



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 59.728/2/V

du 17 août 2016

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté
française 'déterminant le référentiel des socles de compétences
en éducation à la philosophie et à la citoyenneté'

Le 4 juillet 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Éducation de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé de plein droit ^(*), jusqu'au 18 août 2016, sur un projet d'arrêté du Gouvernement 'déterminant le référentiel des socles de compétences en éducation à la philosophie et à la citoyenneté'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 17 août 2016. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, président, Pierre VANDERNOOT, président de chambre et Luc DETROUX, conseiller d'État, Jacques ENGLEBERT, assesseur, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Laurence VANCRAVEBECK, première auditrice.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 17 août 2016.

*

^(*) Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, *in fine*, des lois coordonnées sur le Conseil d'État qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

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 du 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, le projet appelle les observations suivantes.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. L'arrêté en projet vise à déterminer les socles de compétences en éducation à la philosophie et à la citoyenneté pour l'enseignement primaire ¹.

Il trouve à cet égard son fondement juridique dans l'article 60^{ter}, § 1^{er}, 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', inséré par le décret du 22 octobre 2015, selon lequel,

« Par dérogation aux articles 16, 25, 26 et 35 du présent décret, le Gouvernement fixe les socles de compétences et les compétences terminales selon les modalités spécifiques visées dans le présent article.

Ces référentiels sont sanctionnés dans des arrêtés du Gouvernement, qui sont soumis à la confirmation du Parlement dans les six mois suivant leurs adoptions ».

2. Le délégué de la Ministre a confirmé, comme l'énonce l'article 1^{er}, que l'arrêté en projet tend à déterminer dans un premier temps le référentiel pour les deux premières étapes du continuum pédagogique et ne concernait donc pas l'enseignement secondaire. Il convient dès lors de revoir l'intitulé du document annexé et de supprimer la colonne « III », ainsi qu'à la page n° 2, la « lecture des tableaux », afin de ne pas viser le premier degré de l'enseignement secondaire. L'article 7 doit être revu en conséquence.

3. L'arrêté en projet organise en outre, en ses articles 2 à 6 et 8, une procédure permettant à un pouvoir organisateur, sous certaines conditions, d'introduire une demande de dérogation à ces socles de compétences. Sur ce point, l'arrêté en projet ne peut trouver de fondement dans l'article 60^{ter} du décret du 24 juillet 1997, cette disposition n'envisageant en effet pas la possibilité de demander une dérogation aux socles de compétences qui y sont visés. Par ailleurs, puisque l'article 60^{ter} précise bien que la procédure de détermination des

¹ Voir l'article 1^{er} du projet qui vise « la première et la deuxième étapes du continuum pédagogique » ainsi que la confirmation apportée par le délégué de la Ministre. La première étape du continuum pédagogique comprend aussi la troisième année maternelle mais, puisque l'éducation à la philosophie et à la citoyenneté n'a pas été introduite dans l'enseignement maternel, l'on peut, sans faire de raccourci, considérer qu'en mentionnant les première et deuxième étapes du continuum pédagogique, l'arrêté en projet vise uniquement l'enseignement primaire. En ce qui concerne la notion de « continuum pédagogique » et les différentes « étapes » qui le composent, voir l'article 13 du décret du 24 juillet 1997 'définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et secondaire et organisant les structures propres à les atteindre'.

socles de compétences spécifiques à l'éducation à la philosophie et à la citoyenneté fait l'objet de « modalités spécifiques », « par dérogation aux articles 16, 25, 26 et 35 » du décret du 24 juillet 1997, aucune autre disposition décrétole ne pourrait être invoquée, par analogie, comme fondement juridique permettant de prévoir une telle procédure de dérogation.

Par conséquent, en l'absence de fondement décrétole, les articles 2 à 6 et 8 de l'arrêté en projet doivent être omis.

4. En matière de détermination de référentiels pédagogiques, il y a lieu de rappeler la jurisprudence de la section de législation du Conseil d'État, fondée sur les arrêts rendus en la matière par la Cour constitutionnelle.

Par son arrêt n° 76/96 du 18 février 1996, la Cour constitutionnelle 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 »².

Par son arrêt n° 49/2001 du 18 avril 2001, la Cour constitutionnelle a annulé les articles 2 à 9 du décret de la Communauté française du 26 avril 1999 'portant confirmation des socles de compétences et modifiant la terminologie relative à la compétence exercée par le Parlement en application des articles 16, 25, 26, 35 et 43 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'. Elle a notamment considéré ce qui suit :

« B.11. [...] la description des socles de compétences [...] est à ce point étendue et détaillée qu'elle ne peut raisonnablement être considérée comme un 'référentiel' de base ; la 'confirmation' des socles de compétences telle qu'elle est présentée par les dispositions entreprises du décret du 26 avril 1999 et ses annexes, en précisant de manière trop contraignante des modes d'apprentissage, ne laisse pas suffisamment de latitude au pouvoir organisateur pour mettre en œuvre son propre projet pédagogique.

B.12. En n'organisant pas une procédure permettant d'accorder des dérogations, limitées, aux pouvoirs organisateurs qui – dans le respect des libertés et des droits fondamentaux et sans porter atteinte ni à la qualité de l'enseignement ni au contenu de base ni à l'équivalence des certificats et diplômes – dispensent ou souhaitent dispenser un enseignement qui s'inspire de conceptions pédagogiques particulières, le législateur décrétole viole la liberté d'enseignement garantie par l'article 24, § 1^{er}, de la Constitution ».

² B. 9.

Dans son avis 31.675/2, la section de législation avait observé, s'agissant de la mise en place d'une procédure de dérogation aux socles de compétences, que « plus les socles de compétences sont attentatoires à la liberté d'enseignement, plus les possibilités de dérogations doivent être larges »³.

A contrario, en l'espèce, puisqu'aucune procédure de dérogation ne peut être prévue dans l'état actuel de la législation⁴, l'auteur du projet veillera à ce que les socles de compétence en projet ne soient pas ce point détaillés qu'ils porteraient atteinte à la liberté d'enseignement⁵.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

1. À l'alinéa 1^{er}, il convient, non pas de mentionner l'article 60^{ter} du décret du 22 octobre 2015 'relatif à l'organisation d'un cours et d'une éducation à la philosophie et à la citoyenneté', mais bien l'article 60^{ter} 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', inséré par le décret du 22 octobre 2015.

L'alinéa 1^{er} sera modifié en conséquence.

2. L'alinéa 5 sera mieux rédigé comme suit :

« Vu l'avis 59.728/2/V du Conseil d'État, donné le 17 août 2016, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 ; ».

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Outre l'observation générale n° 2, afin d'éviter toute confusion, mieux vaut supprimer les mots « jusqu'à 14 ans pour l'enseignement primaire ».

³ Avis 31.675/2 donné le 17 mai 2001 sur un avant-projet devenu le décret du 19 juillet 2001 'portant confirmation des socles de compétences [visés] à l'article 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 et organisant une procédure de dérogation limitée', *Doc. parl.*, Parl., Comm. fr., 2000-2001, n° 180/1, p. 86.

⁴ Voir l'observation générale n° 2.

⁵ Et à l'autonomie des pouvoirs locaux (pour ce qui concerne l'enseignement officiel subventionné).

Article nouveau

L'exécutoire fait défaut ⁶.

ANNEXE

1. Comme l'a confirmé le délégué de la Ministre, le document annexé au projet d'arrêté, intitulé « projet – socles de compétences – Enseignement fondamental et premier degré de l'Enseignement secondaire » est bien un référentiel interréseaux. Les crochets qui entourent le mot « cours », tant dans la table des matières que dans l'introduction, seront donc omis et la suite du texte adaptée.

2. Il convient d'indiquer « Annexe » dans l'entête de celle-ci ⁷. Elle doit également porter, *in fine*, la mention « Vu pour être annexé à l'arrêté du ... (date et intitulé) » et être revêtue des mêmes date et signature que celles figurant sur le texte auquel elle est annexée ⁸.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY

⁶ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandations n^{os} 162 et 167 et formule f 4-7-1.

⁷ *Ibid.*, recommandation n^o 172.

⁸ *Ibid.* formule F-4-8-2.