



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 69.983/2
du 20 septembre 2021

sur

un avant-projet de décret de la Communauté française ‘portant
création du dossier d’accompagnement de l’élève (DAccE)’

Le 20 juillet 2021, 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 6 septembre 2021, sur un avant-projet de décret 'portant création du dossier d'accompagnement de l'élève (DAccE)'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 20 septembre 2021. La chambre était composée de Jacques JAUMOTTE, président du Conseil d'État ayant mis son mandat à disposition, Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX, conseiller d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Roger WIMMER, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 20 septembre 2021.

*

* Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 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^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

OBSERVATION PRÉALABLE

L'avant-projet de décret faisant l'objet du présent avis est le second texte qui, portant sur la création du « dossier d'accompagnement de l'élève (DAccE) » dans les établissements d'enseignement visés par l'article 1.10.1-1 en projet du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire (article 1^{er} de l'avant-projet), est soumis à l'avis de la section de législation.

Le premier avant-projet a fait l'objet, le 3 mars 2021, de l'avis 68.688/2, auquel l'exposé des motifs et le commentaire des articles font référence à de nombreuses reprises afin notamment d'indiquer dans quelle mesure il a été tenu compte de cet avis.

Pour la parfaite information du législateur, ce premier avant-projet et l'avis 68.688/2 seront, comme le présent avis et l'avant-projet sur lequel il porte, annexés au projet de décret qui sera déposé au Parlement.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Article 1^{er}

Article 1.10.1-1 en projet

Au 8^o, la définition du « RGPD » doit être complétée, *in fine*, par les signes et les mots « (règlement général sur la protection des données) » afin de reproduire de manière complète l'intitulé du règlement européen ainsi défini.

[‡] S'agissant d'un avant-projet de décret, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

Article 1.10.2-2 en projet

1. Au paragraphe 4, alinéa 2, 3°, il y a lieu, conformément à ce qui est annoncé dans le commentaire, de prévoir non seulement que « la catégorie des données à caractère personnel relatives aux dates des certifications obtenues par l'élève » doit figurer dans la rubrique concernée du volet « parcours scolaire » mais aussi la catégorie des données à caractère personnel relatives aux certifications elles-mêmes.

Une observation analogue vaut pour l'article 1.10.2-3, alinéa 1^{er}, deuxième phrase, *in fine*, en projet.

2. Le commentaire du paragraphe 5, alinéa 2, 1°, qui concerne la conception du « bilan de synthèse » figurant au sein du volet « suivi de l'élève », contient les précisions suivantes :

« [...] Le bilan de synthèse est conçu de manière à permettre une information standardisée, et départie d'appréciation subjective propre à un individu, synthétisant les observations et les actions mises en place (notamment dans le cadre des dispositifs spécifiques complémentaires), de manière à faciliter la transmission entre équipes en charge de l'élève, la collaboration avec les Centres PMS, etc. Les informations contenues dans le bilan de synthèse répondent à un format précis, combinant des informations présentées sous la forme de 'cases à cocher' et de 'listes déroulantes', et accompagnés le cas échéant d'un champ 'commentaires' en texte libre.

Le recours à des 'listes déroulantes' et à des 'cases à cocher' garantit le recours à un langage objectif et commun, basé sur des concepts éducatifs éprouvés et partagés au sein de la communauté éducative, et dès lors d'une école à une autre, mais aussi entre usagers internes et externes à l'école. Les informations à saisir sont en nombre limité et ne doivent pas porter sur le détail des processus d'observation ou des actions mis en œuvre qui sont repris dans les outils de suivi quotidiens, lesquels sont propres aux écoles ou aux pouvoirs organisateurs ».

Ces indications, qui contribuent à objectiver les données à caractère personnel appelées à figurer dans la rubrique relative au bilan de synthèse des élèves, doivent être traduites pour l'essentiel dans le dispositif. Compte tenu du principe de légalité inscrit à l'article 22 de la Constitution, l'objet des habilitations conférées au Gouvernement par le paragraphe 5, alinéa 6, et par le paragraphe 6 quant au format des données dans cette rubrique et au canevas du DAccE ne saurait porter sur ces indications, sauf à permettre au Gouvernement de les préciser, lesdites indications devant figurer pour l'essentiel dans le dispositif décréteil.

3. Au paragraphe 5, alinéa 2, 1°, b), la notion de « point d'appui » est qualifiée comme suit dans le commentaire :

« [Ils] permett[e]nt de pointer les ressources de l'élève sur lesquelles il pourrait être utile de s'appuyer pour l'aider à surmonter ses difficultés ».

L'article 1.10.1-1 en projet devrait être complété pour définir cette notion de « point d'appui » en s'inspirant de cette explication.

4. Afin de traduire l'intention exprimée dans le commentaire de l'article et de lui permettre de s'articuler avec les articles 1.10.4-3, § 1^{er}, alinéa 4, deuxième phrase, et 1.10.4-4, § 1^{er}, alinéa 2, deuxième phrase, en projet, il y a lieu de compléter l'article 1.10.2-2, § 5, alinéa 2, 1^o, d), en projet par les mots « , sauf à la fin du degré supérieur de l'enseignement secondaire ».

5. Dans un souci de clarté normative et de cohérence de l'ensemble de l'avant-projet, il serait indiqué, conformément au commentaire de l'article et au dispositif de l'article 1.10.4-7 en projet, d'utiliser déjà à l'article 1.10.2-2, § 5, alinéa 2, 5^o, en projet, la notion de « mémo », laquelle est au demeurant définie par l'article 1.10.1-1, 6^o, en projet.

Article 1.10.3-2 en projet

1. Dès lors que les paragraphes 2, 1^o, a), 3, 1^o, a), 4, 1^o, a), 5, 1^o, a), 6, 1^o, a), 7, 1^o, a), et 8, 1^o, a), donnent un « accès en lecture » sans restriction aux personnes mentionnées dans ces paragraphes pour « consulter les informations de tous les volets du DAccE », en ce compris donc le volet « procédure », la section de législation n'aperçoit pas l'utilité et la pertinence du *littera* b) de chacune de ces dispositions, qui prévoit également, tout en la modalisant, l'« accès en lecture » des mêmes personnes pour ce volet « procédures ».

Si l'intention consiste, comme tel semble être le cas, de ne prévoir l'« accès en lecture » des personnes mentionnées pour le volet « procédures » que dans les conditions prévues par ces *litterae* b), la rédaction du *littera* a) de chacune de ces dispositions doit être revue pour ne plus viser le volet « procédure » du DAccE, à l'instar de ce que prévoit le paragraphe 9, 1^o, a).

Ceci étant, même les personnes qui sont présentées par les paragraphes 2, 1^o, a), 3, 1^o, a), 4, 1^o, a), 5, 1^o, a), 6, 1^o, a), 7, 1^o, a), 8, 1^o, a), et 9, 1^o, a), de l'article 1.10.3-2 en projet comme ayant un « accès en lecture » sans restriction à certains volets du DAccE ne peuvent en bénéficier que dans les conditions énoncées par les articles 1.10.4-9 et 1.10.4-10 en projet, formant la section 2 (« De la consultation du DAccE ») du titre X, chapitre IV, en projet du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire.

L'articulation entre l'article 1.10.3-2 en projet et les articles 1.10.4-9 et 1.10.4-10 en projet devrait être mieux assurée au sein de la première de ces dispositions, par exemple par l'insertion dans celle-ci d'un paragraphe 12 nouveau en ce sens.

2. Selon les paragraphes 2, 2^o, b), et 4, 2^o, a), les directions d'école et les membres des équipes pédagogiques sont chargés d'alimenter le volet « suivi de l'élève ».

Les paragraphes 3, 2°, b), 5, 2°, a), et 6, 2°, a), prévoient que les directions des centres PMS, les membres des équipes éducatives et les membres du personnel technique du Centre PMS peuvent rédiger un mémoire, c'est-à-dire un avis individuel et préparatoire à l'élaboration d'un rapport de synthèse ¹.

Comme il ressort des paragraphes 2, 2°, e), et 7, 2°, c), les directions d'école et les pouvoirs organisateurs peuvent supprimer le mémoire rédigé respectivement par un membre de l'équipe pédagogique et par la direction d'école, ce qui signifie que l'article en projet applique le principe « qui peut le plus, peut le moins ».

Néanmoins, afin d'assurer une meilleure lisibilité de la disposition en projet, mieux vaut prévoir explicitement aux paragraphes 2, 2°, b), et 4, 2°, a), que les directions d'école et les membres de l'équipe pédagogique peuvent rédiger un mémoire.

3. Aux paragraphes 2, 4°, 3, 4°, 7, 3°, et 8, 3°, il convient de remplacer chaque fois les mots « l'article 1.10.4-10, alinéa 2 » par les mots « l'article 1.10.4-10, § 2, alinéa 2 ».

Article 1.10.4-1 en projet

Afin de respecter le principe de minimisation des données inscrit à l'article 5, paragraphe 1, c), du RGPD, aux termes duquel « [l]es données à caractère personnel doivent être [...] adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées », l'alimentation des volets « administratif » et « parcours scolaire » du DAccE « par des données traitées initialement en vertu de dispositions décrétales ou réglementaires et issues de bases de données créées en application de celles-ci », que prévoit l'article 1.10.4-1 en projet, n'est admissible que si la nature de ces données, recueillies par hypothèse pour la poursuite d'autres finalités que celles énoncées par l'avant-projet, est compatible avec ces dernières ².

¹ Article 1.10.4-7 en projet du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire. Voir l'observation n° 5 formulée sous l'article 1.10.2-2 en projet du même Code.

² L'article 6, paragraphe 4, du RGPD énonce à cet égard ce qui suit :

« Lorsque le traitement à une fin autre que celle pour laquelle les données ont été collectées n'est pas fondé sur le consentement de la personne concernée ou sur le droit de l'Union ou le droit d'un État membre qui constitue une mesure nécessaire et proportionnée dans une société démocratique pour garantir les objectifs visés à l'article 23, paragraphe 1, le responsable du traitement, afin de déterminer si le traitement à une autre fin est compatible avec la finalité pour laquelle les données à caractère personnel ont été initialement collectées, tient compte, entre autres :

a) de l'existence éventuelle d'un lien entre les finalités pour lesquelles les données à caractère personnel ont été collectées et les finalités du traitement ultérieur envisagé ;
b) du contexte dans lequel les données à caractère personnel ont été collectées, en particulier en ce qui concerne la relation entre les personnes concernées et le responsable du traitement ;
c) de la nature des données à caractère personnel, en particulier si le traitement porte sur des catégories particulières de données à caractère personnel, en vertu de l'article 9, ou si des données à caractère personnel relatives à des condamnations pénales et à des infractions sont traitées, en vertu de l'article 10 ;
d) des conséquences possibles du traitement ultérieur envisagé pour les personnes concernées ;
e) de l'existence de garanties appropriées, qui peuvent comprendre le chiffrement ou la pseudonymisation ».

Cette précision gagnerait à figurer dans le dispositif de l'article 1.10.4-1 en projet.

Une observation analogue vaut pour l'article 1.10.4-5 en projet.

Article 1.10.4-3 en projet

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 4, deuxième phrase, il convient de remplacer les mots « Le présent paragraphe » par les mots « Le présent alinéa ».

Article 1.10.4-4 en projet

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, deuxième phrase, il convient de remplacer les mots « Le présent paragraphe » par les mots « Le présent alinéa ».

Article 1.10.4-6 en projet

À la suite de la modification de l'article 1.7.8-1, § 1^{er}, alinéa 2, du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire par l'article 19, 1^o, du décret du 17 juin 2021 'portant création des Pôles territoriaux chargés de soutenir les écoles de l'enseignement ordinaire dans la mise en œuvre des aménagements raisonnables et de l'intégration permanente totale', le centre PMS est également habilité à établir un diagnostic lorsque la demande de mise en place d'aménagements raisonnables est introduite par les parents de l'élève mineur ou de l'élève lui-même s'il est majeur ou de toute personne investie de l'autorité parentale ou qui assume la garde en fait de l'enfant mineur, par un membre du conseil de classe ou par le centre PMS.

Il convient dès lors de compléter l'alinéa 1^{er}.

Article 1.10.4-10 en projet

1. Au paragraphe 1^{er}, première phrase, il convient de remplacer les mots « visée à l'article 1.10.2-8, § 8 » par les mots « visée à l'article 1.10.2-2, § 8 ».

2. Au paragraphe 3, il convient d'omettre la deuxième phrase.

Article 1.10.4-12 en projet

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4^o, il convient de remplacer les mots « articles 1.10.3-1, § 2, 1.10.4-2, § 9, 4^o » par les mots « articles 1.10.3-1, § 2, 1.10.3-2, § 9, 4^o ».

Article 1.10.4-13 en projet

Dans un souci de clarté normative, afin d'éviter de laisser à penser, à la seule lecture de la section 5 (« De la procédure de conciliation et de recours portant sur l'utilisation du DAccE ») du titre X, chapitre IV, en projet du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire, qui contient la disposition à l'examen, que la seule procédure permettant aux parents des élèves mineurs et aux élèves majeurs de rectifier une information le cas échéant erronée figurant dans le DAccE serait, conformément au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, *in fine*, de cette disposition, limitée quant à son objet aux « données saisies dans le commentaire visé à l'article 1.10.2-2, § 5, alinéa 2, 1^o, c) », à savoir le « commentaire portant sur les observations actions visées aux a) et b) » de cet article 1.10.2-2, § 5³, il y aurait lieu de faire commencer le paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'article 1.10.4-13 en projet par les mots « Outre la procédure fixée par le Gouvernement en application de l'article 1.10.3-2, § 9, 4^o, ».

Aux termes de cet article 1.10.3-2, § 9, 4^o, en projet, le Gouvernement est en effet habilité à fixer les modalités par lesquelles les parents ou les élèves majeurs peuvent « demander au directeur de l'école d'introduire une demande auprès des services du Gouvernement pour faire corriger une donnée inexacte figurant dans le DAccE [...] »⁴. L'article 1.10.4-10 en projet règle, quant à lui, le droit de consultation du DAccE par les parents d'élève ou les élèves majeurs.

³ Aux termes de l'article 1.10.2-2, § 5, alinéa 2, 1^o, a) et b), en projet,

« [I]e volet 'suivi de l'élève' comprend les rubriques suivantes :

1^o une rubrique relative au bilan de synthèse qui reprend, sous la forme d'informations synthétiques, les éléments suivants :

a) l'observation des difficultés d'apprentissage de l'élève et les actions pédagogiques mises en œuvre par l'équipe éducative de l'école en collaboration, le cas échéant, avec l'équipe pluridisciplinaire du centre PMS, pour surmonter ces difficultés ;

b) le cas échéant, l'observation des points d'appui.

[...] ».

⁴ Voir aussi l'article 1.10.4-6 en projet du Code.

Article 2

1. Au 2^o, compte tenu de l'article 1.3.1-1, 33^o/1⁵ et 33^o/2⁶, du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire, il y a lieu de renuméroter l'article 1.3.1-1, 33^o/1, en projet.

2. Au 3^o, compte tenu de ce que les dispositions du Code civil relatives à l'état des personnes font désormais partie, depuis l'entrée en vigueur, le 1^{er} novembre 2020, de l'article 2, alinéa 2, de la loi du 13 avril 2019 'portant création d'un Code civil et y insérant un livre 8 « La preuve »', d'un texte législatif dénommé « ancien Code civil » et de ce que, à l'avenir, elles pourraient, après leur remplacement par une loi, être insérées dans le « Code civil » créé par l'alinéa 1^{er} de cette disposition, il y a lieu de remplacer les mots « par le Code civil » par les mots « par l'ancien Code civil ou par le Code civil ».

Article 4

Dans la phrase liminaire, il convient de remplacer les mots « l'article 1.7.7-1 » par les mots « 1.7.7-1, alinéa 1^{er}, ».

Article 10

Il convient de remplacer les mots « l'article 1.10.4-10, alinéa 1^{er} » et les mots « l'article 1.10.4-10, alinéa 3 » respectivement par les mots « l'article 1.10.4-10, § 1^{er} » et les mots « l'article 1.10.4-10, § 2, alinéa 2 ».

Article 11

L'article 11 charge le Gouvernement de fixer la date d'entrée en vigueur de plusieurs dispositions de l'avant-projet.

Les prérogatives du législateur seraient mieux respectées si une date limite était prévue, à laquelle l'avant-projet entrerait en vigueur sans que le Gouvernement ne doive intervenir⁷.

⁵ Inséré par l'article 75, b), du décret du 17 juin 2021 'portant le Livre 6 du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et portant le titre relatif à la formation professionnelle continue des membres de l'équipe éducative des écoles et des membres du personnel de l'équipe pluridisciplinaire des Centres PMS'.

⁶ Inséré par l'article 16, b), du décret du 17 juin 2021 'portant création des Pôles territoriaux chargés de soutenir les écoles de l'enseignement ordinaire dans la mise en œuvre des aménagements raisonnables et de l'intégration permanente totale'.

⁷ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n^{os} 154 à 154.1.1 et formule F 4-5-2-2.

Article 12

Aux termes de l'article 12, sauf pour ce qui concerne l'entrée en vigueur de l'article 11, le décret en projet entre en vigueur le 1^{er} septembre 2023.

Or, selon l'article 8, § 1^{er}, 1^o, de l'avant-projet, l'utilisation du DAccE est obligatoire à partir de l'année scolaire 2022-2023 pour tous les élèves scolarisés en 1^{ère}, 2^{ème} et 3^{ème} années de l'enseignement maternel et en 1^{ère} et 2^{ème} années de l'enseignement primaire.

En outre, l'article 8, § 2, de l'avant-projet prévoit qu'

« [u]n accès facultatif est prévu entre les mois d'avril et de juin de chaque année scolaire qui précède l'année scolaire lors de laquelle l'usage du DAccE devient obligatoire conformément au paragraphe 1^{er} ».

Il convient dès lors de remplacer les mots « 1^{er} septembre 2023 » par les mots « 1^{er} avril 2022 ».

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT DU CONSEIL D'ÉTAT AYANT
MIS SON MANDAT À DISPOSITION

Béatrice DRAPIER

Jacques JAUMOTTE