



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 71.321/2
du 11 mai 2022

sur

un avant-projet de décret de la Communauté française
‘implémentant la Mosa Ballet School et instituant un dispositif
expérimental de formation artistique en danse au
premier degré commun et aux deuxième et troisième degrés de
l’enseignement secondaire général de transition’

Le 4 avril 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 avant-projet de décret 'implémentant la Mosa Ballet School et instituant un dispositif expérimental de formation artistique en danse au premier degré commun et aux deuxième et troisième degrés de l'enseignement secondaire général de transition'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 11 mai 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 11 mai 2022.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, 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.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. Le projet tend à organiser « un dispositif expérimental » de formation commune et de formation artistique en danse dans l'enseignement secondaire.

Il s'agit, pour les implantations concernées, exclusivement d'un partenariat entre l'Athénée royal Charles Rogier pour la formation commune (articles 3 à 5) et la *Mosa Ballet School* pour la formation artistique en danse (articles 6 à 9).

Il ne ressort ni du dispositif en projet (article 1^{er}, alinéa 1^{er}) ni du dossier transmis à la section de législation que le texte en projet a été conçu en ayant tenu compte de l'obligation pour le législateur de respecter le principe d'égalité et de non-discrimination entre les établissements scolaires, consacré par l'article 24, § 4, de la Constitution.

Tous les établissements auraient en effet dû être informés de la préparation de l'expérience prévue par l'avant-projet, avoir pu donner leur avis à ce sujet et avoir eu la possibilité de se porter candidat à cette expérience¹.

L'avis 40.075/2 donné le 18 avril 2006 sur un avant-projet de décret devenu le décret du 2 juin 2006 'portant diverses mesures en matière d'enseignement supérieur artistique' rappelle à cet égard et dans le même sens, au regard du principe d'égalité, que, lorsque la Communauté française entend réserver un régime juridique particulier à certains établissements qui en bénéficieront de manière limitative, il convient non pas de désigner ces établissements dans la norme en projet mais de déterminer dans celle-ci des critères objectifs et raisonnables lui permettant d'atteindre l'objectif qu'elle s'est fixé, chaque établissement répondant à ces

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

¹ Avis 28.312/2 donné le 26 octobre 1998 sur un avant-projet de décret devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 4 janvier 1999 'créant, à titre expérimental, l'enseignement en alternance au niveau du troisième degré et des septièmes années, désignant les établissements d'enseignement secondaire autorisés à participer à l'expérience, et organisant les dispositions qui sanctionnent les études et en garantissent le niveau' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/28312>).

critères pouvant alors en revendiquer l'application ou concourir pour en revendiquer l'application ².

Interrogé sur ce point, le délégué de la Ministre a indiqué que pareille procédure n'avait pas été mise en œuvre.

Il importe que le processus de sélection de l'établissement scolaire adossé à la *Mosa Ballet School* soit revu à la lumière de cette observation en tenant compte également des impératifs tirés du principe d'égalité inscrit en matière d'enseignement à l'article 24 de la Constitution, qui concerne notamment les établissements d'enseignement mais aussi les élèves et leurs parents ³⁻⁴.

C'est sous réserve de cette observation fondamentale que celles qui suivent sont formulées.

2. L'avant-projet ne présente pas toutes les caractéristiques d'un régime expérimental.

Un tel régime doit être conçu avec une limitation dans le temps, une limitation dans l'espace, ainsi que la détermination des implantations particulières auxquelles il serait rendu applicable dans les mêmes limites. Il doit également contenir le processus complet d'évaluation de l'expérience réalisée.

En l'espèce, le dispositif expérimental en projet :

– est limité à un seul établissement (article 1^{er}, alinéa 1^{er}) : sur ce point, il est renvoyé à l'observation générale n° 1 ;

– n'est pas limité dans le temps : l'enseignement expérimental est envisagé à partir du premier jour de l'année scolaire 2022-2023 (articles 2, alinéa 2, première phrase, et 12 de l'avant-projet) sans qu'il en soit déterminé un terme.

L'avant-projet doit être complété afin de contenir lui-même toutes les caractéristiques d'un dispositif expérimental.

² Avis 40.075/2 donné le 18 avril 2006 sur un avant-projet devenu le décret du 2 juin 2006 'portant diverses mesures en matière d'enseignement supérieur artistique', observation générale n° 3 (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/40075>)

³ Avis 62.030/2/V donné le 29 août 2017 sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'organisant, à titre expérimental, dans le régime de la CPU, des options de base groupées en 4^e – 5^e – 6^e années ou en 7^e année dans la section de qualification de l'enseignement secondaire ordinaire et spécialisé de forme 4, des formations en alternance « article 45 » et des formations de l'enseignement secondaire spécialisé de forme 3' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/62030>).

⁴ Voir aussi l'observation générale n° 3, 1°

3. Aux termes de l'article 24, § 5, de la Constitution,

« [l]'organisation, la reconnaissance ou le subventionnement de l'enseignement par la communauté sont réglés par la loi ou le décret »⁵.

La Cour constitutionnelle a jugé ce qui suit au sujet de cette disposition :

« Cette disposition traduit la volonté du Constituant de réserver au législateur compétent le soin de régler les aspects essentiels de l'enseignement en ce qui concerne son organisation, sa reconnaissance et son subventionnement, mais elle n'interdit pas que des habilitations soient données sous certaines conditions à d'autres autorités.

Il ne résulte pas de l'article 24, § 5, de la Constitution que le législateur puisse seulement confier des compétences au gouvernement de communauté. Il peut également attribuer des tâches d'exécution ou un pouvoir de décision à d'autres autorités, pourvu qu'il n'excède ni ne viole à cette occasion le pouvoir qui lui est reconnu par la Constitution.

L'article 24, § 5, de la Constitution exige que ces compétences déléguées ne portent que sur la mise en œuvre des principes que le législateur décréte lui-même adoptés. À travers elles, le gouvernement de communauté ou une autre autorité ne saurait remédier à l'imprécision de ces principes ou affiner des options insuffisamment détaillée »⁶.

Même dans l'hypothèse où l'avant-projet serait adapté pour répondre à toutes les caractéristiques du régime expérimental, l'article 24, § 5, de la Constitution, à la lumière de cette jurisprudence de la Cour constitutionnelle, impose une intervention préalable du législateur décréte pour fixer les éléments essentiels et les limites des dérogations éventuelles aux normes décrétales organisant l'enseignement.

En effet, même s'il s'agit d'un dispositif expérimental, celui-ci doit être conçu afin de s'insérer dans le cadre juridique existant.

Or, il y a lieu de relever ce qui suit :

1° Si l'intention consiste à accorder une priorité d'inscription dans l'établissement scolaire retenu en tenant compte de l'observation générale n° 1 aux élèves retenus pour suivre la formation de danse de la *Mosa Ballet School*, il y a lieu d'assurer l'articulation de l'avant-projet avec les règles découlant de la section 1^{re}/1 (« Des règles communes à l'inscription en première année du premier degré de l'enseignement secondaire

⁵ Voir par exemple l'avis 63.173/2 donné le 18 avril 2018 sur un avant-projet devenu le décret du 14 juin 2018 'instituant un enseignement expérimental aux 2^e et 3^e degrés de l'enseignement secondaire qualifiant en ce qui concerne la certification par unités d'acquis d'apprentissage (CPU), et aux 2^e et 3^e degrés de l'enseignement de transition en ce qui concerne le dépassement du nombre maximum de périodes hebdomadaires, et portant diverses dispositions en matière d'enseignement obligatoire, d'organisation du jury délivrant le certificat d'aptitudes pédagogiques et de concertation avec les pouvoirs organisateurs et les organisations syndicales' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/63173>).

⁶ Voir notamment C.C., 11 janvier 2006, n° 2/2006, B.14.

ordinaire ») du chapitre IX 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' et de la section II (« Dispositions spécifiques à l'inscription en première année de l'enseignement secondaire ordinaire ») du chapitre VII du titre VII du livre I du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire ⁷, ce qui paraît en tout cas admissible dans le cadre expérimental qui est celui de l'avant-projet.

Il convient également de tenir compte non seulement des règles d'inscription en première année de l'enseignement secondaire ordinaire mais aussi de régler la situation des élèves qui devront être régulièrement inscrits dans l'établissement scolaire retenu en tenant compte de l'observation générale n° 1 dans une des autres années du premier, du deuxième ou du troisième degrés de l'enseignement secondaire général de transition (cf. l'article 1^{er}, alinéa 2, de l'avant-projet) puisque le projet prévoit d'organiser cette formation particulière sur les six années d'études de l'enseignement secondaire général (article 2, alinéa 1^{er}, première phrase, de l'avant-projet).

2° Il est précisé que les cours de la formation commune dispensés au sein de l'Athénée royal Charles Rogier sont donnés en français (article 5, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet), ce qui semble impliquer *a contrario* que les cours de la formation artistique en danse dispensés par la *Mosa Ballet School* (articles 6 à 9 de l'avant-projet) peuvent être donnés dans une autre langue. L'auteur de l'avant-projet doit prendre attitude quant à l'application des dispositions relatives à la langue de l'enseignement qui sont contenues dans le livre 1^{er}, titre VIII, du Code (articles 1.8.1-1 à 1.8.3-10) ⁸ pour ce qui concerne le volume de la grille horaire dispensée par la *Mosa Ballet School* durant le temps scolaire (cf. l'article 9, alinéa 2, de l'avant-projet ; voir aussi l'article 5, alinéa 3, point 2), alinéa 2, de l'avant-projet).

3° Il faut que l'auteur de l'avant-projet puisse être en mesure de justifier les dérogations qui sont apportées à la formation commune (article 5, alinéa 3, points 1) et 2), de l'avant-projet), alors que la sanction des études (article 10 de l'avant-projet) reste identique ; une telle justification n'est contenue ni dans l'exposé des motifs ⁹ ni dans le commentaire des articles.

⁷ Il y a lieu de tenir compte de ce que le décret du 13 janvier 2022 'abrogeant les articles 79/1 à 79/26 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, et insérant des dispositions au sein du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire relatives aux inscriptions en première année de l'enseignement secondaire', qui insère la section II (« Dispositions spécifiques à l'inscription en première année de l'enseignement secondaire ordinaire ») dans le chapitre VII du titre VII du livre I du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire, entrera en vigueur pour l'essentiel le 1^{er} novembre 2022 en vertu de l'article 59 de ce décret, c'est-à-dire à une date postérieure à celle envisagée par l'article 12 de l'avant-projet à l'examen pour son entrée en vigueur.

⁸ Voir en particulier, la possibilité d'organiser l'enseignement en immersion linguistique (article 1.8.3-3).

⁹ La seule explication est relative au fait que « [l]a composition du volume horaire hebdomadaire de la grille-horaire d'un élève concerné par ce partenariat s'inspire de ce qui est prévu pour les élèves sportifs de haut niveau, espoirs sportifs ou partenaires d'entraînement [...] » sans développer la spécificité des dérogations instaurées à la formation commune par l'avant-projet.

4° Outre les dérogations à la formation commune, il faut constater que l'avant-projet autorise la *Mosa Ballet School* à établir, pour la formation artistique en danse, un descriptif de formation détaillant les objectifs d'éducation et de formation artistique (article 7) ; il s'agit d'un programme de formation spécifique qui n'a pas suivi la procédure de dérogation aux référentiels de compétence existants, ce qui doit faire l'objet d'une justification admissible au regard de l'article 24, § 4, de la Constitution ¹⁰.

L'avant-projet doit également s'assurer du respect des référentiels, en ce compris quant aux éléments dérogatoires résultant de l'avant-projet.

5° pour la fréquentation scolaire (article 8, alinéa 3, de l'avant-projet), les termes « *a minima* » sont imprécis au regard du principe de légalité alors que « les cours de danse rendus nécessaires à l'accomplissement de la formation artistique qui excèdent le volume de la grille horaire sont dispensés par la Mosa Ballet School en dehors du temps scolaire » (article 9, alinéa 2, de l'avant-projet).

6° Il n'est pas prévu de droit d'inscription spécifique pour les élèves dans l'avant-projet (article 11) ¹¹, ce qui est conforme au principe de gratuité de l'enseignement secondaire qui fait l'objet de dispositions constitutionnelles (selon l'article 24, § 3, alinéa 1^{er}, seconde phrase, de la Constitution, la gratuité d'accès à l'enseignement) et conventionnelles (selon l'article 13.2, a), du Pacte relatif aux droits économiques et sociaux et l'article 28.1, a), de la Convention relative aux droits de l'enfant, l'instauration progressive de la gratuité de l'enseignement secondaire).

Cependant, le contenu des « modalités opérationnelles » de la convention de partenariat qui sera conclue entre Wallonie-Bruxelles Enseignement et l'école de danse *Mosa Ballet School* (article 1^{er}, alinéa 3, de l'avant-projet) n'est pas précisé.

¹⁰ Voir, à ce sujet, l'avant-projet de décret 'portant confirmation de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 9 septembre 2021 déterminant le référentiel de français et langues anciennes, le référentiel d'éducation culturelle et artistique, le référentiel de langues modernes, le référentiel de mathématiques, le référentiel des sciences, le référentiel de formation manuelle, technique, technologique et numérique, le référentiel d'éducation à la philosophie et à la citoyenneté et le référentiel d'éducation physique et à la santé et adoptant le référentiel de la formation historique, géographique, économique et sociale et prévoyant une procédure de dérogation à ces référentiels', sur lequel la section de législation a donné ce jour l'avis 71.331/2.

¹¹ L'article 11 est rédigé de la manière suivante : « Le Livre Premier, Titre VII, Chapitre II du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire s'applique aux élèves qui suivent la formation instaurée par ce partenariat » : il s'agit du chapitre relatif à la gratuité, qui contient les articles 1.7.2-1 à 1.7.2-7 du Code.

On peut dès lors s'interroger quant à savoir si l'objectif de gratuité qui doit être poursuivi dans l'enseignement secondaire pourra être respecté dans l'hypothèse où des frais relatifs aux cours de danse seraient demandés aux élèves pour les heures données pendant le temps scolaire ¹², ce qui pourrait être considéré comme un recul sensible à cet objectif ¹³.

4. Eu égard à ces observations, l'avant-projet doit être fondamentalement revu.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Esther CONTI

Pierre VANDERNOOT

¹² Dans l'exposé des motifs, on peut lire ce qui suit :

« [...] quelles que soient les origines des candidats-élèves, l'admission des élèves sera basée sur le talent et le potentiel. La Mosa Ballet School s'engage à ne jamais refuser un danseur talentueux par manque de moyens financiers et à garantir à tous les mêmes chances, en conditionnant l'octroi des bourses à la situation des familles ».

¹³ Voir notamment l'avis 65.071/2 donné le 28 janvier 2019 sur un avant-projet devenu le décret du 14 mars 2019 'visant à renforcer la gratuité d'accès à l'enseignement' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/65071>).