



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 57.518/2
du 8 juin 2015

sur

un avant-projet de décret de la Communauté française
‘instaurant un mécanisme transitoire de dispense pour les
cours de religion et de morale non confessionnelle dans
l’enseignement organisé par la Communauté française, dans
l’enseignement officiel subventionné par la Communauté
française et dans l’enseignement libre subventionné non
confessionnel par la Communauté française’

Le 8 mai 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Vice-Présidente et Ministre de l'Éducation de la Petite enfance, des Crèches et de la Culture de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'instaurant un mécanisme transitoire de dispense pour les cours de religion et de morale non confessionnelle dans l'enseignement organisé par la Communauté française, dans l'enseignement officiel subventionné par la Communauté française et dans l'enseignement libre subventionné non confessionnel par la Communauté française'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 8 juin 2015. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Martine BAGUET et Luc DETROUX, conseillers d'État, Yves DE CORDT et Jacques ENGLEBBERT, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Laurence VANCRAYEBECK, auditrice.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 8 juin 2015.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. Il ressort de l'exposé des motifs que l'avant-projet de décret à l'examen tend à donner suite à l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 34/2015 du 12 mars 2015 dans lequel la Cour a dit pour droit que :

« Interprétés comme n'impliquant pas le droit pour un parent d'obtenir sur simple demande, non autrement motivée, une dispense pour son enfant de suivre l'enseignement d'une des religions reconnues ou celui de la morale non confessionnelle, l'article 8 de la loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement et l'article 5 du décret de la Communauté française du 31 mars 1994 définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté violent l'article 24 de la Constitution, combiné avec l'article 19 de la Constitution et avec l'article 2 du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme ».

À cette fin, l'avant-projet permet aux élèves de l'enseignement primaire et secondaire d'être dispensés de suivre le cours de l'une des religions reconnues ou de morale non confessionnelle, tant dans l'enseignement organisé par la Communauté française que dans l'enseignement officiel subventionné, ainsi que dans l'enseignement libre subventionné non confessionnel. Les élèves ainsi dispensés auraient l'obligation de suivre deux périodes d'« encadrement pédagogique alternatif », selon les modalités prévues par l'avant-projet de décret.

Si l'on peut déduire de l'arrêt n° 34/2015 de la Cour constitutionnelle que le législateur décréteil doit permettre aux élèves qui le souhaitent d'être dispensés de suivre l'un des cours de religion reconnues ou le cours de morale non confessionnelle tant dans l'enseignement officiel subventionné que dans l'enseignement organisé par la Communauté française¹, aucune conclusion de la sorte ne peut en être tirée pour ce qui concerne l'enseignement libre non confessionnel subventionné par la Communauté française. En effet, l'obligation d'offrir le choix entre un cours de religion reconnue et un cours de morale non

¹ Bien qu'à la suite de la question préjudicielle posée par le Conseil d'État, la Cour était uniquement saisie de la constitutionnalité de l'obligation de suivre le cours d'une des religions reconnues ou le cours de morale non confessionnelle telle qu'elle est prévue dans le décret du 31 mars 2004 'définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté', le constat qu'elle pose vaut tant pour l'enseignement organisé par la Communauté française, régi par ce décret, que pour l'enseignement officiel subventionné, régi par le décret du 17 décembre 2003 'organisant la neutralité inhérente à l'enseignement officiel subventionné et portant diverses mesures en matière d'enseignement'.

confessionnelle est prévue à l'article 24 de la Constitution à l'égard des seuls établissements organisés par les pouvoirs publics. C'est à leur propos que la Cour constitutionnelle considère problématique la possibilité laissée par le législateur décréteil d'organiser un cours de morale engagé dès lors que les élèves sont obligés de suivre soit un cours de religion soit le cours de morale : « le cadre décréteil tel qu'il existe actuellement en Communauté française ne garantit pas que les cours de religion et de morale non confessionnelle offerts au choix des parents, tels qu'ils sont régis par les dispositions pertinentes, diffusent des informations ou connaissances de manière à la fois 'objective, critique et pluraliste' conformément à la jurisprudence précitée de la Cour européenne des droits de l'homme » ².

La liberté d'enseignement consacrée par l'article 24 de la Constitution implique que, « pour autant qu'il respecte les règles applicables en matière de subventions, de contrôle de la qualité et d'équivalence des diplômes et attestations [...], le pouvoir organisateur de l'enseignement libre subventionné peut, contrairement à l'enseignement officiel, offrir un enseignement fondé sur des convictions philosophiques, idéologiques ou religieuses propres » ³. Dans l'enseignement libre subventionné non confessionnel, les pouvoirs organisateurs peuvent donc conférer au cours de morale qu'ils organisent un caractère engagé. Ce n'est que dans l'hypothèse où ces pouvoirs organisateurs ont, à l'issue d'une démarche volontaire, adhéré aux principes de la neutralité de l'enseignement organisé par la Communauté française ⁴ ou de l'enseignement officiel subventionné ⁵ qu'ils devraient permettre à leurs élèves d'être dispensés de suivre un cours de religion ou le cours de morale non confessionnelle.

L'arrêt n° 34/2015 de la Cour constitutionnelle n'impose donc pas que les établissements libres subventionnés non confessionnels soient tenus d'organiser un système de dispense similaire à celui qui est prévu pour l'enseignement organisé par les pouvoirs publics. Si l'auteur de l'avant-projet a pour intention de permettre à ces établissements, compte tenu de la liberté d'enseignement, d'organiser un régime de dispense comparable à celui prévu par l'avant-projet pour les établissements de l'enseignement officiel, le texte doit être mieux rédigé en ce sens.

2. Dans l'enseignement organisé par la Communauté française, la désignation et la nomination des membres du personnel ne relèvent pas des différents chefs d'établissement,

² C.C., n° 34/2015, 12 mars 2015, B.6.5.

³ Cass. (ch. réun.), 6 septembre 2002, R.G. n° C.02.0177. Voir aussi not. C.C., n° 67/2004, 5 mai 2004 : « La liberté d'enseignement ainsi garantie par l'article 24, § 1^{er}, de la Constitution assure le droit d'organiser – et donc de choisir – des écoles basées sur une philosophie confessionnelle ou non confessionnelle déterminée » (B.8.1). Sur ce sujet, voir M. EL BERHOUMI, *Le régime juridique de la liberté d'enseignement à l'épreuve des politiques scolaires*, Bruxelles, Bruylant, 2013, pp. 155 à 434.

⁴ Article 7 du décret du 31 mars 1994 'définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté'.

⁵ Article 8 du décret du 17 décembre 2003 'organisant la neutralité inhérente à l'enseignement officiel subventionné et portant diverses mesures en matière d'enseignement'.

mais appartiennent au pouvoir organisateur. Il convient dès lors de désigner non pas le chef d'établissement mais le Gouvernement pour l'exercice de cette compétence ⁶.

Les articles 3 et 17 seront modifiés en conséquence.

4. Il résulte de la phrase liminaire de l'article 17 et de son paragraphe 1^{er} que les prestations liées à l'encadrement pédagogique alternatif doivent être confiées en priorité aux membres du personnel enseignant selon le mécanisme suivant :

« En cas de perte de périodes de cours philosophiques, au sein d'un pouvoir organisateur dans l'enseignement subventionné ou d'un établissement dans l'enseignement organisé par la Communauté française, liée à une ou plusieurs demande(s) de dispense faite(s) en application du présent décret, l'encadrement pédagogique alternatif est confié :

1° prioritairement au(x) membre(s) du personnel nommé(s) ou engagé(s) à titre définitif dans une fonction de maître ou professeur de religion ou de morale non confessionnelle porteurs d'un titre pédagogique ou, à défaut pour les prestations visées à l'article 8bis, § 2, b) à ceux qui exercent sans titre pédagogique, qui devrai(en)t subir la perte de charge en lien avec ce mécanisme. Si cette demande lui /leur est faite, elle doit être acceptée par le membre du personnel.

2° à défaut, au(x) membre(s) du personnel désigné(s) ou engagé(s) à titre temporaire dans une fonction de maître ou professeur de religion ou de morale non confessionnelle à concurrence du nombre de périodes perdues en lien avec ce mécanisme ; le cas échéant le membre du personnel est redésigné ou réengagé pour ces dernières dans la fonction qui était la sienne au 30 juin 2015 ».

L'article 18 dispose ce qui suit :

« Les prestations liées à l'encadrement pédagogique alternatif exercées par les maîtres ou professeurs de religion ou de morale non confessionnelle sont des prestations spécifiques extérieures aux cours philosophiques et, à ce titre, placées sous la seule autorité du Pouvoir organisateur dans l'enseignement subventionné par la Communauté française ou du chef d'établissement dans l'enseignement organisé par la Communauté française. Dans le cadre de ces prestations, les maîtres ou professeurs de religion ou de morale non confessionnelle doivent s'abstenir de toute expression verbale ou écrite liées à leurs convictions philosophiques ».

L'appréciation de ces dispositions au regard du principe de neutralité qui s'impose à l'enseignement officiel, en tant qu'elles confèrent une vocation prioritaire aux maîtres ou aux professeurs de religion ou de morale non confessionnelle à se voir confier les prestations liées à l'encadrement pédagogique alternatif, doit tenir compte des articles 4 et 5 du décret du 31 mars 1994 'définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté' et des articles 5 et 6 du décret du 17 décembre 2003 'organisant la neutralité inhérente à l'enseignement officiel subventionné et portant diverses mesures en matière d'enseignement'.

⁶ Le Gouvernement de la Communauté française a délégué ce type d'actes individuels aux ministres concernés (arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 25 juillet 2014 'portant règlement du fonctionnement du Gouvernement', article 13, § 1^{er}, 11°).

Les articles 4 et 5 du décret du 31 mars 1994 énoncent ce qui suit :

- Article 4 : « Sans préjudice de l'application des dispositions de l'article 2 ⁷, le personnel de l'enseignement forme les élèves à reconnaître la pluralité des valeurs qui constituent l'humanisme contemporain. En ce sens, il fournit aux élèves les éléments d'information qui contribuent au développement libre et graduel de leur personnalité et qui leur permettent de comprendre les options différentes ou divergentes qui constituent l'opinion.

Il traite les justifications politiques, philosophiques et doctrinales des faits, en exposant la diversité des motivations.

Il traite les questions qui touchent la vie intérieure, les croyances, les convictions politiques ou philosophiques, les options religieuses de l'homme, en des termes qui ne peuvent froisser les opinions et les sentiments d'aucun des élèves.

Devant les élèves, il s'abstient de toute attitude et de tout propos partisans dans les problèmes idéologiques, moraux ou sociaux, qui sont d'actualité et divisent l'opinion publique ; de même, il refuse de témoigner en faveur d'un système philosophique ou politique, quel qu'il soit et, en dehors des cours visés à l'article 5, il s'abstient de même de témoigner en faveur d'un système religieux. De la même manière ; il veille à ce que sous son autorité ne se développe ni le prosélytisme religieux ou philosophique, ni le militantisme politique organisés par ou pour les élèves ».

- Article 5 : « Les titulaires des cours de religions reconnues et de morale inspirée par ces religions, ainsi que les titulaires des cours de morale inspirée par l'esprit de libre examen, s'abstiennent de dénigrer les positions exprimées dans les cours parallèles.

Les cours visés à l'alinéa précédent, là où ils sont légalement organisés, le sont sur un pied d'égalité. Ils sont offerts au libre choix des parents ou des étudiants. Leur fréquentation est obligatoire ».

Il résulte de l'article 7, alinéa 1^{er}, du même décret que ces dispositions sont également applicables notamment aux établissements de l'enseignement officiel subventionné dont le pouvoir organisateur a décidé d'adhérer aux principes de ce décret.

Pour les établissements de l'enseignement officiel subventionné dont le pouvoir organisateur n'a pas décidé d'adhérer aux principes du décret du 31 mars 1994, les articles 5 et 6 du décret du 17 décembre 2003 leur sont applicables, qui sont libellés comme suit :

- Article 5 : « Afin notamment de garantir le choix entre l'enseignement d'une des religions reconnues et celui de la morale non confessionnelle, le personnel de l'enseignement officiel subventionné :

⁷ L'article 2 du décret du 31 mars 2004 est ainsi rédigé :

« L'école de la Communauté éduque les élèves qui lui sont confiés au respect des libertés et des droits fondamentaux tels que définis par la Constitution, la Déclaration universelle des droits de l'homme et les Conventions internationales relatives aux droits de l'homme et de l'enfant qui s'imposent à la Communauté.

Elle ne privilégie aucune doctrine relative à ces valeurs. Elle ne s'interdit l'étude d'aucun champ du savoir. Elle a pour devoir de transmettre à l'élève les connaissances et les méthodes qui lui permettent d'exercer librement ses choix. Elle respecte la liberté de conscience des élèves ».

1° adopte une attitude réservée, objective et constamment alertée contre le risque d'induire chez les élèves ou étudiants des préjugés qui compromettent ce choix ;

2° traite les questions qui touchent la vie intérieure, les croyances, les convictions politiques ou philosophiques et les options religieuses de l'homme, en des termes qui ne peuvent froisser les opinions et les sentiments d'aucun des élèves ;

3° s'abstient, devant les élèves, de toute attitude et de tout propos partisan dans les problèmes idéologiques, moraux ou sociaux, qui sont d'actualité et divisent l'opinion publique. Il amène les élèves à considérer les différents points de vue dans le respect des convictions d'autrui. De même, il refuse de témoigner en faveur d'un système philosophique ou politique quel qu'il soit. Il veille toutefois à dénoncer les atteintes aux principes démocratiques, les atteintes aux droits de l'homme et les actes ou propos racistes, xénophobes ou révisionnistes. Il veille, de surcroît, à ce que, sous son autorité, ne se développent ni le prosélytisme religieux ou philosophique, ni le militantisme politique organisé par ou pour les élèves ».

- Article 6 : « Les titulaires des cours de religions reconnues et de morale non confessionnelle s'abstiennent de dénigrer les positions exprimées dans les cours parallèles.

Les cours visés à l'alinéa précédent, là où ils sont légalement organisés, le sont sur un pied d'égalité. Ils sont offerts au libre choix des parents ou des étudiants. Leur fréquentation est obligatoire ».

Le principe de neutralité revêt une portée différente selon qu'ils concernent, d'une part, « les titulaires des cours de religions reconnues et de morale inspirée par ces religions [et] les titulaires des cours de morale inspirée par l'esprit de libre examen »⁸ ou « les titulaires des cours de religions reconnues et de morale non confessionnelle »⁹ et, d'autre part, les autres enseignants.

La Cour constitutionnelle, dans son arrêt n° 34/2015 du 12 mars 2015, a jugé ce qui suit sur cette question :

« B.6.2. [L]es titulaires des cours de religion et les titulaires du cours de morale sont, en ce qui concerne leurs obligations relatives à la neutralité de l'enseignement communautaire ou de l'enseignement officiel subventionné, soumis aux mêmes dispositions décrétales, dispositions qui s'écartent en revanche des obligations imposées à cet égard aux enseignants titulaires de toutes les autres disciplines.

En effet, alors que ces derniers doivent notamment « [traiter] les questions qui touchent la vie intérieure, les croyances, les convictions politiques ou philosophiques [et] les options religieuses de l'homme, en des termes qui ne peuvent froisser les opinions et les sentiments d'aucun des élèves » et « [refuser] de témoigner en faveur d'un système philosophique ou politique quel qu'il soit » (article 4 du décret du 31 mars 1994 définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté et article 5 du décret du 17 décembre 2003 organisant la neutralité inhérente à l'enseignement officiel subventionné et portant diverses mesures en matière d'enseignement), la seule obligation s'imposant aux titulaires des cours de religion et

⁸ Article 5 du décret précité du 31 mars 1994.

⁹ Article 6 du décret précité du 17 décembre 2003.

de morale est de s'abstenir de « dénigrer les positions exprimées dans les cours parallèles » (article 5 du décret du 31 mars 1994 et article 6 du décret du 17 décembre 2003) ».

Compte tenu de ces dispositions décrétales, la question se pose de savoir comment doit s'interpréter l'obligation faite par l'article 18, seconde phrase, de l'avant-projet aux maîtres ou professeurs de religion ou de morale non confessionnelle de « s'abstenir de toute expression verbale ou écrite liées à leurs convictions philosophiques »¹⁰.

En effet, dès lors que l'encadrement pédagogique alternatif a pour vocation de s'adresser à des élèves dont, précisément par leur demande de dispense, les personnes investies de l'autorité parentale à leur égard ou eux-mêmes s'ils sont majeurs ont fait le choix de ne pas les soumettre ou se soumettre aux cours de religion ou de morale non confessionnelle, il ne serait pas admissible, au regard de l'article 24 de la Constitution, combiné avec l'article 19 de celle-ci et avec l'article 2 du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, que, dans le cadre des prestations liées à cet encadrement, les maîtres ou professeurs de religion ou de morale non confessionnelle ne soient pas tenus à des obligations similaires à celles imposées à leurs collègues titulaires de toutes les autres disciplines pour garantir cette neutralité¹¹. L'article 18, seconde phrase, sera clarifié sur ce point.

Les observations formulées ci-après sur l'article 17 le sont sous réserve de celle qui précède.

¹⁰ Les mots « verbale ou écrite » qui, dans la disposition en projet, caractérisent l'expression liée aux convictions philosophiques dont les maîtres ou professeurs de religion ou de morale non confessionnelle doivent s'abstenir, paraissent en tout état de cause insuffisants s'ils sont interprétés comme autorisant tout mode d'expression non verbal des convictions.

¹¹ Voir dans le même sens, à propos d'un cours obligatoire tendant à l'acquisition de connaissances de base relatives à la diversité des convictions, et confié à des titulaires enseignant déjà les cours de religion ou de morale non confessionnelle, l'avis n° 48.023/AG du 20 avril 2010 de l'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'État sur une proposition de décret de la Communauté française 'modifiant l'article 5 du décret du 31 mars 1994 définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté et l'article 6 du décret du 17 décembre 2003 organisant la neutralité inhérente à l'enseignement officiel subventionné et portant diverses mesures en matière d'enseignement', *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2009-2010, n° 24/2.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 3

1. Selon l'article 8bis, § 2, alinéa 1^{er}, en projet de la loi du Pacte scolaire,

« L'encadrement pédagogique alternatif consiste en :

a) la définition des contenus des programmes d'activités, des contributions écrites et orales, des lectures et questionnaires posés et des méthodes ;

b) la définition des modalités d'accompagnement et de prise en charge des élèves ;

c) la définition des modalités d'évaluations ».

Telle qu'elle est rédigée, cette disposition est difficilement compréhensible. En effet, on voit mal comment un encadrement pédagogique peut « consister en la définition » de contenus ou de modalités.

Il semble, à lire la suite de la disposition, que celle-ci tend à permettre, en décomposant l'encadrement pédagogique alternatif en plusieurs éléments, de déterminer quels sont les membres du personnel qui vont intervenir pour « établir » cet encadrement (paragraphe 2, alinéa 2, en projet), qui vont en assumer « la responsabilité de la mise en œuvre » (paragraphe 2, alinéa 2, en projet) et qui vont « assurer les prestations qui y sont liées » (paragraphe 3 en projet).

Mieux vaut dès lors distinguer plus clairement, d'une part, ce qu'est l'encadrement pédagogique alternatif, de quoi il est constitué, les objectifs qu'il poursuit (voir les paragraphes 4 et 5 en projet) et, d'autre part, préciser qui l'« établit », qui en assume « la responsabilité de la mise en œuvre » et qui en « assure les prestations qui y sont liées ».

La disposition en projet devrait être réécrite en ce sens.

2. Le paragraphe 5 précise les modalités minimales d'organisation de l'encadrement pédagogique, parmi lesquelles certaines posent des difficultés au regard de la liberté des méthodes pédagogiques. En effet, si en ce qui concerne la matière qui fera l'objet de cet encadrement, l'avant-projet de décret est peu précis¹², l'article 8bis, § 5, c) et d), en projet, de la loi du Pacte scolaire contient par contre un certain nombre d'exigences « minimales », qui touchent aux méthodes pédagogiques (contributions écrites des élèves, présentations orales, lecture de livres, articles ou documents et questionnaires relatifs à leur

¹² Voir les thématiques prévues au paragraphe 4 et l'observation faite à leur sujet ci-après.

compréhension et aux débats posés, vision de reportages, documentaires, films ou émissions, etc.).

L'auteur de l'avant-projet devra être en mesure d'expliquer ce qui peut justifier une telle atteinte à la liberté pédagogique.

3. Le paragraphe 4 en projet précise que les prestations et activités visées au paragraphe 5, c) et d), doivent s'inscrire dans une ou plusieurs des thématiques indiquées, « sans viser à l'exhaustivité ». Dans le paragraphe 5, il est à plusieurs reprises prévu que les activités qui y sont énumérées (présentation orale d'un sujet, lecture de livres, etc.) doivent relever d'une des thématiques visées au paragraphe 4.

L'articulation entre ces deux dispositions suscite des difficultés d'interprétation.

Dans une première lecture, il se déduit du paragraphe 5 que la liste des thématiques du paragraphe 4 est exhaustive. Ce dernier paragraphe peut également commander une interprétation selon laquelle la liste de thématiques prévue qu'elle contient est indiquée à titre exemplatif. Une troisième lecture consiste à considérer les activités énumérées au paragraphe 5, doivent en tout cas porter sur les thématiques mentionnées au paragraphe 4, sans être limitées à celles-ci.

Le texte devrait être amendé pour mieux refléter l'intention de son auteur.

S'il s'agit de retenir la première interprétation, l'auteur de l'avant-projet devra être en mesure de justifier l'atteinte que pareil dispositif porterait à la liberté pédagogique des différents pouvoirs organisateurs.

4. Au paragraphe 5, a), *in fine*, en projet, la notion de regroupement horizontal ou vertical doit être explicitée dans le commentaire de la disposition.

5. Selon le paragraphe 5, b), en projet, « [l']encadrement pédagogique alternatif [doit être] assuré par les personnes désignées, conformément au [paragraphe] 2 [...] ».

Or, comme le rappelle l'observation n° 1, c'est le paragraphe 3 qui règle la manière dont sont « assurées » « [l]es prestations liées à l'encadrement pédagogique », le paragraphe 2 portant sur l'« établissement » proprement dit de cet encadrement et sur la « responsabilité de sa mise en œuvre ».

L'articulation entre les paragraphes 2, 3 et 5, b), en projet doit être mieux assurée.

6. Le paragraphe 6 en projet, prévoit que les modalités d'organisation de l'encadrement pédagogique doivent être intégrées par le pouvoir organisateur dans son projet d'établissement pour le 30 octobre 2015. L'on observera toutefois que le projet

d'établissement n'est pas un document propre au pouvoir organisateur, mais à l'équipe éducative de chaque établissement. Il est élaboré sur la base de propositions émises par les délégués du pouvoir organisateur, débattu en conseil de participation et puis seulement soumis à l'approbation du pouvoir organisateur¹³. En outre, l'article 71 du décret « missions » prévoit déjà que toute modification du projet d'établissement est transmise à l'administration par le pouvoir organisateur dans le mois qui suit son approbation.

Le paragraphe 6 sera revu afin de mieux s'articuler avec les dispositions du décret « missions » du 24 juillet 1997 qui sont relatives au projet d'établissement.

Article 16

L'article 16 de l'avant-projet concerne le calcul de l'encadrement consacré aux cours de religion et de morale et à l'encadrement pédagogique alternatif. Il utilise dans ce cadre la notion abrégée « RLMO », qui devrait toutefois figurer une première fois en entier ou faire l'objet d'une définition.

Article 17

1. L'article 17 tend à déterminer l'ordre de priorité dans lequel certains membres du personnel seront chargés de l'encadrement pédagogique alternatif.

La manière dont cette disposition est conçue pose les difficultés suivantes.

2. L'encadrement pédagogique n'est pas conçu comme un cours qui serait accroché à une fonction à laquelle seraient associés des titres requis, ce qui n'est admissible qu'en raison du caractère temporaire du régime produit par l'avant-projet¹⁴. De cette absence, découle toutefois une série de questions non résolues par la disposition en projet.

En ce qui concerne les titres, l'on peut se demander pourquoi, parmi les membres du personnel nommés ou engagés à titre définitif dans une fonction de maître ou professeur de religion ou de morale non confessionnelle, une distinction est faite entre ceux qui possèdent un titre pédagogique et ceux qui n'en ont pas, alors qu'une telle distinction n'est pas établie en ce qui concerne les membres du personnel qui exercent ces fonctions de manière temporaire.

À défaut de précision, l'on peut supposer qu'en dehors d'éventuels exigences en matière de titre pédagogique, il n'est pas prévu d'autres titres requis. La question se pose

¹³ Voir les articles 67 à 70 du décret « missions » du 24 juillet 1997.

¹⁴ Pour ce qui concerne l'exigence d'un titre requis dans un régime défini, il est renvoyé à l'observation I.3 de l'avis 55.395/2 donné le 13 mars 2014 sur l'avant-projet devenu le décret du 11 avril 2014 'réglementant les titres et fonctions dans l'enseignement fondamental et secondaire organisé et subventionné par la Communauté française'.

dès lors de savoir si, dans l'hypothèse envisagée au paragraphe 3, à savoir faire appel aux membres du personnel en disponibilité totale par défaut d'emploi ou en perte partielle de charge, il n'y aurait pas lieu d'obtenir l'accord du membre du personnel concerné. En effet, rien ne garantit que les activités que le pouvoir organisateur souhaiterait lui attribuer dans le cadre de l'encadrement pédagogique alternatif seront proches de la fonction qu'il exerce.

En tout état de cause, il convient de pouvoir justifier, au regard du principe d'égalité, pourquoi un tel accord est uniquement prévu pour les membres du personnel nommés ou engagés à titre définitif dans une fonction de maître ou professeur de religion ou de morale non confessionnelle et pas dans les autres hypothèses.

L'on peut par ailleurs se demander quels seront les barèmes applicables lorsqu'un membre du personnel effectue des tâches qui relèvent de l'encadrement pédagogique alternatif.

3. Le fait de prévoir une disposition autonome et qui vaut pour tous les réseaux d'enseignement ne permet pas de prendre en compte tous les cas de figure et risque de poser des difficultés compte tenu des spécificités existantes selon les réseaux. On peut ainsi s'interroger sur le sort réservé aux temporaires prioritaires, aux membres du personnel qui pourraient bénéficier d'un complément d'horaire et la non prise en compte de l'existence des zones. La question se pose de savoir s'il n'aurait pas été plus clair d'apporter, dans chacun des statuts concernés, les modifications éventuellement nécessaires¹⁵.

4. En conclusion, l'article 17 doit être revu. L'auteur de l'avant-projet veillera à cette occasion au respect des usages de la légistique en ce qui concerne tout spécialement la division de la disposition en paragraphes et la rédaction d'une énumération au sein d'un article¹⁶.

OBSERVATION FINALE

L'avant-projet est divisé en deux titres, le premier étant lui-même divisé en huit chapitres.

¹⁵ Ainsi, par exemple, dans l'enseignement organisé par la Communauté française, des règles très précises encadrent l'ordre dans lequel il est mis fin aux prestations d'un membre du personnel en cas de diminution des prestations disponibles dans une fonction considérée (article 26bis de l'arrêté royal du 22 mars 1969 'fixant le statut des membres du personnel directeur et enseignant, du personnel auxiliaire d'éducation, du personnel paramédical des établissements d'enseignement gardien, primaire, spécial, moyen, technique, artistiques et normal de l'État, des internats dépendant de ces établissements et des membres du personnel du service d'inspection chargé de la surveillance de ces établissements'). Ces règles pourraient, *a contrario*, servir de modèle en ce qui concerne l'ordre de priorité pour l'attribution de l'encadrement pédagogique alternatif.

¹⁶ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n^{os} 57.3 et 58 à 60.

Le nombre peu élevé d'articles dans l'avant-projet ne paraît pas commander pareille structuration ¹⁷.

Si toutefois l'auteur de l'avant-projet estime devoir procéder de la sorte, par exemple pour faciliter l'identification des divers aspects traités par le texte ¹⁸, il doit omettre en tout état de cause la subdivision en deux titres.

En effet, s'agissant du titre 2, intitulé « Régime transitoire pour l'année scolaire 2015-2016 », il n'y a guère de sens à prévoir dans un décret se présentant selon son intitulé comme « transitoire » et appelé, selon cet article 19, à cesser ses effets à la fin de l'année scolaire 2015-2016, d'introduire un « régime transitoire » correspondant à la période pendant laquelle le décret en projet est appelé à être en vigueur.

Il appartiendra en conséquence à l'auteur de l'avant-projet de loger les articles 16 à 19 sous des chapitres nouveaux (l'un consacré aux articles 16 et 17 ¹⁹ et les deux autres consacrés respectivement aux articles 18 et 19) dont l'intitulé correspondra à leur objet ²⁰.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Pierre VANDERNOOT

¹⁷ *Ibid.*, recommandation n° 61.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ S'agissant de l'article 17, il est toutefois renvoyé à l'observation n° 3 formulée sur cette disposition.

²⁰ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, op. cit., not. recommandations n°s 10 et 60 à 65.