" les "compétences terminales" et les "savoirs communs requis" et "les soumet à la confirmation du Parlement" (article 35, § 1er, du décret du 24 juillet 1997, modifié par le décret du 26 avril 1999).

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 "compétences terminales" et "savoirs communs requis" dans les différentes disciplines de la section de qualification ont été accomplis.

Arrêté de présentation

Tel qu'il est rédigé, l'arrêté de présentation méconnaît l'article 115 de la Constitution qui institue, pour les entités fédérées, des conseils et non des parlements.

Dispositif

Articles 1er à 3

Il est d'usage de numéroter les annexes en chiffres romains. Les articles 1er à 3 doivent être modifiés en conséquence.

Article 4

Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas la raison de déroger aux règles ordinaires d'entrée en vigueur des avant-projets de décret.

Etant donné que le décret du 24 juillet 1997, précité, ne fixe aucun délai pour la "confirmation" par le Conseil et afin d'éviter l'insécurité dans le cas où un amendement serait apporté au projet de décret "confirmant" l'arrêté, il serait utile de faire coïncider la date d'entrée en vigueur du projet de décret avec celle de l'arrêté confirmé.

Cet article de l’avant-projet de décret doit, dès lors, être remplacé par un article fixant l’entrée en vigueur.

Annexes

Les "compétences terminales" et les "savoirs communs requis" déterminés par le Gouvernement de la Communauté française doivent 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 élèves et leurs parents.

Il convient, dès lors, d’éviter autant que possible dans les textes annexés à l’arrêté et au décret en projet, l’usage d’expressions peu claires.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	conseiller d'Etat, président,
	P. LIENARDY P. QUERTAINMONT,	conseillers d'Etat,
	F. DELPEREE, J. KIRKPATRICK,	assesseurs de la 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.

LE GREFFIER, LE PRESIDENT,

B. VIGNERON Y. KREINS