

---

**PARLEMENT**  
DE LA  
**COMMUNAUTÉ FRANÇAISE**

SESSION 2021-2022

---

29 NOVEMBRE 2021

---

**PROPOSITION DE DÉCRET**

MODIFIANT LE DÉCRET DU 30 SEPTEMBRE 2021 RELATIF AU PLAN  
D'INVESTISSEMENT DANS LES BÂTIMENTS SCOLAIRES ÉTABLI DANS LE CADRE  
DU PLAN DE REPRISE ET RÉSILIENCE EUROPÉEN

DÉPOSÉE PAR M. ANDRÉ ANTOINE, MME ALDA GREOLI, M. CHRISTOPHE  
BASTIN, M. RENÉ COLLIN, MME GLADYS KAZADI, MME MARIE-MARTINE  
SCHYNS ET MME MATHILDE VANDORPE

---

**RÉSUMÉ**

---

La présente proposition vise à modifier le décret adopté le 30 septembre dernier par le Parlement, publié au Moniteur le 21 octobre, afin de corriger les difficultés juridiques nombreuses qu'il contient, difficultés qui ont mené plusieurs intervenants du monde scolaire à annoncer l'introduction de recours en suspension et en annulation devant la Cour constitutionnelle. Il vise ainsi à l'optimisation de la sécurité juridique et à garantir l'obtention des crédits européens sur lesquels le décret est basé.

## TABLE DES MATIÈRES

<b>Développements .....</b>	<b>3</b>
<b>Commentaire des articles.....</b>	<b>8</b>
<b>Proposition de décret modifiant le décret du 30 septembre 2021 relatif au plan d'investissement dans les bâtiments scolaires établi dans le cadre du plan de reprise et résilience européen.....</b>	<b>10</b>

## DÉVELOPPEMENTS

L'état des bâtiments scolaires en Fédération Wallonie-Bruxelles est un sujet de préoccupation majeure depuis de nombreuses années. Diverses actions de financement ont dès lors été menées, tenant initialement compte de la nature du propriétaire du bien, pour tendre ensuite vers des programmes de financement plus égalitaires, suivant en cela de manière plus volontaire le cadre constitutionnel et la jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle. Au fil du temps, le législateur a davantage considéré le service public, organique ou fonctionnel, à rendre aux élèves que la nature de l'établissement scolaire que leurs parents ont choisi pour leurs enfants, faisant usage ainsi de la pleine prérogative que leur garantit la Constitution belge en son article 24.

Le Pacte d'excellence pour l'enseignement contient en son sein un objectif stratégique, le 5.1, intitulé comme suit : « Des infrastructures scolaires en quantité et qualité suffisantes pour tous les élèves ». Cela démontre également l'importance de l'enjeu des bâtiments scolaires en Fédération Wallonie-Bruxelles. La Déclaration de politique communautaire 2019-2024 a également abordé ce sujet, quoi que de manières plus discrètes. Cette dernière dispose en effet que « Lors de la rénovation et de la création d'écoles, le Gouvernement encouragera la construction d'écoles qui (organisent l'ensemble du tronc commun. Il veillera à adapter les locaux à la mise en œuvre du nouveau tronc commun, à la dimension liée au travail collaboratif et aux nouvelles méthodes d'apprentissage, aux processus participatifs et à l'environnement numérique. Le Gouvernement propose également d'accroître la qualité des infrastructures scolaires (classes, sanitaires, espaces de récréation, etc.) afin de contribuer au bien-être des enfants et à un meilleur apprentissage ».

Le Gouvernement s'est donc saisi de ce dossier en annonçant un vaste programme d'investissements de près de 1,268 milliard d'euros pour l'entretien, la rénovation et la construction de bâtiments scolaires pour tous les réseaux. Le projet de budget 2022 contient les premiers éléments d'une enveloppe de 1 milliard d'euros à répartir sur 10 ans. On peut cependant regretter qu'aucun crédit de liquidation ne soit prévu à cet effet, ce qui est évidemment de nature à renforcer la crainte que ce programme tarde à se mettre en œuvre, voire pire soit suivi de peu d'effets.

Le 30 septembre dernier, le Parlement adoptait un projet de décret permettant quant à lui d'entamer une autre partie de ce programme au départ des crédits européens du Plan de relance et de résilience. La part obtenue par la Fédération Wallonie-Bruxelles dans le cadre de la négociation intrabelge était effectivement appréciable au vu des ressources disponibles, et son affectation majoritaire dans le domaine des bâtiments scolaires fut une décision judicieuse. Depuis lors certaines craintes sont apparues à la suite d'une communication récente

de la Banque Nationale de nature à remettre en cause l'ampleur des moyens dévolus à la Belgique. En effet, il apparaît que si 70 % des montants européens sont acquis sur la base d'éléments objectifs et intangibles, l'attribution des 30% résiduels obéit à des règles évolutives liées à la dépréciation du PIB en 2020 et en 2021. Les performances économiques et sociales de la Belgique étant meilleures que ce qui était prévu initialement, on peut redouter un impact potentiel de 30 millions d'euros en moins pour les bâtiments scolaires.

Au-delà de ces difficultés budgétaires, un certain nombre de difficultés juridiques ont été maintenues dans le projet de décret, difficultés qui ont d'ailleurs été exposées lors des débats parlementaires, en appui de l'avis remis par la section de législation du Conseil d'État sur le projet de décret. Rappelons d'entrée de jeu ici que pour ce dernier, s'appuyant sur la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, « il ne suffit [...] pas d'indiquer l'existence de différences objectives entre ces établissements. Il doit encore être démontré qu'à l'égard de la matière réglée, la distinction alléguée est pertinente pour justifier raisonnablement une différence de traitement ». Il ne suffit donc pas de dire, il faut démontrer.

Revenons sur les difficultés. Celles-ci étaient de plusieurs ordres mais elles avaient toutes trait à l'application correcte du principe d'égalité dans l'enseignement défini à l'article 24, §4 de la constitution. La difficulté principale résidant bien évidemment dans le fait que la part des enveloppes budgétaires attribuées à chaque réseau d'enseignement ne tenait aucunement compte de la répartition des populations scolaires entre ces réseaux, pas plus que de la réalité objective des infrastructures. Le critère de l'état des écoles du réseau WBE, qui bénéficie d'un budget nettement préférentiel par rapport aux réseaux subventionnés parce qu'il comprendrait plus de bâtiments préfabriqués et de bâtiments en plus mauvais état, sans aucune production d'analyse objective, n'est donc pas pertinent, alors que les besoins sont gigantesques tous réseaux confondus, par rapport à un parc immobilier devenu généralement et largement obsolète. Il convient de prendre en considération la problématique dans toutes ses composantes et des éléments pertinents tels que l'âge des chaudières, l'état des toitures, la performance énergétique des châssis. Dans le même ordre d'idées, invoquer l'obligation pour le réseau WBE d'ouvrir des établissements partout sur le territoire n'est pas pertinent dès lors que le maillage actuel est complet et que les ouvertures se limitent, d'ailleurs tous réseaux confondus, aux seules zones où des tensions démographiques apparaissent. Du reste, le législateur a d'ailleurs intégré ces dimensions en adoptant ces dernières années des législations tendant le plus possible vers l'égalité, telles que le mécanisme du programme prioritaire des travaux dans le cadre des accords de la Saint-Boniface, ou plus récemment encore le programme du Gouvernement destiné à la rénovation des sanitaires des infrastructures scolaires.

De même, le critère de propriété des bâtiments ne peut être considéré comme pertinent pour justifier une disproportion telle dans l'affectation de crédits. Pour rappel, l'enseignement organisé par WBE percevra plus de 41% des crédits alors qu'il scolarise 15% des élèves, l'enseignement officiel subventionné percevra 34% des crédits ce qui correspond presque à la part des élèves qu'il accueille, l'enseignement libre subventionné percevant quant à lui un peu plus de 24% des crédits alors qu'il accueille 50% des élèves. La disproportion est flagrante. Et elle constitue une rupture nette du principe d'égalité. La Constitution n'envisage pas de doter les bâtiments publics d'un financement préférentiel en raison précisément de leur caractère public. Notons du reste que d'autres niveaux de pouvoir ne s'y sont pas trompés. Le fédéral applique, dans la logique du cadre européen, un taux de TVA identique quel que soit le propriétaire du bâtiment scolaire, les régions traitent de manière strictement identique les propriétaires scolaires pour les programmes d'utilisation rationnelle de l'énergie. Et cela est aussi vrai pour d'autres secteurs, le sport notamment, qui permettent même de financer des infrastructures sportives scolaires de manière égalitaire entre réseaux pour autant qu'elles soient pleinement accessibles au monde sportif hors temps scolaire. Les régions traitent également les hôpitaux de manière strictement égalitaire, quelle que soit la nature juridique de leur pouvoir organisateur, public ou associatif.

Qui plus est, l'accès aux subventions pour l'enseignement libre sera conditionné à un transfert de propriété dès qu'il y aura dépassement de certains montants de subvention sollicités. Rappelons tout d'abord que toutes les écoles sont inspectées, tant sur le plan pédagogique que comptable, par les Administrations de la Fédération Wallonie-Bruxelles. Le pouvoir public a donc un œil plus qu'attentif sur l'utilisation des moyens publics. Pourquoi dès lors réserver ce traitement à l'enseignement libre ? Le Conseil d'État est particulièrement inquiet à ce sujet. Il vaut la peine de reprendre intégralement son raisonnement dans cet exposé pour démontrer à quel point l'entorse au droit de propriété est forte : « ce type de disposition porte une atteinte grave au droit de propriété et à la liberté d'association. La question de la proportionnalité d'une telle mesure se pose d'autant plus que l'article 5, 2°, de l'avant-projet requiert déjà que le bâtiment scolaire visé doive, à titre de condition d'éligibilité à la subvention, être « affecté à un usage scolaire au moins pour une durée de 30 ans à dater de l'octroi ferme de financement ». En outre, une telle mesure, qui entraîne l'impossibilité définitive de disposer du bâtiment scolaire, est susceptible de mettre à mal la justification à la base de la différenciation opérée à l'article 6, § 2, b), en termes de répartition des moyens. Enfin, la question se pose de savoir quelle est la raison qui justifie que les établissements de l'enseignement officiel subventionné et de l'enseignement organisé ne sont pas visés par cette même exigence.

Là non plus, aucune justification du caractère proportionné de la mesure n'a pu être apportée. Ce silence cache d'ailleurs très certainement une impossibilité de répondre à cette remarque du Conseil d'État. L'observateur attentif notera que, s'agissant de l'enseignement supérieur, aucune discrimination de cette sorte n'existe, les Universités et hautes écoles étant financées de manière égalitaire par la Communauté française. Est-il encore utile de rappeler que c'est le même article 24 de la Constitution qui s'applique à ce niveau d'enseignement ?

Autre sujet d'inquiétude pour le Conseil d'État, qui n'a pas non plus reçu de réponse autre qu'une affirmation du principe d'impartialité de l'administration, c'est le fait que ce soit cette dernière qui est amenée à proposer au Gouvernement la liste des dossiers à soutenir à la suite de l'appel à projet, tous réseaux confondus. Cela peut sembler logique, mais c'est faire fi du fait que les bâtiments de WBE n'ont pas encore été transférés à cette dernière, et qu'ils sont dès lors encore propriété de l'administration de la Fédération Wallonie-Bruxelles. Le conflit d'intérêts est évident. D'autres possibilités existaient, dont certaines plus logiques à une époque où l'on prône logiquement la participation et la co-construction. Mais elles n'ont pas été suivies. Et la remarque du Conseil d'État sur ce sujet demeure donc pertinente : « la Communauté française dispose toujours, dans l'attente d'un transfert de propriété effectif à Wallonie-Bruxelles Enseignement, conformément à l'article 62 du décret spécial du 7 février 2019 'portant création de l'organisme public chargé de la fonction de pouvoir organisateur de l'Enseignement organisé par la Communauté française', de la charge des établissements scolaires de l'enseignement organisé (...). Dès lors, le principe d'égalité et de non-discrimination serait mieux préservé si la proposition dont il est question à l'article 20 de l'avant-projet émanait d'un organe distinct de l'administration. ». Le conflit d'intérêts demeure et les doutes sur l'impartialité de l'Administration également.

Tous ces éléments ont mené un certain nombre d'acteurs, fédération de pouvoirs organisateurs, pouvoirs organisateurs eux-mêmes, associations de parents, à annoncer un recours devant la Cour constitutionnelle pour obtenir l'annulation des dispositions discriminatoires du décret du 30 septembre 2021. Le décret ayant été publié au Moniteur le 21 octobre dernier, les recours peuvent donc désormais être déposés devant la Cour, tant en suspension qu'en annulation.

Il y a un objectif majeur qui est de ne pas perdre l'enveloppe européenne de 230 millions d'euros. Les silences juridiques aux questions soulevées par le décret risquent de mener la Cour constitutionnelle à devoir sévir. Est-ce un risque que nous pouvons courir ? Pour les auteurs de la présente proposition de décret, la réponse à cette question est évidemment négative. A fortiori au vu du timing serré imposé par le cadre réglementaire européen et des délais complexes qui sont ceux imposés par les Régions dans le cadre de la délivrance des permis d'urbanisme. Le risque est donc bien de perdre ces crédits qui constituent une manne céleste pour nos bâtiments

scolaires. Et ne nous trompons pas, les requérants font valoir leur droit le plus strict au respect de la constitution et à leurs libertés publiques. Ils ne peuvent être blâmés. Une seule issue existe garantissant la sérénité et l'atteinte des objectifs au bénéfice des élèves et du corps enseignant, c'est celle d'un décret réparateur visant à lever tout doute constitutionnel en corrigeant le décret sur ces ruptures manifestes du principe d'égalité.

Tel est l'enjeu de la présente proposition de décret.

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### Article premier

Cet article vise à remplacer la clé de répartition contenue dans le décret par une clé de répartition objective correspondant à la répartition des élèves entre les différents réseaux d'enseignement et de restaurer ainsi dans le texte le respect du principe d'égalité dans l'enseignement. Aucune analyse objective ne démontre en effet que l'état des infrastructures de l'enseignement subventionné serait meilleur que celui de l'enseignement organisé. Il importe donc pour les pouvoirs publics d'utiliser le critère le plus objectif qui soit afin de respecter au mieux l'égalité de traitement et de tenir compte du fait que l'enseignement subventionné remplit une mission de service public fonctionnel comme reconnu par la Cour constitutionnelle depuis 1992.

### Art. 2

L'article 11 du décret interdit les transferts d'enveloppes entre les travaux de démolitions/reconstructions de bâtiments existants et les travaux de rénovation moyens a minima. Cette interdiction n'est nullement justifiée, tant dans l'exposé des motifs que dans le commentaire des articles. Il n'y a pas de raison objective interdisant ce transfert. Il n'y a donc pas lieu de maintenir une telle interdiction, a fortiori parce qu'elle pourrait aussi entraver fortement le mécanisme de rééquilibrage très partiel d'enveloppes entre réseaux, et renforcerait ainsi l'entorse au principe d'égalité de traitement.

### Art. 3

Pour répondre à la remarque du Conseil d'Etat qui s'est inquiété d'un risque de conflit d'intérêts dans le chef de l'Administration, qui intervient à la fois comme opérateur et régulateur dans ce dossier, il importe de déléguer les propositions de répartition définitive des enveloppes et de liste des dossiers retenus à une instance indépendante, créée par décret et dont la qualité du travail est reconnue depuis de nombreuses années. La Commission intercaractère présente ces caractéristiques et offre en outre l'avantage d'être interréseaux, ce qui garantira un traitement des dossiers identiques, quelle que soit leur provenance.

### Art. 4

Il y a lieu de garantir le droit à la subvention dans tous les cas où le non-respect des délais est dû à des causes externes au pouvoir organisateur. Ce dernier ne peut en effet être tenu pour responsable d'éléments ne dépendant aucunement de sa volonté.

### **Art. 5**

L'article 26 du décret du 30 septembre 2021 entraîne l'obligation pour les pouvoirs organisateurs du seul enseignement libre subventionné de céder les droits réels sur leurs biens à une société de gestion patrimoniale dès lors qu'ils solliciteraient une subvention pour des travaux supérieurs à un montant de 383.805 euros indexés. Cette disposition n'est pas prévue pour les autres réseaux d'enseignement, ce que le Conseil d'État souligne comme une différence de traitement.

Rappelons que si une telle disposition a été introduite in illo tempore dans le décret relatif au programme prioritaire de travaux, c'est précisément car celui-ci contenait explicitement un financement égalitaire entre réseaux, en fonction de la répartition de la population scolaire. Maintenir une telle obligation crée donc à nouveau une disproportion dans le traitement réservé aux pouvoirs organisateurs en fonction du réseau auquel ils sont affiliés. Cela ne se justifie aucunement.

### **Art. 6**

L'optique de cette proposition de décret est double : s'assurer du respect du principe d'égalité et garantir l'utilisation des crédits européens dans les délais fixés par les instances européennes. Il y a dès lors lieu de garantir au maximum que les procédures urbanistiques seront de nature à permettre le respect de ces délais. Dès lors, la meilleure voie à utiliser à cet effet est celle de la conclusion d'un accord de coopération avec les entités fédérées en charge de la compétence de l'urbanisme.

### **Art. 7**

Cette entrée en vigueur rétroactive est destinée à s'aligner sur l'entrée en vigueur du décret à modifier, afin d'en garantir la sécurité juridique maximale.

**PROPOSITION DE DÉCRET MODIFIANT LE DÉCRET DU  
30 SEPTEMBRE 2021 RELATIF AU PLAN  
D'INVESTISSEMENT DANS LES BÂTIMENTS SCOLAIRES  
ÉTABLI DANS LE CADRE DU PLAN DE REPRISE ET  
RÉSILIENCE EUROPÉEN**

**Article premier**

A l'article 5, §2 b) du décret du 30 septembre 2021 relatif au plan d'investissement dans les bâtiments scolaires établi dans le cadre du plan de reprise et de résilience européen, remplacer les chiffres « 41,15, 34, 12 et 24,73 » par les chiffres « 15, 35 et 50 ».

**Art. 2**

Dans le même décret, supprimer l'article 11.

**Art. 3**

A l'article 18 du même décret, insérer après les termes « Le Gouvernement arrête » les termes suivants : « , sur avis de la Commission intercaractère créée à l'article 11 du Décret du 16 novembre 2007 relatif au programme prioritaire de travaux en faveur des bâtiments scolaires de l'enseignement fondamental ordinaire et spécialisé, de l'enseignement secondaire ordinaire, spécialisé et de promotion sociale, de l'enseignement artistique à horaire réduit, des centres psychomédicosociaux ainsi que des internats de l'enseignement fondamental et secondaire, ordinaire et spécialisé, organisés ou subventionnés par la Communauté française, ».

**Art. 4**

Compléter l'article 25 du même décret par les termes suivants : « Toutefois, si le non-respect de ces objectifs est dû à un cas de force majeure ou pour des causes indépendantes de la responsabilité du pouvoir organisateur, le droit à la subvention est maintenu. »

**Art. 5**

Dans le même décret, supprimer l'article 26.

**Art. 6**

Dans le même décret, insérer un nouvel article 29 bis rédigé comme suit : « Le Gouvernement élabore un accord de coopération avec les Région wallonne et bruxelloise afin d'obtenir des procédures urbanistiques adaptées permettant de garantir la tenue des délais prévus par le présent décret ».

**Art. 7**

Le présent décret produit ses effets le 1er octobre 2021.

**A. Antoine**

**A. Greoli**

**C. Bastin**

**R. Collin**

**G. Kazadi**

**M.-M. Schyns**

**M. Vandorpe**