



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 71.240/2
du 20 avril 2022

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté
française 'portant exécution des dispositions du Code de
l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire
relatives aux pôles territoriaux'

Le 22 mars 2022, 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 'portant exécution des dispositions du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire relatives aux pôles territoriaux'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 20 avril 2022. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Esther CONTI, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Véronique SCHMITZ, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 20 avril 2022.

*

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 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.

RECEVABILITÉ

Les annexes 1 à 4 de l'arrêté en projet tendent à fixer quatre modèles de documents : le modèle de convention de partenariat, le modèle de convention de partenariat spécifique, le modèle de convention de coopération et le modèle de document fixant le ressort d'un pôle territorial.

Ces annexes ne peuvent avoir d'autre objet que d'établir ces modèles sans formuler aucune règle nouvelle par rapport à celles contenues dans les dispositions pertinentes du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire (ci-après : « le Code ») ¹.

Par conséquent, les annexes 1 à 4 du projet ne présentent pas de caractère réglementaire au sens de l'article 3, § 1^{er}, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État' ²⁻³.

¹ Voir les dispositions du titre II du Livre 6 du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire, intitulé « 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 ».

² Rapport annuel 2008-2009, <http://www.raadvst-consetat.be>, onglet « L'institution », p. 38 ; *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, recommandation n° 247.

³ Dans le même sens, l'avis 58.303/2 donné le 10 novembre 2015 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 16 décembre 2015 'fixant le modèle du document explicatif des types de stage et des attentes de l'enseignement secondaire vis-à-vis du milieu professionnel' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/58303>), l'avis 62.909/2 donné le 26 février 2018 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 14 mars 2018 'modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 20 juillet 2005 fixant les modèles des attestations, des avis et du certificat de qualification délivrés dans l'enseignement spécialisé de forme 3' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/62909>), l'avis 64.368/2 donné le 17 octobre 2018 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 6 novembre 2018 'modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 17 septembre 2003 fixant le modèle de déclaration de créance à faire parvenir aux Services du Gouvernement de la Communauté française portant exécution du décret du 17 juillet 2003 relatif à une intervention dans les frais de transport en commun public et/ou dans l'utilisation de la bicyclette des membres du personnel' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/64368>), l'avis 66.018/2 donné le 13 mai 2019 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 22 mai 2019 'fixant le modèle de contrat à conclure entre le Gouvernement de la Communauté française et chaque organe de représentation et de coordination reconnu ou WBE en application de l'article 14 du décret du 28 mars 2019 relatif aux Cellules de soutien et d'accompagnement de l'enseignement organisé ou subventionné par la Communauté française et au statut des Conseillers au soutien et à l'accompagnement' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/66018>) et l'avis 68.248/2 donné le 24 novembre 2020 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 3 décembre 2020 'fixant le modèle du rapport annuel relatif à la mise en œuvre du contrat visé à l'article 14 du décret du 28 mars 2019 relatif aux cellules de soutien et d'accompagnement de l'enseignement

EXAMEN DU PROJET

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. L'article 2 du projet porte sur la création d'une application « e-pôles » élaborée par l'ETNIC, à savoir l'Entreprise publique des Technologies Numériques de l'Information et de la Communication de la Communauté française instituée par le décret du 25 octobre 2018 'relatif à l'Entreprise publique des Technologies Numériques de l'Information et de la Communication de la Communauté française (ETNIC)'.

Au sujet de la création de cette application, il y a lieu d'avoir égard à l'avis 68.876/2 donné le 25 mars 2021 par la section de législation sur l'avant-projet devenu le décret du 17 juin 2021 'portant création des Pôles territoriaux chargés de soutenir les écoles d'enseignement ordinaire dans la mise en œuvre des aménagements raisonnables et de l'intégration permanente totale', spécialement à l'observation préalable de cet avis⁴, qui concernait les articles 18 à 20 de l'avant-projet alors examiné, et à son observation particulière formulée sous ces dernières dispositions⁵, dont le commentaire précisait que

« [l]a présente disposition modifie le décret du 25 avril 2019 relatif à la gouvernance numérique du système scolaire et à la transmission des données numériques dans l'enseignement obligatoire afin d'envisager les échanges de données (montée et descente) entre les pôles territoriaux et les services du Gouvernement et ce, dans une logique identique à celle appliquée aux écoles ».

Les articles 18 à 20 précités ont finalement été omis de l'avant-projet pour les raisons suivantes, exprimées dans l'exposé des motifs du projet de décret déposé au Parlement de la Communauté française :

« [...] le présent projet de décret entend créer les pôles territoriaux et fixer les conditions structurelles nécessaires à leur fonctionnement. Ceci étant, la mise en place d'une structure totalement nouvelle et inédite dans notre système scolaire nécessitera, fort logiquement, diverses adaptations dans notre législation scolaire. Ces adaptations seront apportées dans un projet de décret ultérieur qui sera adopté avant que la mise en place de tous les pôles territoriaux ne soit effective (1^{er} septembre 2022).

Les articles 18 à 20 de l'avant-projet de décret pointés par la section de législation devaient modifier le décret du 25 avril 2019 relatif à la gouvernance numérique du système scolaire et à la transmission des données numériques dans l'enseignement obligatoire afin d'envisager les échanges de données (montée et descente) entre les pôles territoriaux et les services du gouvernement, et ce, dans une logique identique à celle appliquée aux écoles. Ces dispositions modificatives n'étant pas indispensables à la mise en place des pôles territoriaux, elles ont été retirées du présent projet de décret et seront intégrées dans un projet de décret ultérieur. À cette

organisé ou subventionné par la Communauté française et au statut des conseillers au soutien et à l'accompagnement, en application de l'article 15, § 2, du même décret' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/68248>).

⁴ *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2020-2021, n° 245/1, pp. 112 et 113.

⁵ *Ibidem*, p. 129.

occasion, ces dispositions ne manqueront pas d'être soumises à l'Autorité de protection des données »⁶.

Tant que n'est pas adopté le décret ainsi annoncé, il en résulte qu'en l'état, c'est-à-dire en prévoyant que l'organisation et la gestion administrative et financière des pôles territoriaux et la communication entre les différents pouvoirs organisateurs concernés entre eux et avec les services du gouvernement est opérée dans « une application [...] élaborée par l'ETNIC », l'article 2 du projet ne trouve pas un fondement juridique suffisant dans les dispositions du Code de l'enseignement fondamental ou de l'enseignement secondaire citées au préambule ou dans tout autre texte à valeur décrétable, tel que c'est le cas, par exemple, pour l'application élaborée par l'ETNIC en ce qui concerne les plans de pilotage⁷.

À défaut de pouvoir invoquer un fondement juridique le concernant, l'article 2 du projet doit être omis.

2. Compte tenu de ce que, dans leur conception, l'ensemble des autres dispositions du projet présentent nécessairement un certain lien avec la mise en place de l'application « e-pôles » élaborée par l'ETNIC, l'auteur du projet appréciera s'il n'y a pas lieu de lier l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet à celle du décret à venir qui constituera le fondement juridique de la mise en place de cette application.

Si l'intention était de permettre une entrée en vigueur du projet indépendante du décret à adopter, il y aurait lieu de revoir le dispositif du projet afin de le rendre autonome par rapport à cette application.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

1.1. L'article 11 du projet trouve son fondement juridique dans l'article 6.2.5-2, § 2, du Code en lien avec le pouvoir général d'exécution conféré au Gouvernement par l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'.

⁶ *Ibidem*, pp. 10 et 11.

⁷ Cette application trouve en effet son fondement juridique dans l'article 1-5.2.4, alinéa 4, du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire, lequel dispose comme suit :
« Le plan de pilotage est présenté, par le directeur, selon les conditions de forme fixées par le Gouvernement, par l'intermédiaire de l'application élaborée par l'Entreprise publique des technologies nouvelles de l'information et de la communication de la Communauté française (ETNIC), au délégué au contrat d'objectifs, après avis des organes locaux de concertation sociale et du conseil de participation, recueillis dans le respect des règles de confidentialité prévues à l'article 1.5.2-3, § 1^{er}, et l'approbation du pouvoir organisateur. Le Gouvernement arrête les règles d'accès à cette application ».

1.2. L'alinéa 1^{er} du préambule mentionne, aux titres de fondements juridiques, les articles 6.2.2-1, 6.2.2-4, 6.2.2-5 et 6.2.4-2 du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire.

L'article 6.2.2-1 du Code sera omis car il ne contient pas d'habilitation au Gouvernement.

L'article 6.2.2-4, § 1^{er}, alinéa 4, du Code, qui concerne la convention de partenariat, constitue le fondement des articles 3 et 4 et de l'annexe 1 au projet.

Pour les articles 5 et 6 et l'annexe 2 au projet, il s'agit de l'article 6.2.2-5, alinéa 5, du Code, qui porte sur la convention de partenariat spécifique.

L'article 6.2.2-6, § 1^{er}, alinéa 2, relatif à la convention de coopération, n'est pas visé au préambule mais il constitue le fondement juridique des articles 7 et 8 et de l'annexe 3 au projet.

Pour les articles 9 et 10 et l'annexe 4, il se trouve dans l'article 6.2.2-8, alinéas 2 et 5, du Code, qui concerne le document sur le ressort d'un pôle territorial.

1.3. En conséquence de ces observations n^{os} 1.1 et 1.2, le préambule sera complété par un alinéa 1^{er} nouveau visant l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 et son alinéa 1^{er} actuel, devenant son alinéa 2, sera adapté pour viser les dispositions pertinentes du Code énoncées dans ces observations n^{os} 1.1 et 1.2.

2. L'alinéa 7 sera placé avant l'alinéa 5 afin de respecter l'ordre chronologique d'accomplissement des formalités préalables obligatoires ⁸.

DISPOSITIF

Article 6

L'article 6, alinéa 3, seconde phrase, sera omis car il s'agit d'un doublon avec l'alinéa 4.

Article 8

À l'article 8, § 1^{er}, alinéa 4, il y a lieu de remplacer les mots « la convention de partenariat » par les mots « la convention de coopération ».

⁸ *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, recommandation n° 34, b).

Article 12

L'article 12 est rédigé comme suit :

« Le présent arrêté entre en vigueur le ... ».

Interrogée sur le choix de la date d'entrée en vigueur de l'arrêté en projet, la déléguée de la Ministre a indiqué qu'il s'agira du 1^{er} juillet 2022.

Une entrée en vigueur à cette date ne soulève pas d'objection pour les dispositions en projet qui ont un fondement juridique suffisant.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Esther CONTI

Pierre VANDERNOOT