**665** (2017-2018) — N° 2

# PARLEMENT

## DE LA

# COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

Session 2017-2018

7 AOÛT 2018

# PROJET DE DÉCRET

MODIFIANT LE 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 AFIN DE DEPLOYER UN NOUVEAU CADRE DE PILOTAGE, CONTRACTUALISANT LES RELATIONS ENTRE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE ET LES ÉTABLISSEMENTS SCOLAIRES(1)

# AVIS DU CONSEIL D'ETAT

SUR DES AMENDEMENTS AU PROJET DE DÉCRET

(1)Voir Doc. n°665 (2017-2018) n°1

# CONSEIL D'ÉTAT
# section de législation

avis 63.912/2/V
du 7 août 2018

sur

les amendements n^os^ 1 à 12 au projet de décret de la Communauté française 'modifiant le 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 afin de déployer un nouveau cadre de pilotage, contractualisant les relations entre la Communauté française et les établissements scolaires'

Le 13 juillet 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Président du Parlement de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé de plein droit [*] jusqu'au 29 août 2018, sur les amendements n[os] 1 à 12 au projet de décret 'modifiant le 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 afin de déployer un nouveau cadre de pilotage, contractualisant les relations entre la Communauté française et les établissements scolaires' (*Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2017-2018, n° 665/001).

Les amendements ont été examinés par la deuxième chambre des vacations le 7 août 2018. La chambre était composée de Jacques JAUMOTTE, président du Conseil d'État, Martine BAGUET, président de chambre, Wanda VOGEL, conseiller d'État, Marianne DONY, assesseur, et Béatrice DRAPIER, greffier.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 7 août 2018.

*

[*] Ce délai résulte de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, *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, § 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 des amendements ‡ , 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, les amendements appellent les observations suivantes.

Amendements nos 1 à 5

1. Ces amendements tendent à supprimer les articles 21 à 35 du projet de décret au motif que ces dispositions n'ont pas été soumises « à l'examen du Conseil d'État et n'[ont] pas été l'objet de la concertation obligatoire avec, d'une part les organes de représentation et de coordination des pouvoirs organisateurs de l'enseignement et des centres PMS subventionnés, tel que prévu par le décret du 20 juillet 2006 ; et d'autre part les syndicat[s], tel que prévu dans la loi du 19 décembre 1974 ».

2. Il n'appartient pas au Conseil d'État d'apprécier la pertinence des justifications de ces amendements. Par contre, il lui revient d'apprécier, entre autres, si ces amendements permettent d'assurer la sécurité juridique et de respecter le principe de légalité garanti par l'article 24, § 5, de la Constitution.

Selon le commentaire des articles 21 à 35, ces dispositions visent « la mise en concordance des dispositions statutaires propres à chaque réseau, au principe d'écartement établi aux articles 67, § 17, et 68, § [14] [1], 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 » [2], ci-après « le décret 'missions' ».

Si les amendements à l'examen suppriment les dispositions statutaires relatives à la suspension préventive dans les cas prévus aux articles 67, § 17, et 68, § 14, en projet du décret « missions », ils laissent toutefois subsister ces dernières dispositions. La question se pose dès lors de savoir si l'intention des auteurs des amendements est de supprimer la possibilité de suspendre préventivement un membre du personnel dans les hypothèses prévues aux articles 67, § 17, et 68, § 14, en projet ou de supprimer uniquement les dispositions statutaires relatives à cette procédure de suspension préventive. La justification des amendements ne permet pas de répondre à cette question.

‡ S'agissant d'amendements à un projet de décret, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

[1] Le commentaire de l'article vise de manière erronée le paragraphe 13.

[2] Tels qu'en projet aux articles 15 et 17 du projet de décret.

3. Si l'intention est de supprimer la possibilité de suspendre préventivement un membre du personnel dans les hypothèses prévues aux articles 67, § 17, et 68, § 14, en projet du décret « missions », il convient de modifier les articles 15 et 17 du projet de décret en conséquence.

4. S'il s'agit de supprimer uniquement les dispositions statutaires relatives à la mise en œuvre de cette procédure, les amendements appellent les observations suivantes.

Tant l'article 67, § 17, que l'article 68, § 14, en projet du décret « missions » précisent que, dans les hypothèses qu'ils prévoient, « le directeur ou un membre de l'équipe pédagogique ou éducative de l'établissement peut faire l'objet d'une procédure de suspension préventive conformément aux dispositions qui régissent sa fonction » [3]. Le maintien de ces seules dispositions suffit à permettre la mise en œuvre d'une procédure de suspension préventive.

Si l'on peut comprendre que dans un souci de sécurité juridique, le projet de décret ait prévu de modifier les textes statutaires propres à cette procédure afin d'y intégrer cette nouvelle hypothèse, la suppression des dispositions visées par les amendements n'empêchera toutefois pas que ces textes statutaires trouveront à s'appliquer par analogie à la nouvelle hypothèse de suspension préventive prévue par les articles 67, § 17, et 68, § 14, en projet du décret « missions », lesquels renvoient précisément à ces dispositions statutaires.

Amendements nos 6 et 7

L'amendement n° 6 tend à préciser que le diagnostic collectif que les établissements doivent établir dans le cadre de l'élaboration du plan de pilotage (article 67, § 4, 2°, en projet du décret « missions ») tient compte « des indicateurs transmis par les services du Gouvernement », ce dernier étant chargé de fixer « la catégorisation des indicateurs ».

L'amendement n° 7 tend quant à lui à permettre, moyennant l'accord du pouvoir organisateur concerné, la communication « aux fédérations de pouvoirs organisateurs et au pouvoir organisateur de l'enseignement organisé par la Communauté française » des indicateurs transmis aux établissements, en vue de « disposer des informations nécessaires au soutien de l'établissement dans le cadre de l'élaboration du plan de pilotage, à son accompagnement et, le cas échéant, à son suivi ». Il est précisé qu'il est « interdit de faire état de ces indicateurs à des tiers sauf dans les cas déterminés par le Gouvernement ».

Comme le précise déjà l'article 67, § 4, 2°, en projet du décret « missions » (article 15 du projet de décret), le diagnostic collectif d'un établissement reprend les forces et faiblesses de l'établissement « au regard des objectifs d'amélioration et, le cas échéant, des objectifs particuliers ainsi que leurs causes ». Il s'agirait donc d'ajouter un nouvel élément à

[3] C'est nous qui soulignons.

prendre en compte, à savoir les « indicateurs transmis par les services du Gouvernement ». Les amendements à l'examen ne précisent toutefois pas la portée de la notion d' « indicateurs ». Actuellement, la notion d'indicateurs apparaît à l'article 67, § 3, en projet du décret « missions » et est détaillée dans l'annexe en projet au regard des objectifs d'amélioration qui y sont précisés [4]. Il s'agit donc de données statistiques relatives à certains domaines.

La question se pose de savoir quelle est ici la portée qu'il faut donner à la notion d'« indicateurs ». S'agit-il de décliner les indicateurs visés à l'annexe du projet de décret pour chacun des établissements concernés ? Autrement dit, vise-t-on ainsi des données statistiques propres à l'établissement concerné ? C'est ce qu'il semble pouvoir être déduit de l'amendement n° 7, qui tend, d'une part, à en permettre la communication aux fédérations de pouvoirs organisateurs et, d'autre part, à en interdire la communication à des tiers.

Eu égard toutefois à la portée peu claire de ces dispositions, la section de législation ne peut que formuler les observations suivantes.

1) S'il s'agit d'imposer ainsi une obligation nouvelle restreignant la liberté d'enseignement, il est renvoyé à l'observation générale n° 3 de l'avis n° 63.484/2 donné le 11 juin 2018 [5].

2) Pour ce qui concerne l'enseignement organisé par la Communauté française, l'amendement n° 7 doit être revu : il n'y a en effet pas lieu de prévoir la transmission des indicateurs au pouvoir organisateur « moyennant l'accord du pouvoir organisateur ».

Amendements n° 8 à 12

1. Plusieurs dispositions tendent à remplacer le terme « pouvoir organisateur » par le terme « ministre ».

Selon les justifications,

> « Afin de ne pas anticiper de futures modifications décrétales, il est également prévu que dans le réseau WBE la décision d'écartement est prise par le Ministre ».

Comme l'a souligné la section de législation dans son avis n° 63.474/2,

> « Depuis [l'avis 38.297/AG], la jurisprudence de la section du contentieux administratif du Conseil d'État s'est effectivement stabilisée dans le sens qu'il appartient aux différents Gouvernements de communauté ou de région, et non au législateur décrétal, d'accorder des délégations, et ce en vertu des articles 68 et 69 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'.

---

[4] Part des jeunes de 15 ans ayant des compétences moyennes et de haut niveau dans chaque domaine couvert par PISA, part des élèves considérés comme « redoublants », « ayant décroché », changeant d'établissement entre deux années scolaires successives, pris en charge dans l'enseignement spécialisé, etc.

[5] *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2017-2018, n° 665/001, p. 79.

Il convient donc d'uniformiser les textes statutaires dans le sens que les décisions à prendre doivent l'être 'par le Gouvernement' et non 'par le Ministre'. Il appartient au Gouvernement de déléguer, le cas échéant, le pouvoir de prendre les décisions en cause au ministre. L'article 13, § 1er, 1°, de l'arrêté du 25 juillet 2014 du Gouvernement de la Communauté française 'portant règlement du fonctionnement du Gouvernement' contient du reste une disposition similaire à celle de l'article 6, § 4, de l'arrêté du 27 août 2004 du Gouvernement de la Communauté française portant règlement du fonctionnement du Gouvernement, évoquée dans l'avis n° 38.297/AG, et en vertu de laquelle 'Ne donnent pas lieu à délibération du Gouvernement, les actes à portée individuelle (y compris les sanctions et procédures disciplinaires) concernant les membres des personnels des établissements d'enseignement, des services d'inspection et des centres PMS' » [6].

2. L'amendement n° 8 utilise les expressions « lettre recommandée à la poste » et « lettre recommandée ».

Dans son avis n° 63.474/2 précité, la section de législation a formulé l'observation suivante :

« De nombreuses dispositions de l'avant-projet utilisent les expressions suivantes : 'courrier recommandé', 'par recommandé' ou 'lettre recommandée'.

Si l'auteur de l'avant-projet estime qu'il ne s'agit pas uniquement d'un recommandé 'postal' mais aussi d'un recommandé électronique, il y a lieu de privilégier la notion d''envoi recommandé', à l'instar de la rédaction en ce sens de l'article 9*ter*, § 4, en projet de l'arrêté royal du 25 octobre 1971 'fixant le statut des professeurs de religion et des inspecteurs des religions catholique, protestante, israélite, orthodoxe et islamique des établissements d'enseignement de la Communauté française', en projet à l'article 32, 2°, de l'avant-projet.

L'avant-projet sera revu conformément à l'intention de l'auteur du texte ».

3. Les mêmes observations valent en l'espèce, *mutatis mutandis*, pour les amendements nos 8 à 12.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER — LE PRÉSIDENT DU CONSEIL D'ÉTAT – DE VOORZITTER VAN DE RAAD VAN STATE

Béatrice DRAPIER — Jacques JAUMOTTE

[6] Avis n° 63.474/2 donné le 6 juin 2018 sur un avant-projet de décret 'portant diverses mesures en matière de statut des membres du personnel de l'enseignement'.