



# CONSEIL D'ÉTAT

## section de législation

avis 65.715/2  
du 11 avril 2019

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'fixant des montants plafonds pouvant être réclamés dans l'enseignement maternel en exécution de l'article 100 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'

Le 19 mars 2019, 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, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'fixant des montants plafonds pouvant être réclamés dans l'enseignement maternel en exécution de l'article 100 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'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 11 avril 2019. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Wanda VOGEL et Patrick RONVAUX, conseillers d'État, et Béatrice DRAPIER, greffier.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 11 avril 2019.

\*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

### OBSERVATION GÉNÉRALE

Le projet tend à exécuter l'article 100, § 3, alinéa 2, 2° et 3°, 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' (ci-après : « le décret 'missions' »), tel qu'il est remplacé par l'article 4 du décret du 14 mars 2019 'visant à renforcer la gratuité d'accès à l'enseignement' <sup>1</sup>.

Cette disposition habilite le Gouvernement à fixer le montant total maximal qu'une école peut réclamer par élève, dans l'enseignement maternel, pour « les droits d'accès aux activités culturelles et sportives s'inscrivant dans le projet pédagogique du pouvoir organisateur ou dans le projet d'établissement ainsi que les déplacements qui y sont liés » (2°) et « les frais liés aux séjours pédagogiques avec nuitée(s) organisés par l'école et s'inscrivant dans le projet pédagogique du pouvoir organisateur ou dans le projet d'établissement, ainsi que les déplacements qui y sont liés » (3°). Le Gouvernement peut fixer ces montants « pour une année d'étude, un groupe d'années d'étude et/ou pour l'ensemble des années d'étude de l'enseignement maternel ».

Des habilitations similaires sont prévues pour l'enseignement primaire (article 100, § 4, alinéa 1<sup>er</sup>, 2° et 3°).

Il résulte des articles 7 et 8 du décret du 14 mars 2019 que les montants maximaux fixés pour l'enseignement maternel s'appliqueront progressivement : pour l'année scolaire 2019-2020, les élèves de deuxième et troisième maternelles ne seront pas concernés par ces montants mais soumis au régime applicable pour l'enseignement primaire ; pour l'année scolaire 2020-2021, le régime de l'enseignement maternel concernera tous les élèves à l'exception des élèves de troisième maternelle, à qui s'appliquera encore le régime de l'enseignement primaire.

---

<sup>1</sup> Ce décret n'est pas encore publié au *Moniteur belge*. Le texte adopté par le Parlement peut être consulté sous la référence suivante : *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2018-2019, n° 765/5.

À cet égard, il y a lieu de relever que l'article 100, § 4, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup> et 3<sup>o</sup>, du décret « missions », qui habilite le Gouvernement à fixer des montants maximaux pour l'enseignement primaire, n'est pas exécuté par l'arrêté en projet <sup>2</sup> et que la section de législation n'a pas encore été saisie d'un projet ayant un tel objet.

Une question analogue se pose, s'agissant de l'enseignement secondaire, pour l'exécution de l'article 100, § 5, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup> et 5<sup>o</sup>, du même décret.

En vertu de l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', le Gouvernement fait les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des décrets, sans pouvoir jamais ni suspendre les décrets eux-mêmes ni dispenser de leur exécution. L'attention de l'auteur du projet est donc attirée sur l'obligation qui lui est ainsi faite d'exécuter également l'article 100, § 4, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup> et 3<sup>o</sup>, et § 5, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup> et 5<sup>o</sup>, du décret « missions » et ce, pour le 1<sup>er</sup> septembre 2019 <sup>3</sup>.

## OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

### PRÉAMBULE

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, il n'y a pas lieu de viser l'article 100, § 1<sup>er</sup>, « dernier alinéa » <sup>4</sup>, qui ne procure aucun fondement juridique à l'arrêté en projet.

### DISPOSITIF

#### Articles 1<sup>er</sup> et 2

Tels qu'ils sont rédigés, les articles 1<sup>er</sup> et 2 pourraient laisser penser qu'ils s'appliquent à tout l'enseignement maternel dès la rentrée 2019-2020, ce qui ne correspond pas à l'intention du législateur, celui ayant en effet prévu l'application progressive de l'article 100, § 3, dans l'enseignement maternel, ainsi qu'il l'est exposé dans l'observation générale <sup>5-6</sup>.

Pour éviter toute ambiguïté, qui pourrait être source d'insécurité juridique, mieux vaut dès lors débiter les articles 1<sup>er</sup> et 2 par les mots « En exécution de l'article 100, § 3, alinéa 2, [soit 2<sup>o</sup> soit 3<sup>o</sup>] 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, ».

<sup>2</sup> L'arrêté examiné ne tend à exécuter que l'article 100, § 3, alinéa 2, 2<sup>o</sup> et 3<sup>o</sup>, du même décret.

<sup>3</sup> Article 11 du décret du 14 mars 2019.

<sup>4</sup> Il s'agit de l'alinéa 3 l'article 100, § 1<sup>er</sup>, du décret « missions ».

<sup>5</sup> Voir les articles 7 et 8 du décret du 14 mars 2019.

<sup>6</sup> Le délégué de la Ministre a confirmé que, de même, l'intention de l'auteur du projet ne consiste pas à appliquer le projet dès la rentrée 2019-2020 pour les deuxième et troisième maternelles.

Les articles 1<sup>er</sup> et 2 seront revus en conséquence.

### Article 2

L'article 2 inclut les frais liés aux séjours pédagogiques « sans nuitées » dans le forfait de cent euros mis à charge des parents ou de la personne investie de l'autorité parentale.

L'article 100, § 3, alinéa 2, 3°, du décret « missions » n'habilite toutefois pas le Gouvernement à inclure ces frais dans ce forfait, cette disposition évoquant au contraire les « frais seuls liés aux séjours pédagogiques avec nuitée(s) [...] ».

Les mots « avec ou sans nuitées » seront remplacés, conformément à l'article 100, § 3, alinéa 2, 3°, du décret « missions », par les mots « avec nuitée(s) ».

### Article 3

L'article 3 tend à permettre aux écoles qui auraient organisé avant le 1<sup>er</sup> février 2019 les activités culturelles et sportives ou les séjours pédagogiques de l'année scolaire 2019-2020 de ne pas respecter les montants maximaux fixés aux articles 1<sup>er</sup> et 2. Il ressort du dossier que l'intention est de ne pas pénaliser les établissements d'enseignement qui s'y seraient pris à temps pour organiser de tels séjours et activités l'année scolaire prochaine.

Si on peut comprendre la difficulté soulevée, celle-ci doit toutefois être réglée par le législateur décréteil.

L'habilitation faite au Gouvernement de fixer des montants maximaux par année d'étude, groupe d'année ou l'ensemble des années d'études de l'enseignement maternel ne lui permet en effet pas de dispenser certains établissements du respect de ces montants. Le législateur décréteil a lui-même prévu certaines modalités d'application, comme l'application progressive des plafonds fixés dans l'enseignement maternel<sup>7</sup>, si bien qu'on ne peut interpréter l'habilitation faite au Gouvernement comme l'autorisant à prévoir des conditions d'application particulières.

Dépourvu de fondement juridique, l'article 3 sera dès lors omis.

### Article 4

L'article 4 prévoit l'entrée en vigueur de l'arrêté « le jour de sa publication au *Moniteur belge* ».

---

<sup>7</sup> L'article 100, § 3, ne s'applique en effet à partir de l'année scolaire 2019-2020 qu'aux élèves d'accueil et de première maternelle.

Il convient toutefois de prévoir l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet à la même date que les dispositions décrétales qui lui procurent son fondement juridique, à savoir le 1<sup>er</sup> septembre 2019 <sup>8</sup>.

LE GREFFIER

LE PRESIDENT

Béatrice DRAPIER

Pierre VANDERNOOT

---

<sup>8</sup> Article 11 du décret du 14 mars 2019.