CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 67.115/2
du 14 avril 2020

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 23 janvier 2019 portant exécution du décret du 11 octobre 2018 relatif à l'implémentation de dispositifs de différenciation et d'accompagnement personnalisé dans l'enseignement fondamental et secondaire'

‡LW-BEEUMDIGJ-GHBBFUQ‡

Le 16 mars 2020, 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 'modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 23 janvier 2019 portant exécution du décret du 11 octobre 2018 relatif à l'implémentation de dispositifs de différenciation et d'accompagnement personnalisé dans l'enseignement fondamental et secondaire'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 13 avril 2020. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, et Béatrice DRAPIER, greffier

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 14 avril 2020.

*

‡LW-BEEUMDICJ-GHBBFUQ‡

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 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.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

Comme l'indique son intitulé, le projet d'arrêté à l'examen tend à modifier l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 23 janvier 2019 'portant exécution du décret du 11 octobre 2018 relatif à l'implémentation de dispositifs de différenciation et d'accompagnement personnalisé dans l'enseignement fondamental et secondaire'.

Il tend notamment à y insérer un article 5*bis* [1], qui fixe les modalités selon lesquelles des périodes supplémentaires peuvent être octroyées au 1er septembre 2020 à des établissements d'enseignement maternel, primaire et fondamental en exécution de l'article 4*bis*, § 6*bis*, alinéa 6, du décret du 14 mars 1995 'relatif à la promotion d'une école de la réussite dans l'enseignement fondamental', tel qu'inséré par l'article 56 du décret-programme du 18 décembre 2019 [2].

Il modifie également l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 23 janvier 2019 sur d'autres points :

– date de comptage des élèves prévue à l'article 5, alinéa 2 (article 1er du projet) ;

– élaboration et transmission des rapports de la cellule de support (article 3 du projet, qui modifie l'article 14 de l'arrêté du 23 janvier 2019).

Il trouve à cet égard son fondement dans les paragraphes 5 et 6 de l'article 4*bis* du décret du 14 mars 1995.

Par conséquent, dans le préambule, il convient d'apporter les modifications suivantes :

– supprimer l'alinéa 1er ;

[1] Article 2 du projet.

[2] Décret-programme 'portant diverses mesures relatives aux Bâtiments scolaires, aux Fonds budgétaires, à la Santé, à l'enseignement supérieur, à la Recherche, au Sport, aux Hôpitaux universitaires, au Personnel de l'enseignement, à l'enseignement et à WBE'.

‡LW-BEEUMDICJ-GHBBFUQ‡

– à l'alinéa 2, mentionner plus précisément l'article 4*bis*, §§ 5, 6 et 6*bis*, du décret du 14 mars 1995 ;

– supprimer les alinéas 3, 4 et 5.

DISPOSITIF

Article 1er

L'article 1er tend à retirer la mention de l'année « 2018 » dans l'alinéa 2 de l'article 5 de l'arrêté du 23 janvier 2019. Interrogée sur les raisons de cette suppression, la déléguée de la Ministre a précisé ce qui suit :

> « Le retrait de la mention de l'année '2018' réside dans le fait que soit prise en compte pour la nouvelle expérience pilote, la population scolaire au 15 janvier de l'année civile en cours et non la population scolaire au 15 janvier 2018 ».

L'article 5*bis* en projet, qui a trait à cette nouvelle expérience pilote qui démarrera lors de l'année scolaire 2020-2021, renvoie effectivement, en ce qui concerne l'octroi de moyens supplémentaires, aux modalités d'attribution des périodes prévues par l'article 5, alinéa 2. Si l'on comprend aisément que pour cette nouvelle expérience pilote, ce n'est pas la date du 15 janvier 2018 qui doit être retenue pour le comptage des élèves, il n'en demeure pas moins que dans le cadre de l'application de l'article 5, il est nécessaire de maintenir la date du 15 janvier 2018 car il s'agit de la date de référence du comptage des élèves pour l'attribution des moyens prévus dans le cadre de l'exécution de l'article 4*bis*, § 6, du décret du 14 mars 1995 pour les années scolaires 2018-2019 et 2019-2020 [3].

Afin de rencontrer l'objectif poursuivi, mieux vaut dès lors modifier l'article 5*bis* en projet afin d'y préciser, si on souhaite renvoyer aux modalités d'attribution des périodes prévues par l'article 5, alinéa 2 [4], que cette référence vaut « compte tenu toutefois que pour le comptage des élèves, la date de référence est le 15 janvier 2020 ».

Par conséquent, l'article 1er sera omis et l'article 2 sera réexaminé en conséquence.

Article 2

1. L'article 5*bis*, alinéa 1er, en projet se réfère à l'appel à projets « visé à l'article 4*bis*, § 6*bis*, alinéa 1er, du décret du 14 mars 1995 ». Or, cette disposition ne prévoit

[3] L'article 4*bis*, § 6, dernier alinéa, du décret du 14 mars 1995 précise en effet que « [p]our l'année scolaire 2019-2020, les dispositifs prévus aux alinéas 1 et 4 *se poursuivent* pour les écoles concernées » (italiques ajoutés).

[4] Voir toutefois sur ce point l'observation n° 3 formulée sous l'article 2.

‡LW-BEEUMDICJ-GHBBFUQ‡

pas explicitement d'appel à projets. Comme l'a confirmé la déléguée de la Ministre, il s'agit d'ailleurs de lancer un appel à candidatures plutôt qu'un appel à projets.

Mieux vaut dès lors rédiger le début de la disposition en projet comme suit :

« Pour pouvoir bénéficier du dispositif visé à l'article 4*bis*, § 6*bis*, du décret du 14 mars 1995, un appel à candidatures est lancé au plus tard le ... ».

2. À l'article 5*bis*, alinéa 1er, en projet, seuls sont visés les pouvoirs organisateurs d'établissements d'enseignement « fondamental ». Comme l'a confirmé la déléguée de la Ministre, il y aura lieu de compléter la disposition afin de viser également les établissements d'enseignement maternel et les établissements d'enseignement primaire (voir l'article 4*bis* du décret).

3. L'article 5*bis*, alinéa 3, prévoit que les modalités d'attribution des périodes octroyées « sont celles précisées dans l'article 5, alinéa 2 ».

Selon l'article 5, alinéas 2 et 3, de l'arrêté modifié,

« [l]orsque le nombre de candidats est trop important, les établissements candidats sont classés par quartile d'indice socio-économique et par réseau. Au sein des classes excédant leur part des populations scolaires certifiées au 15 janvier 2018, les établissements ayant le pourcentage de réussite le plus élevé aux épreuves du CEB de l'année scolaire précédente ne sont pas retenus. L'entièreté des périodes est octroyée aux écoles classées en ordre utile.

Pour l'application de l'alinéa précédent, on entend par « réseau » un ensemble d'établissements dont les pouvoirs organisateurs sont affiliés ou conventionnés à un même organe de représentation et de coordination ou dont le pouvoir organisateur est la Communauté française ».

Appelée à examiner des dispositions identiques, la section de législation a, dans son avis n° 63.516/2 [5], observé ce qui suit :

« Si le nombre d'établissements ayant répondu à l'appel à projets est 'trop important', tant l'article 16*sexies* en projet du décret du 29 juillet 1992 que l'article 4*bis* en projet du décret du 14 mars 1995 prévoient un classement des établissements en fonction de l'indice socio-économique 'et par réseau'. À cette fin, ils définissent la notion de réseau comme 'un ensemble d'établissements dont les pouvoirs organisateurs sont affiliés ou conventionnés à un même organe de représentation et de coordination ou dont le pouvoir organisateur est la Communauté française' ».

[5] Avis n° 63.516/2 donné le 13 juin 2018, sur une proposition de décret de la Communauté française 'relative à l'implémentation de dispositifs de différenciation et d'accompagnement personnalisé dans l'enseignement fondamental et secondaire' [voir *Doc. parl.*, Parl.. Comm. fr., 2017-2018, nos 628/1 (proposition) et 628/2 (avis n° 63.518/2)]. C'est une version remaniée de cette proposition (*Doc. parl.*, Parl.. Comm. fr., 2018-2019, n° 678/1) qui est devenue le décret du 11 octobre 2018.

‡LW-BEEUMDICJ-GHBBFUQ‡

La notion de pouvoir organisateur conventionné tend sans doute à faire référence à la condition de subventionnement prévue par l'article 24, § 2, alinéa 2, 8°, de la loi du 29 mai 1959 'modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement', à savoir :

> « Bénéficier, si l'établissement n'est pas affilié à un organe de représentation et de coordination des Pouvoirs organisateurs visé à l'article 5*bis*, de services de conseil et de soutien pédagogiques externes, en vertu d'une convention passée au plus tard 4 mois après la création de l'établissement ou de la section d'établissement avec le Service de conseil et de soutien pédagogiques ou avec une des Cellules de conseil et de soutien pédagogiques visés par le décret du 8 mars 2007 précité.
>
> Seul le Service de conseil et de soutien pédagogique ne peut refuser de signer la convention précitée.
>
> Pour les établissements existant à la date du 30 juin 2015, la convention doit être conclue avant le 1er juin 2016 ».
>
> La proposition de décret attribue toutefois à cette obligation une conséquence nouvelle, à savoir qu'en fonction du service ou de la cellule à laquelle le pouvoir organisateur non affilié se sera adressé, il sera présumé faire partie du même réseau pour le départage entre les candidatures. Il s'agit d'une conséquence que le pouvoir organisateur en question ne pouvait pas prévoir lorsqu'il a décidé de s'adresser à l'un ou l'autre organe de représentation et de coordination des pouvoirs organisateurs dans le cadre de l'exécution de l'article 24, § 2, alinéa 2, 8°, de la loi du 29 mai 1959. Ceci pose des difficultés au regard du principe de prévisibilité.
>
> Plus fondamentalement, le principe d'égalité serait mieux assuré si les moyens supplémentaires étaient octroyés aux établissements scolaires indépendamment de leur appartenance à un réseau [6] ».

Cette observation vaut également en l'espèce.

Article 4

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

À moins d'une raison spécifique justifiant une dérogation au délai usuel d'entrée en vigueur, fixé par l'article 84, alinéa 1er, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', il faut renoncer, en principe, à l'entrée en vigueur immédiate afin d'accorder à chacun un délai raisonnable pour prendre connaissance des nouvelles règles.

[6] *Note de bas de page n° 4 de l'avis cité* : Voir notamment l'avis n° 61.588/2 donné le 26 juin 2017 sur un avant-projet devenu le décret du 19 juillet 2017 'relatif à l'offre de places dans les zones en tension démographique, aux subsides en matière de bâtiments scolaires, au programme prioritaire de travaux et au subventionnement des établissements d'enseignement obligatoire'.

‡LW-BEEUMDICJ-GHBBFUQ‡

L'article 4 sera réexaminé en conséquence.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

Béatrice DRAPIER Pierre VANDERNOOT

‡LW-BEEUMDIGJ-GHBBFUQ‡