



Cour constitutionnelle

**Arrêt n° 51/2022  
du 31 mars 2022  
Numéro du rôle : 7390**

*En cause* : le recours en annulation de l'article 62 du décret-programme de la Communauté française du 18 décembre 2019 « portant diverses mesures relatives aux Bâtiments scolaires, aux Fonds budgétaires, à la Santé, à l'enseignement supérieur, à la Recherche, au Sport, aux Hôpitaux universitaires, au Personnel de l'enseignement, à l'enseignement et à WBE », introduit par l'ASBL « Secrétariat Général de l'Enseignement Catholique en Communautés française et germanophone ».

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents P. Nihoul et L. Lavrysen, et des juges J.-P. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache, T. Detienne et D. Pieters, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président P. Nihoul,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*I. Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 29 avril 2020 et parvenue au greffe le 30 avril 2020, l'ASBL « Secrétariat Général de l'Enseignement Catholique en Communautés française et germanophone », assistée et représentée par Me M. Kaiser et Me M. Verdussen, avocats au barreau de Bruxelles, a introduit un recours en annulation de l'article 62 du décret-programme de la Communauté française du 18 décembre 2019 « portant diverses mesures relatives aux Bâtiments scolaires, aux Fonds budgétaires, à la Santé, à l'enseignement supérieur, à la Recherche, au Sport, aux Hôpitaux universitaires, au Personnel de l'enseignement, à l'enseignement et à WBE » (publié au *Moniteur belge* du 21 janvier 2020).

Des mémoires et mémoires en réplique ont été introduits par :

- l'organisme public « Wallonie Bruxelles Enseignement », assisté et représenté par Me J. Sautois, avocat au barreau de Bruxelles;

- le Gouvernement de la Communauté française, assisté et représenté par Me M. Uyttendaele, Me A. Feyt et Me P. Minsier, avocats au barreau de Bruxelles.

La partie requérante a introduit un mémoire en réponse.

Par ordonnance du 20 octobre 2021, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs T. Detienne et D. Pieters, a décidé :

- que l'affaire n'était pas en état;

- d'inviter les parties à se prononcer, dans un mémoire complémentaire à introduire le 19 novembre 2021 au plus tard et à échanger dans le même délai, sur l'incidence, sur la présente affaire, de l'arrêt de la Cour n° 126/2020 et sur l'incidence, sur l'objet de l'actuel recours, des modifications introduites à l'article 38 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 » par l'article 45 du décret-programme du 9 décembre 2020 « portant diverses mesures visant à faire face aux conséquences de la crise du Coronavirus, aux Bâtiments scolaires, aux Fonds budgétaires, au Fonds Ecureuil, à WBE, à la Santé, aux Médias, à l'Education permanente, aux Bourses d'étude, à la Recherche scientifique et à l'Enseignement obligatoire » (qui fait l'objet du recours en annulation inscrit sous le numéro 7605 du rôle de la Cour) et par l'article 104 du décret-programme de la Communauté française du 14 juillet 2021 « portant diverses mesures relatives à la lutte contre la crise du coronavirus, au plan de relance européen, à l'Egalité des chances, aux Bâtiments scolaires, à WBE, au Droit des femmes, à l'Enseignement supérieur, à la Recherche scientifique, au Secteur non-marchand, à l'Education et aux Fonds budgétaires ».

Des mémoires complémentaires ont été introduits par :

- la partie requérante;

- l'organisme public « Wallonie Bruxelles Enseignement »;

- le Gouvernement de la Communauté française.

Par ordonnance du 22 décembre 2021, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs T. Detienne et D. Pieters, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 19 janvier 2022 et l'affaire mise en délibéré.

À la suite des demandes de plusieurs parties à être entendues, la Cour, par ordonnance du 19 janvier 2022, a fixé l'audience au 16 février 2022.

À l'audience publique du 16 février 2022 :

- ont comparu :

- . Me M. Kaiser et Me M. Verdussen, pour la partie requérante;
- . Me J. Sautois, pour l'organisme public « Wallonie Bruxelles Enseignement » (partie intervenante);
- . Me A. Feyt, qui comparaisait également *loco* Me M. Uyttendaele et Me P. Minsier, pour le Gouvernement de la Communauté française;
- les juges-rapporteurs T. Detienne et D. Pieters ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

## II. *En droit*

- A -

### *Quant à la compétence de la Cour*

A.1. « Wallonie Bruxelles Enseignement » (ci-après : WBE), partie intervenante, conteste la compétence de la Cour pour connaître du recours parce que la différence de traitement critiquée résulterait directement de l'article 24 de la Constitution.

WBE observe que l'ASBL « Secrétariat Général de l'Enseignement Catholique en Communautés française et germanophone » (ci-après : le SeGEC) n'est pas un pouvoir organisateur mais un organe de représentation et de coordination des 800 pouvoirs organisateurs qu'il fédère. WBE considère, en ce qui concerne le complément de dotation prévu par la disposition attaquée, qu'il ne peut, en tant que pouvoir organisateur unique de l'enseignement organisé par la Communauté française, être comparé qu'aux pouvoirs organisateurs de l'enseignement libre considérés individuellement.

WBE soutient, en substance, que le Constituant n'a ni imposé ni même voulu l'égalité de financement, à charge de la Communauté, entre les pouvoirs organisateurs, et encore moins l'égalité de financement entre les pouvoirs organisateurs de l'enseignement officiel et ceux de l'enseignement libre subventionné au regard du financement requis pour que la Communauté puisse assumer son obligation constitutionnelle d'organiser un enseignement. Selon WBE, la réaffirmation, à l'article 24, § 4, de la Constitution, du principe d'égalité et de non-discrimination en matière d'enseignement vaut uniquement pour les élèves ou étudiants, parents, membres du personnel et établissements d'enseignement et non pour les pouvoirs organisateurs en tant que tels. Cette disposition constitutionnelle permet que les caractéristiques propres à chaque pouvoir organisateur, y compris la manière dont ceux-ci peuvent se financer et être financés, emportent éventuellement des différences de traitement entre établissements d'enseignement, membres du personnel, élèves, étudiants et parents. Le droit au subventionnement au nom de la liberté de choix, consacré à l'article 24, § 1er, de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 24, § 4, de la Constitution, concerne le financement des établissements d'enseignement et non le financement des personnes morales publiques et privées qui les organisent. Financer les structures des pouvoirs organisateurs reviendrait à empiéter sur la liberté d'enseignement. Enfin, l'obligation pour la Communauté française d'organiser un enseignement de manière suffisamment large, en permanence et sur l'ensemble de son territoire justifie pour l'essentiel que les moyens qu'elle doit y consacrer emportent une limitation corrélative des moyens disponibles pour le subventionnement de l'enseignement organisé à l'initiative de personnes autres qu'elle.

### *Quant à l'intérêt*

A.2.1. La partie requérante justifie son intérêt par sa qualité de porte-parole des pouvoirs organisateurs et des établissements scolaires du réseau subventionné libre, et en particulier des écoles catholiques organisant un enseignement fondamental ou secondaire. Elle soutient que l'annulation de la disposition attaquée obligerait le législateur à concevoir un nouveau texte, plus respectueux du principe d'égalité et de non-discrimination. Elle ajoute que son intérêt est renforcé par le fait qu'elle a été consultée au stade de la préparation de l'avant-projet de décret-programme et à propos de l'ensemble des dispositions de celui-ci. Elle se réfère, sur ce point, à l'arrêt n° 114/2018 du 19 juillet 2018 et au procès-verbal du comité de négociation du 13 novembre 2019.

A.2.2. WBE conteste l'intérêt à agir du SeGEC. Selon WBE, le fait que la partie requérante ait participé à l'élaboration du décret-programme n'implique pas que celle-ci justifie d'un intérêt à attaquer chacune des dispositions dudit décret-programme. La disposition attaquée n'est pas directement applicable au réseau de pouvoirs organisateurs que le SeGEC représente et ce dernier n'établit pas que la disposition attaquée affecte directement et défavorablement son but statutaire.

### *Quant au moyen unique*

#### *Position de la partie requérante*

A.3.1. La partie requérante demande à la Cour d'annuler l'article 62 du décret-programme de la Communauté française du 18 décembre 2019 « portant diverses mesures relatives aux Bâtiments scolaires, aux Fonds budgétaires, à la Santé, à l'enseignement supérieur, à la Recherche, au Sport, aux Hôpitaux universitaires, au Personnel de l'enseignement, à l'enseignement et à WBE » (ci-après : le décret-programme du 18 décembre 2019). Cette disposition modifie l'article 38 du décret spécial de la Communauté française 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 » (ci-après : le décret spécial du 7 février 2019). Le moyen unique est pris de la violation de l'article 24, § 4, lu isolément ou en combinaison avec l'article 24, § 1er, de la Constitution.

La partie requérante reproche à la disposition attaquée de prévoir des mesures de financement qui ne pourront profiter qu'à WBE et à ses établissements d'enseignement, à l'exclusion des pouvoirs organisateurs et des établissements d'enseignement des réseaux subventionnés. La partie requérante considère que cette différence de traitement n'est pas justifiée par des différences objectives et légitimes entre l'enseignement organisé par WBE et l'enseignement subventionné, et qu'elle est, en toute hypothèse, disproportionnée.

La partie requérante se réfère au recours inscrit sous le numéro 7426 du rôle de la Cour, qu'elle a introduit contre l'article 38 du décret spécial du 7 février 2019 et qui est à l'origine de l'arrêt n° 126/2020 du 1er octobre 2020. Elle soutient que l'augmentation des montants alloués à WBE par la disposition attaquée est à ce point sensible que la Cour doit procéder, dans le cadre du recours présentement examiné, à une nouvelle appréciation du respect du principe de proportionnalité.

A.3.2. La partie requérante soutient que le moyen unique est recevable, dès lors qu'il est dirigé contre une disposition nouvelle. Les griefs sont effet dirigés contre l'article 62 du décret-programme du 18 décembre 2020 « en tant qu'il se réapproprie la différence de traitement contenue dans l'article 38 du décret spécial du 7 février 2019 et en aggrave le caractère disproportionné, en majorant le montant initial de 10 000 000 d'euros de 7 848 000 d'euros, auquel s'ajoute encore un montant exceptionnel de 1 880 000 d'euros durant trois ans ».

Selon la partie requérante, le financement d'un élève dans l'enseignement organisé par la Communauté française doit être comparé au financement d'un élève scolarisé dans l'enseignement subventionné. Elle estime toutefois que cette comparaison n'a pas lieu d'être parce que les pouvoirs organisateurs de l'enseignement libre ne disposent pas de moyens propres pour le fonctionnement des écoles au-delà des subventions de fonctionnement et de l'intervention directe ou indirecte des parents.

A.3.3. En ce qui concerne la justification de la mesure attaquée, la partie requérante observe que, dans l'avis relatif à une proposition de décret ayant le même objet, déposée puis remplacée par le décret spécial du 7 février

2019, la section de législation du Conseil d'État a soulevé une objection majeure de constitutionnalité. Elle portait sur la nécessité, pour le législateur décretaal spécial, de démontrer qu'au regard du système global de financement de l'enseignement, le financement particulier dont bénéficierait WBE serait justifié par des différences objectives entre l'enseignement organisé par WBE et l'enseignement subventionné. Cette objection se situe dans la ligne de la jurisprudence de la Cour. La différence entre les deux réseaux n'est pas décisive, selon la partie requérante.

A.3.4. La partie requérante conteste l'argument selon lequel les mesures de financement prévues par la disposition attaquée sont destinées à permettre à WBE de fonctionner efficacement, dès lors que l'article 39, § 3, du décret spécial du 7 février 2019 habilite WBE à transférer des moyens financiers vers ses établissements scolaires, alors que les subsides de fonctionnement octroyés par la Communauté française aux pouvoirs organisateurs du réseau libre subventionné sont transférés intégralement aux établissements sans qu'existent des moyens financiers propres permettant d'opérer des transferts au-delà du montant de ces subventions. La partie requérante observe que d'autres dispositions décretales habilitent WBE à apporter de l'aide à ses établissements qui connaissent des difficultés. Selon la partie requérante, la possibilité pour WBE de mettre à disposition de ses établissements les moyens abondants dont il dispose conduit à renforcer l'inégalité de traitement entre les écoles du réseau WBE et les écoles subventionnées.

A.3.5. La partie requérante fait valoir que les spécificités de WBE ne sont pas de nature à justifier l'ampleur du financement octroyé.

Quant à la taille des réseaux d'enseignement, la partie requérante fait valoir, premièrement, que le réseau WBE et les établissements qu'elle représente scolarisent respectivement 15 % et 50 % de la population scolaire. Deuxièmement, l'organisation du réseau de l'enseignement communautaire autour d'un seul pouvoir organisateur permet de réaliser des économies d'échelle sensiblement plus importantes, par exemple par une centralisation des achats. Troisièmement, les défis liés notamment à la surcharge et à la complexité administrative pèsent sur tous les pouvoirs organisateurs. Quatrièmement, il est inexact d'affirmer que la Communauté française aurait des obligations spécifiques en matière d'admission des élèves. Cinquièmement, les caractéristiques propres aux écoles sont sans rapport avec la spécificité de WBE comme pouvoir organisateur et avec l'enseignement organisé par WBE. De surcroît, si différence il y a, elle est corrigée par le décret de la Communauté française du 30 avril 2009 « organisant un encadrement différencié au sein des établissements scolaires de la Communauté française afin d'assurer à chaque élève des chances égales d'émancipation sociale dans un environnement pédagogique de qualité » et par le décret de la Communauté française du 7 février 2019 « visant à l'accueil, la scolarisation et l'accompagnement des élèves qui ne maîtrisent pas la langue dans l'enseignement organisé ou subventionné par la Communauté française ».

La partie requérante observe que l'obligation d'offrir le choix entre l'enseignement d'une des religions reconnues et l'enseignement de la morale non confessionnelle ne concerne désormais plus qu'une heure de cours par suite du décret de la Communauté française du 22 octobre 2015 « relatif à l'organisation d'un cours et d'une éducation à la philosophie et à la citoyenneté ».

Quant à l'offre d'enseignement, elle a fait l'objet d'une rationalisation et d'une régulation depuis de nombreuses années, non seulement au sein même du pouvoir organisateur, mais aussi entre les réseaux. Selon la partie requérante, la répartition des crédits budgétaires pour la création de nouvelles places dans l'enseignement obligatoire est plus favorable au réseau WBE, ce qui lui permet de croître à un rythme plus élevé que les autres réseaux d'enseignement.

Quant à la mobilisation des ressources propres qui pourrait bénéficier aux établissements du réseau libre subventionné, l'argument ne résiste pas à un examen sérieux des réalités. L'entretien et, parfois, le coût des locations du patrimoine immobilier, y compris d'importants frais de remboursement d'emprunts, sont aujourd'hui à charge des établissements du réseau libre subventionné. La partie requérante conteste l'affirmation selon laquelle l'article 25 de la loi dite « du Pacte scolaire » pourrait être interprété en ce sens que chaque pouvoir organisateur du réseau subventionné aurait l'obligation de disposer de fonds propres pour financer son enseignement, dès lors que les subventions de la Communauté française sont allouées à titre supplétif.

En ce qui concerne la nature juridique de WBE, la partie requérante souligne que les seules obligations légales qui incombent à WBE consistent à créer un organisme de gestion de plaintes des usagers et à mettre en place un contrôle de gestion interne et externe. Aucun élément n'est toutefois avancé pour justifier un montant exorbitant de 17 879 997 euros. La partie requérante fait valoir que les pouvoirs organisateurs du réseau libre sont soumis à de lourdes contraintes liées à leur statut, le plus souvent, d'association sans but lucratif.

En ce qui concerne les bâtiments scolaires, la partie requérante fait valoir que WBE bénéficie d'un financement plus favorable pour les travaux de construction et de rénovation de ses infrastructures scolaires que le réseau officiel subventionné et le réseau libre subventionné, lesquels scolarisent respectivement 14 %, 36 % et 50 % de la population scolaire.

A.3.6. À supposer ces différences établies, la partie requérante soutient que la mesure attaquée n'est pas proportionnée. Premièrement, la disposition attaquée creuse davantage l'écart de financement résultant de l'article 38 du décret spécial du 7 février 2019, qui était déjà substantiel, sans que les critères qui justifient les montants en cause apparaissent clairement. Deuxièmement, le montant destiné à couvrir les frais salariaux, qui est prévu à l'article 38, alinéa 1er, 1°, et alinéa 2, du décret spécial du 7 février 2019, est excessif par rapport aux besoins actuels réels. Troisièmement, WBE, comme les autres pouvoirs organisateurs, bénéficie de moyens humains et financiers en vertu du décret de la Communauté française 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 ». Ces moyens s'ajoutent à ceux dont seul WBE bénéficie en vertu de la disposition attaquée. Quatrièmement, une différence de traitement entre des pouvoirs organisateurs en matière de financement a pour effet de générer des différences de traitement entre établissements d'enseignement et donc aussi entre les élèves et les étudiants et leurs parents, spécialement lorsque des transferts de moyens financiers sont autorisés au profit de ces établissements. Cinquièmement, la mesure attaquée est d'autant moins acceptable qu'elle risque d'avoir un impact négatif sur les droits qui sont reconnus à l'article 24, § 1er, de la Constitution, qui consacre la liberté de l'enseignement, et notamment la liberté de fréquenter l'école de son choix.

La partie requérante fait également valoir qu'en octroyant 61 532 135 euros supplémentaires à WBE pour l'exercice de ses missions de pouvoir organisateur, l'article 38 du décret spécial du 7 février 2019, tel qu'il a été modifié par la disposition attaquée, attribue des moyens supplémentaires considérables au seul réseau d'enseignement organisé par la Communauté française. Rapporté au nombre d'élèves, ce montant de 61 532 135 euros représente un supplément de 313 euros par élève ou étudiant. Ce montant vient accroître les différences de financement déjà existantes par ailleurs.

En outre, la disposition attaquée prévoit l'octroi à WBE, durant les trois prochaines années, d'une allocation exceptionnelle de 1 880 000 euros permettant de couvrir le plan de gestion du changement.

Enfin, l'article 18 du décret de la Communauté française du 12 juillet 2001 « visant à améliorer les conditions matérielles des établissements de l'enseignement fondamental et secondaire », tel qu'il a été interprété dans le cadre de l'élaboration du budget initial 2020 de la Communauté française, conduit à octroyer à WBE de nouveaux crédits budgétaires pour un montant de 4,8 millions d'euros, ce qui représente une différence additionnelle de financement de 38 euros par élève.

Dans un État de droit constitutionnel soucieux du respect effectif et concret des droits fondamentaux, ajoute la partie requérante, on attend d'une autorité normative qu'elle procède à une étude des impacts de la norme envisagée, non pas séparément mais collectivement, c'est-à-dire en conjonction avec les normes auxquelles cette dernière se rattache.

A.3.7. La partie requérante fait valoir que l'interprétation de l'article 25 de la loi sur la Pacte scolaire défendue par le Gouvernement de la Communauté française revient à obliger chaque pouvoir organisateur du réseau subventionné à disposer de fonds propres pour financer son enseignement, ce qui est contraire aux principes d'égalité et de gratuité imposés par l'article 24 de la Constitution. Premièrement, les travaux préparatoires de la révision de la Constitution de 1988 précisent que la disparition des ressources propres de l'enseignement libre fait partie des différences objectives qui doivent être prises en compte. Deuxièmement, la liberté d'enseignement devient un leurre si l'article 24 de la Constitution est interprété comme imposant aux pouvoirs organisateurs de l'enseignement libre de disposer de moyens de fonctionnement propres qu'ils ne détiennent pas pour financer la mission publique fonctionnelle qui leur est confiée. L'octroi d'une prime unique pour permettre à tout pouvoir organisateur qui ouvre une nouvelle école de disposer de moyens financiers avant la liquidation de la première subvention ou dotation confirme la volonté de faciliter la création de places par l'ensemble des pouvoirs organisateurs. Troisièmement, il est contradictoire de soutenir, d'une part, que les moyens de WBE sont réservés à son propre usage, à l'exclusion de celui de ses établissements, et, d'autre part, que tout pouvoir organisateur a l'obligation de financer les missions d'enseignement de ses écoles au-delà des moyens octroyés par la

Communauté française. Quatrièmement, la Communauté française a toujours organisé un financement supplémentaire afin de permettre aux écoles de répondre aux nouvelles obligations qui leur sont imposées.

Ensuite, la partie requérante soutient que l'article 39, § 3, de la loi du 7 février 2019 autorise WBE à effectuer tous les transferts souhaités vers ses établissements, ce qui revient à mettre en place un mécanisme de double subventionnement au profit de ceux-ci. Elle fait valoir que le principe d'égalité est strictement observé pour le financement de l'enseignement universitaire. Se référant à un tableau réalisé par un consultant en 2015, la partie requérante soutient que les établissements de WBE sont beaucoup mieux financés que les établissements des réseaux subventionnés.

Par ailleurs, en ce qui concerne les caractéristiques de WBE, la partie requérante conteste les chiffres invoqués par WBE et dénonce l'absence de démonstration chiffrée de la surcharge que ces caractéristiques engendrent pour WBE.

La partie requérante se demande comment les montants prévus par la disposition attaquée pourraient être justifiés alors que la Communauté française et WBE n'ont pas encore conclu de contrat de gestion. Elle conteste l'argument du Gouvernement de la Communauté française selon lequel les montants contestés sont des plafonds qui pourraient ne pas être atteints.

Se référant aux annexes jointes au mémoire de WBE, la partie requérante indique craindre d'autres augmentations de la dotation de WBE en l'absence d'une délimitation du périmètre analysé lors de l'élaboration du montant initial de la dotation et en l'absence d'un contrat de gestion. En outre, le Gouvernement de la Communauté française s'exonérerait de toute justification en se référant à l'article 25 de la loi du Pacte scolaire pour justifier l'augmentation de la dotation. Enfin, selon la partie requérante, le Gouvernement de la Communauté française et WBE invoquent le même argument pour justifier des montants différents, dès lors qu'ils justifient les montants de la dotation initiale de WBE et l'augmentation de celle-ci par la nécessité de satisfaire à un nombre important de contraintes réglementaires et administratives.

A.3.8.1. Dans son mémoire complémentaire, la partie requérante fait valoir que l'arrêt de la Cour n° 126/2020 du 1er octobre 2020 a une incidence directe sur l'affaire présentement examinée.

Quant à la portée de l'annulation de l'article 56 du décret spécial du 7 février 2019, la partie requérante observe que la Cour a constaté une discrimination entre les établissements scolaires du réseau libre et les établissements scolaires de la Communauté française, et que cette discrimination ne peut pas être réduite à un simple défaut de motivation formelle. Elle ajoute que cette annulation n'a pas encore entraîné de mesures correctrices de la part de la Communauté française.

Quant à la portée du rejet du recours en tant qu'il était dirigé contre l'article 38 du décret spécial du 7 février 2019, la partie requérante soutient qu'il ne saurait conduire au rejet du recours présentement examiné, par identité de motifs avec ceux de l'arrêt n° 126/2020. Elle soutient que, pour l'année 2021, le montant maximum pouvant être alloué à WBE est de 62 millions d'euros, ce qui correspond à une augmentation de 15,7 % par rapport au montant prévu par le décret spécial du 7 février 2019. Par ailleurs, la dotation accordée à WBE en vertu de l'article 38, alinéa 1er, 1°, du même décret spécial aurait quasiment doublé entre 2019 et 2020. La partie requérante observe qu'en vertu de l'article 39, § 3, du décret spécial du 7 février 2019, WBE va pouvoir aider ses propres établissements scolaires en leur transférant des moyens supplémentaires, ce qui revient, dans les faits, à augmenter leurs dotations. Elle indique que le décret du 6 septembre 2021 a encore renforcé l'inégalité de traitement entre les écoles en matière de financement des bâtiments scolaires. Elle insiste sur la nécessité pour la Cour d'apprécier la proportionnalité de la mesure attaquée en tenant compte du contexte global dans lequel elle s'inscrit : celui du sort très favorable réservé par la Communauté française à ses propres établissements, au préjudice des autres établissements.

A.3.8.2. La partie requérante expose que la disposition attaquée s'inscrit dans le contexte global d'une érosion graduelle du principe d'égalité et de non-discrimination en matière de financement de l'enseignement, qu'il s'agisse du financement des dotations et subventions de fonctionnement, de celui des bâtiments scolaires ou de celui des avantages sociaux, au détriment des établissements scolaires du réseau libre subventionné. Elle exhorte la Cour à mettre un terme à cette évolution, sous peine de remettre en cause la pluralité des réseaux d'enseignement et la liberté d'enseignement. Elle soutient que, contrairement à ce qui est le cas en Communauté flamande, la différence entre la dotation octroyée pour un élève d'une école WBE et la subvention octroyée pour un élève d'une

école subventionnée (officielle ou libre) n'a jamais fait l'objet d'une analyse permettant d'en objectiver le montant. Elle expose que le pouvoir organisateur de l'enseignement de la Communauté flamande gère plus d'élèves et d'étudiants, de collaborateurs et d'implantations que WBE. Or, pour 2021, la Communauté flamande attribue à ce pouvoir organisateur des moyens de fonctionnement de 24 millions d'euros, tandis que la Communauté française attribue 62 millions d'euros à WBE, ce qui correspond à des montants respectifs de 78 euros et de 349 euros par élève.

A.3.8.3. La partie requérante attire également l'attention de la Cour sur l'article 45 du décret-programme de la Communauté française du 9 décembre 2020 « portant diverses mesures visant à faire face aux conséquences de la crise du Coronavirus, aux Bâtiments scolaires, aux Fonds budgétaires, au Fonds Ecureuil, à WBE, à la Santé, aux Médias, à l'Education permanente, aux Bourses d'étude, à la Recherche scientifique et à l'Enseignement obligatoire » (qui fait l'objet de l'affaire inscrite sous le numéro 7605 du rôle de la Cour), sur l'arrêt de la Cour n° 99/2021 du 1er juillet 2021, sur l'article 104 du décret-programme de la Communauté française du 14 juillet 2021 « portant diverses mesures relatives à la lutte contre la crise du coronavirus, au plan de relance européen, à l'Égalité des chances, aux Bâtiments scolaires, à WBE, au Droit des femmes, à l'Enseignement supérieur, à la Recherche scientifique, au Secteur non-marchand, à l'Education et aux Fonds budgétaires » et sur le décret de la Communauté française du 30 septembre 2021 « relatif au plan d'investissement dans les bâtiments scolaires établi dans le cadre du plan de reprise et résilience européen ». Selon la partie requérante, la modification de l'article 38 du décret spécial du 7 février 2019 par l'article 104 du décret-programme du 14 juillet 2021 n'est pas discriminatoire, dès lors qu'elle vise la prise en charge, par WBE, sur sa propre dotation, des coûts liés aux infrastructures administratives du pouvoir organisateur.

#### *Position du Gouvernement de la Communauté française*

A.4.1. Le Gouvernement de la Communauté française soutient à titre principal que le moyen unique est irrecevable parce qu'il invite la Cour à examiner une nouvelle fois la constitutionnalité de l'article 38 du décret spécial du 7 février 2019, sans développer de griefs spécifiques à l'égard des modifications apportées au financement de WBE par la disposition attaquée. Il s'agit de l'augmentation du montant, visé à l'article 38, alinéa 1er, 1°, du décret spécial du 7 février 2019, permettant à WBE de couvrir les frais généraux propres et d'exécuter l'ensemble des obligations fixées dans le contrat de gestion, à l'exception des frais de personnel liés à la mise en œuvre de l'article 63 du même décret spécial et du coût des infrastructures administratives de WBE, à concurrence de 7 848 000 euros (article 62, 1°); de la liaison du montant de 7 848 000 euros à la fluctuation de l'indice des prix à la consommation (article 62, 2°) et de l'octroi d'une allocation exceptionnelle à WBE, en 2020, 2021 et 2022, de 1 880 000 euros permettant de couvrir le plan de gestion du changement à WBE (article 62, 3°). Il fait valoir que la disposition attaquée ne reprend pas l'article 38 du décret spécial du 7 février 2019, mais qu'elle y insère des alinéas contenant des financements complémentaires.

Selon le Gouvernement de la Communauté française, les passages de la requête relatifs, d'une part, à l'accroissement, par la disposition attaquée, de l'écart de financement déjà substantiel prévu à l'article 38 du décret spécial du 7 février 2019 et, d'autre part, au contenu de l'article 62, 3°, du décret-programme du 18 décembre 2019 ne sont que des affirmations et non une démonstration de l'inconstitutionnalité alléguée. Il observe qu'aucun grief n'est dirigé contre l'article 62, 2°, du décret-programme du 18 décembre 2019.

A.4.2. Le Gouvernement de la Communauté française fait valoir que les moyens complémentaires octroyés à WBE par la disposition attaquée sont destinés à financer le fonctionnement de WBE et l'exercice de ses missions de pouvoir organisateur, et qu'ils ne sont pas susceptibles de bénéficier indirectement aux établissements de WBE. À cet égard, il se réfère aux développements consacrés à la réfutation des moyens soulevés dans l'affaire n° 7426.

A.4.3. Le Gouvernement de la Communauté française soutient que l'article 24 de la Constitution n'oblige pas la Communauté française à financer les pouvoirs organisateurs de l'enseignement libre subventionné. Par ailleurs, en vertu de l'article 25 de la loi du Pacte scolaire, les pouvoirs organisateurs ont l'obligation légale de financer le coût de l'enseignement qu'ils organisent au-delà de ce qui est couvert par les subventions. En outre, WBE présente des caractéristiques qui le distinguent fondamentalement des autres pouvoirs organisateurs : la taille et la structure du pouvoir organisateur, les enjeux et les défis à relever, l'impossibilité pour WBE de compter sur des fonds publics ou privés pour augmenter ses moyens, ainsi que les obligations découlant du contrat de gestion et de sa nature juridique.



En ce qui concerne la taille des réseaux d'enseignement ainsi que l'offre d'enseignement, le Gouvernement de la Communauté française expose que la partie requérante compare le pouvoir organisateur WBE au SeGEC, qui n'est toutefois pas un pouvoir organisateur mais un réseau. Les pouvoirs organisateurs du réseau du SeGEC scolarisent, chacun, un très faible pourcentage de la population scolaire en comparaison avec les 15 % de la population scolarisée dans les établissements du pouvoir organisateur WBE. WBE est le plus grand pouvoir organisateur d'enseignement, avec plus de 28 479 membres des personnels qui encadrent plus de 191 563 élèves répartis dans plus de 500 établissements. Les économies d'échelle plus importantes auxquelles WBE peut procéder s'expliquent par des contraintes et coûts plus importants. Le Gouvernement de la Communauté française se réfère, premièrement, aux contraintes et coûts liés aux procédures de désignation, de nomination et autres actes de gestion de la carrière des enseignants des établissements du pouvoir organisateur WBE, aux actes liés aux réaffectations, aux extensions et à la réduction des charges des enseignants, aux admissions aux stages, aux nominations définitives, à la mise en œuvre du trajet de réintégration pour le personnel de retour après une absence pour maladie, ainsi qu'aux procédures contentieuses dont le nombre est directement proportionné au nombre de décisions prises. Deuxièmement, WBE supporte des contraintes et des coûts liés au nombre et aux types d'établissements qu'il organise. Alors qu'un pouvoir organisateur de l'enseignement libre subventionné organise souvent un seul établissement dans un type d'enseignement déterminé, WBE organise plus de 500 établissements de tous niveaux et types d'enseignement sur un territoire étendu, ce qui nécessite des modalités de gestion, des coûts de personnel administratif, des coûts logistiques et des ressources internes spécifiques. Troisièmement, l'enseignement organisé par WBE conserve une caractéristique propre en matière d'admission d'élèves, dès lors que l'article 90 du décret de la Communauté française 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 » prévoit qu'un élève exclu d'un établissement d'enseignement subventionné ou organisé qui ne trouve pas de nouvel établissement est inscrit d'office dans un établissement d'enseignement de WBE. L'accueil de ces élèves nécessite des mesures et un encadrement particuliers, dès lors qu'en vertu de l'article 89 du même décret, il s'agit d'élèves exclus pour des faits portant atteinte à l'intégrité physique, psychologique ou morale d'un membre du personnel ou d'un élève.

Quant à l'obligation d'offrir le choix entre l'enseignement d'une des religions reconnues et l'enseignement de la morale non confessionnelle, le Gouvernement de la Communauté française conteste l'affirmation selon laquelle le financement de périodes-professeurs permettrait de couvrir l'intégralité du coût de cette obligation. Par ailleurs, contrairement aux établissements de l'enseignement organisé par WBE, les établissements de l'enseignement officiel subventionné bénéficient, d'un supplément de subvention de 10,7%, en plus de l'octroi de périodes complémentaires.

Quant à la mobilisation des ressources propres qui pourrait bénéficier aux établissements du réseau libre subventionné, le Gouvernement de la Communauté française fait valoir que l'affirmation de la partie requérante selon laquelle les établissements de l'enseignement libre catholique ne recevraient plus de moyens de leurs pouvoirs organisateurs n'est pas démontrée. Cette affirmation est en outre démentie par la partie requérante elle-même lorsqu'elle indique limiter le taux d'intervention de l'appel à projets pour la création de nouvelles places au bénéfice de ses membres à 60 % du total du projet et à un plafond minimum d'intervention par projet fixé à 1 500 000 euros. Selon le Gouvernement de la Communauté française, tout comme les pouvoirs organisateurs de l'enseignement subventionné ont la possibilité de compléter le financement octroyé par la Communauté française par des fonds propres, WBE peut se voir doter de moyens suffisants pour pouvoir, le cas échéant, compléter le financement octroyé aux établissements par la Communauté française en tant que pouvoir régulateur. Tous les pouvoirs organisateurs, quel que soit le réseau dont ils relèvent, doivent disposer de moyens propres qui leur permettent de couvrir les frais de l'enseignement qu'ils organisent. Le Gouvernement de la Communauté française fait également valoir que WBE ne dispose d'aucune autre recette que sa dotation annuelle (articles 37 et 38), « les dons, legs, dividendes et recettes, sous quelque forme que ce soit, de personnes physiques ou des personnes morales, le produit de l'aliénation de biens meubles et immeubles », « d'autres recettes ou subventions » et l'emprunt « pour financer des dépenses en vue de l'acquisition, la location ou l'entretien de biens immobiliers », tandis que les pouvoirs organisateurs de l'enseignement libre subventionné, eux, peuvent solliciter leurs membres, en rechercher de nouveaux, organiser des levées de fonds, recourir à l'emprunt à d'autres fins que le financement de l'acquisition, la location ou l'entretien de biens immobiliers ou affecter certains de leurs moyens propres à l'enseignement.

En ce qui concerne la nature juridique de WBE, le Gouvernement de la Communauté française fait valoir qu'ont notamment un impact sur le fonctionnement de WBE et sur ses moyens en personnel et financiers : les obligations spécifiques relatives à l'établissement du budget et des comptes de WBE, plus contraignantes que celles auxquelles les pouvoirs organisateurs du réseau du SeGEC sont soumis; l'existence d'un statut syndical

imposant de nombreuses formalités ou processus de concertation ou de négociation inexistantes pour les pouvoirs organisateurs de l'enseignement libre subventionné; le respect de la loi du 21 juillet 1991 « relative à la motivation formelle des actes administratifs » pour toutes les décisions à portée individuelle adoptées par WBE; le respect de l'article 32 de la Constitution; la gestion des contentieux devant le Conseil d'État; la négociation et la conclusion du contrat de gestion; la nécessité d'obtenir l'accord du Gouvernement en cas d'emprunt et l'obligation de décaisser budgétairement les investissements en une fois, sans possibilité d'amortissement, ainsi que l'obligation de recruter du personnel sous statut avec des cotisations de responsabilisation de pension de plus de 40 % de la masse salariale.

A.4.4. Le Gouvernement de la Communauté française soutient que le moyen unique repose sur des prémisses erronées. Il fait valoir que les transferts financiers autorisés par l'article 39, § 3, du décret spécial du 7 février 2019 ne sont pas susceptibles de générer une inégalité, dans la mesure où, d'une part, ils sont prévus dans les deux sens afin que les compétences du pouvoir organisateur puissent être gérées au niveau le plus efficient et où, d'autre part, les transferts qui interviendront en application de cette disposition depuis WBE vers les établissements ne sont pas des dotations de la Communauté française en sa qualité de pouvoir régulateur ou subventionnant, au bénéfice des établissements d'enseignement organisés par WBE.

Selon le Gouvernement de la Communauté française, en ce qui concerne les transferts possibles de WBE vers les établissements, rien ne justifie que WBE soit privé de la possibilité d'allouer des moyens complémentaires aux établissements qu'il organise, alors que les autres pouvoirs organisateurs ne sont pas privés de cette possibilité. Cela ne poserait des difficultés que dans l'hypothèse où les moyens octroyés à WBE seraient à ce point manifestement disproportionnés que le financement de WBE serait une manière détournée de financer les établissements de l'enseignement qu'il organise, ce qui n'est pas le cas. En ce qui concerne les transferts possibles des établissements vers WBE, les pouvoirs organisateurs de l'enseignement subventionné peuvent, en vertu de l'article 37 de la loi du Pacte scolaire, transférer une partie de leurs subventions de fonctionnement d'établissement à établissement dans le cadre d'une mutualisation de leurs besoins. L'article 3, § 3*bis*, de la loi du Pacte scolaire prévoit un mécanisme similaire pour les établissements de l'enseignement organisé par WBE. Les transferts des établissements vers WBE sont plafonnés à 14 %, en application de l'article 18, § 1<sup>er</sup>, du décret de la Communauté française du 12 juillet 2001 « visant à améliorer les conditions matérielles des établissements de l'enseignement fondamental et secondaire », tandis que ces transferts ne sont pas limités dans l'enseignement subventionné.

A.4.5. Quant à la proportionnalité de la mesure attaquée, le Gouvernement de la Communauté française expose que la partie requérante ne tient pas compte du fait que les montants mentionnés à l'article 38, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup> et 3<sup>o</sup>, du décret spécial du 7 février 2019 sont des plafonds qui ne seront peut-être pas atteints. Selon lui, la partie requérante raisonne comme si l'ensemble de la dotation de WBE devait servir à financer les établissements de WBE et profitait directement aux élèves, sans toutefois expliquer comment les montants concernés pourraient bénéficier aux élèves. Le Gouvernement de la Communauté française souligne que la partie requérante ne chiffre pas le montant du financement alloué par les pouvoirs organisateurs de son réseau aux établissements qu'ils organisent. Il conclut que la disposition attaquée se limite à créer un pouvoir organisateur autonome de l'enseignement organisé par la Communauté française et à le doter des moyens financiers nécessaires à l'exercice de sa compétence de pouvoir organisateur, sans modifier la politique de financement de l'enseignement, l'ensemble du dispositif existant restant d'application.

A.4.6. Le Gouvernement de la Communauté française expose qu'il y a lieu d'examiner le moyen unique au regard de ce que la Cour a jugé par son arrêt n° 126/2020 du 1<sup>er</sup> octobre 2020 (B.11). La thèse selon laquelle les montants complémentaires prévus par la disposition attaquée sont disproportionnés à l'objectif de financement du fonctionnement et de l'organisation de WBE n'est pas démontrée. Il ressort des travaux préparatoires que ces montants poursuivent l'objectif précité. La partie requérante n'en apporte pas la preuve contraire. En outre, les objectifs de financement poursuivis sont confirmés par les pièces produites par la Communauté française et par WBE.

A.4.7. Dans son mémoire complémentaire, le Gouvernement de la Communauté française expose qu'il résulte de l'arrêt de la Cour n° 126/2020 que la constitutionnalité des articles 37 à 39 du décret spécial du 7 février 2019 est acquise et qu'elle ne peut plus être mise en cause dans le cadre du recours présentement examiné. Seules les modifications apportées à la dotation de WBE par l'article 62 du décret-programme du 18 décembre 2019 doivent être examinées. Quant à l'incidence sur l'objet du recours de l'article 45 du décret-programme du 9 décembre 2020, le Gouvernement de la Communauté française expose que le recours a partiellement perdu son

objet, dans la mesure des modifications « à la baisse » apportées par cette disposition, à savoir une réduction de la dotation permettant de couvrir les frais généraux à 4 274 000 euros pour l'année 2020 et la suppression de l'allocation exceptionnelle de 1 880 000 euros pour l'année 2020. Il observe que les modifications « à la hausse » apportées par l'article 45 du décret-programme du 9 décembre 2020 doivent être débattues dans le cadre du recours inscrit sous le numéro n° 7605 du rôle de la Cour. Il ajoute que, du fait de la modification apportée par l'article 104 du décret-programme du 14 juillet 2021, le montant de la dotation visé à l'article 38, 1°, du décret spécial du 7 février 2019 doit notamment permettre à WBE de couvrir le coût de certaines infrastructures administratives.

Le Gouvernement de la Communauté française observe que les modifications législatives successives visent à adapter la dotation de WBE au plus près de ses besoins et que l'adaptation de la dotation d'un organisme naissant est heureuse et inévitable. Il ajoute que l'utilisation par WBE de sa dotation est soumise à son contrôle, en vertu de l'article 40, dernier alinéa, du décret de la Communauté française du 4 février 2021 « portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des organismes administratifs publics de la Communauté française » et du principe général selon lequel les dotations sont liquidées aux fins prévues par le législateur. Il indique avoir acté un remboursement de 7 220 729,65 euros au titre du solde de la dotation de WBE non utilisée en 2020.

#### *Position de la partie intervenante*

A.5.1. WBE répond aux éléments nouveaux soulevés par la partie requérante et renvoie, pour le surplus, à l'argumentation qu'il avait développée dans le cadre de l'affaire n° 7246 du rôle de la Cour.

A.5.2. WBE soutient à titre principal que le moyen est irrecevable parce que la partie requérante ne fournit pas le deuxième terme de la comparaison qu'elle invite à effectuer, à savoir les moyens propres dont disposerait un pouvoir organisateur comparable au sein du réseau que le SeGEC représente. WBE se réfère à cet égard à l'arrêt de la Cour n° 21/2006 du 1er février 2006.

A.5.3. À titre subsidiaire, WBE observe, premièrement, en ce qui concerne les obligations qui pèsent sur WBE en termes d'admission d'élèves, que la partie requérante reconnaît qu'une obligation est faite aux établissements communautaires d'accueillir les élèves exclus par des écoles subventionnées. Selon WBE, le fait que le nombre de dossiers concernés par une telle obligation serait peu élevé ne change rien au fait qu'une telle obligation n'existe qu'à charge de la Communauté française pour l'enseignement qu'elle organise. Deuxièmement, en ce qui concerne les moyens des pouvoirs organisateurs subventionnés, il ressort des travaux préparatoires de l'article 25 de la loi du Pacte scolaire qu'il doit être tenu compte du fait que certains pouvoirs organisateurs disposent de ressources propres et que l'absence de moyens propres ne peut être prise en compte que dans la mesure et pendant le temps où les ressources propres ne peuvent pas être mobilisées. Le fait que la Communauté française ait organisé des financements supplémentaires à mesure que de nouvelles obligations ou contraintes étaient imposées aux écoles relevant de l'enseignement subventionné ne remet pas en cause le principe consacré par l'article 25 de la loi du Pacte scolaire. Si la Communauté française finance l'enseignement dispensé par les établissements, il n'a toutefois jamais été question qu'elle finance, encore moins à 100 %, le fonctionnement de l'acteur public ou privé qui souhaiterait organiser un enseignement. Troisièmement, il existe des caractéristiques propres à WBE qui justifient un traitement approprié. En outre, l'adverbe « notamment » qui figure dans l'article 24, § 4, de la Constitution permet de dresser un inventaire plus large des différences objectives entre les réseaux qui, au-delà des seules caractéristiques propres à leurs pouvoirs organisateurs, justifieraient que le législateur se préoccupe de manière « appropriée » de leur financement. Se référant à l'arrêt de la Cour n° 38/91 du 5 décembre 1991, WBE soutient qu'un financement différencié selon les besoins est admissible.

WBE fait valoir que la disposition attaquée augmente la dotation annuelle initiale prévue à l'article 38 du décret spécial du 7 février 2019. Constatant, lors de l'élaboration de son budget 2020, que des dépenses et besoins n'étaient pas couverts par la dotation initiale, WBE a introduit une demande de financement complémentaire, laquelle lui a été partiellement accordée. Se référant à une note au « Conseil WBE » du 8 novembre 2019, WBE expose que les montants octroyés à WBE sont justifiés par les besoins rencontrés par ce dernier, qu'ils ont une justification propre et que ces sommes ne seront pas « injectées » vers les établissements organisés par WBE. Selon WBE, l'augmentation de la dotation est proportionnée, dès lors qu'elle a été motivée par les besoins et caractéristiques objectives de WBE et qu'elle a été chiffrée de façon stricte. WBE observe que les montants supplémentaires prévus par la disposition attaquée ont été réduits par rapport à ses propres estimations.

A.5.4. WBE fait valoir que, par son arrêt n° 126/2020 précité, la Cour a jugé que les dotations prévues à l'article 38 du décret spécial du 7 février 2019, tel qu'il était applicable avant sa modification par l'article 62 du décret-programme du 18 décembre 2019, n'étaient pas disproportionnées. Selon WBE, il n'y a pas lieu de procéder à une étude d'impact de la disposition attaquée, dès lors que les mesures de financement prévues par la disposition attaquée tiennent objectivement compte des besoins de financement de WBE. Par ailleurs, la partie requérante resterait en défaut de démontrer comment et en quoi ces mesures de financement réduiraient le subventionnement dont bénéficient les pouvoirs organisateurs qu'elle fédère ou porteraient atteinte à la liberté d'enseignement.

A.5.5. WBE demande que la Cour, en cas d'annulation, maintienne les effets des dispositions annulées pour le passé et jusqu'à une date future, afin de laisser au législateur un délai raisonnable pour remédier à l'inconstitutionnalité qui serait constatée.

A.5.6. Dans son mémoire complémentaire, WBE renvoie aux développements de son mémoire en réplique en ce qui concerne l'incidence de l'arrêt de la Cour n° 126/2020 sur le recours présentement examiné. Quant à l'incidence de l'article 45 du décret-programme du 9 décembre 2020 sur l'objet du recours, WBE indique que cette disposition ayant remplacé, par un alinéa nouveau, l'alinéa 2 de l'article 38 du décret spécial du 7 février 2019, tel qu'il avait été introduit par l'article 62 du décret-programme du 18 décembre 2019, le recours a perdu son objet en ce qu'il porte sur cet alinéa. Quant à l'incidence de l'article 104 du décret-programme du 14 juillet 2021 sur l'objet du recours, WBE expose que cette disposition vise à lui permettre de louer ou d'acheter de nouvelles surfaces de bureaux sur sa propre dotation, ce qui réduirait encore la pertinence des griefs de la partie requérante.

– B –

B.1. La partie requérante demande l'annulation de l'article 62 du décret-programme de la Communauté française du 18 décembre 2019 « portant diverses mesures relatives aux Bâtiments scolaires, aux Fonds budgétaires, à la Santé, à l'enseignement supérieur, à la Recherche, au Sport, aux Hôpitaux universitaires, au Personnel de l'enseignement, à l'enseignement et à WBE » (ci-après : le décret-programme du 18 décembre 2019). Cette disposition modifie l'article 38 du décret spécial de la Communauté française 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 » (ci-après : le décret spécial du 7 février 2019). La partie requérante fait valoir que cette disposition fait naître une différence de traitement injustifiée entre, d'une part, le pouvoir organisateur du réseau d'enseignement de la Communauté française et ses établissements et, d'autre part, les pouvoirs organisateurs et les établissements des réseaux subventionnés.

B.2.1. Par le décret spécial du 7 février 2019, le législateur décretaal spécial a pris des dispositions nouvelles relatives à l'organisation du pouvoir organisateur du réseau

d'enseignement de la Communauté française, Wallonie Bruxelles Enseignement (ci-après : WBE), conformément à l'habilitation qui lui est conférée par l'article 24, § 2, de la Constitution.

Les articles 37 et 39 du décret spécial du 7 février 2019 disposent :

« Art. 37. WBE bénéficie, outre les moyens et ressources prévus dans des décrets spécifiques, d'une dotation annuelle permettant de couvrir l'ensemble de ses frais de fonctionnement propres et d'exécuter l'ensemble des obligations fixées dans le contrat de gestion.

[...]

Art. 39. § 1er. WBE peut recevoir des dons, legs, les dividendes et recettes, sous quelque forme que ce soit, de personnes physiques ou des personnes morales, le produit de l'aliénation de biens meubles et immeubles, ainsi que percevoir d'autres recettes ou subventions.

§ 2. WBE peut contracter des emprunts pour financer des dépenses en vue de l'acquisition, la location ou l'entretien de biens immobiliers.

La Communauté peut octroyer sa garantie aux emprunts souscrits.

Le contrat de gestion détermine les modalités de conclusion des emprunts.

§ 3. Les établissements et WBE effectuent tous les transferts financiers nécessaires à l'exécution de leurs missions ».

B.2.2. Aux termes de l'article 38 du décret spécial du 7 février 2019, la dotation annuelle destinée à financer le fonctionnement et l'organisation de WBE est composée de trois montants.

Avant sa modification par l'article 62 attaqué du décret-programme du 18 décembre 2019, l'article 38 du décret spécial du 7 février 2019 disposait :

« La dotation visée à l'article 37 est composée des montants suivants :

1° un montant de 10.000.997 euros permettant de couvrir l'ensemble des frais généraux propres à WBE et d'exécuter l'ensemble des obligations fixées dans le contrat de gestion, à l'exception des frais de personnel liés à la mise en œuvre de l'article 63 et du coût des infrastructures administratives de WBE;

2° un montant complémentaire fixé par le Gouvernement correspondant aux coûts salariaux au moment du transfert, majorés de 17 %, des membres du personnel transférés en exécution de l'article 63;

3° au terme des transferts visés au deuxième alinéa de l'article 63, § 2, un montant complémentaire fixé par le Gouvernement pour couvrir le coût des infrastructures administratives de WBE. Ce montant ne peut excéder 2 545 658 euros.

À partir de l'année 2021, le montant visé à l'alinéa 1er, 2°, ne peut excéder 41.137.500 euros.

À partir de l'année 2020, les montants visés à l'alinéa 1er, 1° et 3° sont liés à la fluctuation de l'indice des prix à la consommation.

Le montant visé à l'alinéa 1er, 2°, et le montant visé à l'alinéa 2 sont liés à l'évolution de l'indice des prix à la consommation, de l'évolution des barèmes tel que prévu par le statut adapté par le Gouvernement, l'évolution de la charge de retraite des pensions statutaires des OIP, le changement de statut administratif des membres du personnel, tant que le contrat de gestion ne règle pas les modalités d'évolution de la dotation. »

B.2.3. L'article 62, attaqué, du décret-programme du 18 décembre 2019 dispose :

« A l'article 38 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, les modifications suivantes sont apportées :

1° un alinéa rédigé comme suit est inséré entre les alinéas 1 et 2 :

‘ A partir de l'année 2020, le montant visé à l'alinéa 1er, 1°, est augmenté d'un montant de 7.848.000 euros ’;

2° à l'alinéa 3, ancien, devenu alinéa 4, les mots ‘ visés à l'alinéa 1er, 1° et 3° ’ sont remplacés par les mots ‘ visés aux alinéas 1er, 1° et 3° et 2 ’;

3° un alinéa rédigé comme suit est inséré entre les alinéas 3 et 4, devenus 4 et 5 : ‘ Une allocation exceptionnelle de 1.880.000 euros permettant de couvrir le plan de gestion du changement est octroyée à WBE en 2020, 2021 et 2022. En 2021 et 2022, ce montant est lié à l'évolution de l'indice des prix à la consommation. »

Cet article est entré en vigueur le 1er janvier 2020.

Du fait de cette modification, l'article 38 du décret spécial du 7 février 2019 disposait :

« La dotation visée à l'article 37 est composée des montants suivants :

1° un montant de 10.000.997 euros permettant de couvrir l'ensemble des frais généraux propres à WBE et d'exécuter l'ensemble des obligations fixées dans le contrat de gestion, à

l'exception des frais de personnel liés à la mise en œuvre de l'article 63 et du coût des infrastructures administratives de WBE;

2° un montant complémentaire fixé par le Gouvernement correspondant aux coûts salariaux au moment du transfert, majorés de 17 %, des membres du personnel transférés en exécution de l'article 63;

3° au terme des transferts visés au deuxième alinéa de l'article 63, § 2, un montant complémentaire fixé par le Gouvernement pour couvrir le coût des infrastructures administratives de WBE. Ce montant ne peut excéder 2 545 658 euros.

A partir de l'année 2020, le montant visé à l'alinéa 1er, 1°, est augmenté d'un montant de 7.848.000 euros.

A partir de l'année 2021, le montant visé à l'alinéa 1er, 2°, ne peut excéder 41.137.500 euros.

A partir de l'année 2020, les montants visés aux alinéas 1er, 1° et 3° et 2 sont liés à la fluctuation de l'indice des prix à la consommation.

Une allocation exceptionnelle de 1.880.000 euros permettant de couvrir le plan de gestion du changement est octroyée à WBE en 2020, 2021 et 2022. En 2021 et 2022, ce montant est lié à l'évolution de l'indice des prix à la consommation.

Le montant visé à l'alinéa 1er, 2° et le montant visé à l'alinéa 2 sont liés à l'évolution de l'indice des prix à la consommation, de l'évolution des barèmes tel que prévu par le statut adapté par le Gouvernement, l'évolution de la charge de retraite des pensions statutaires des OIP, le changement de statut administratif des membres du personnel, tant que le contrat de gestion ne règle pas les modalités d'évolution de la dotation. »

L'article 62, attaqué, du décret-programme du 18 décembre 2019 a introduit trois nouvelles mesures dans l'article 38 du décret spécial du 7 février 2019. Premièrement, le montant de 10 000 997 euros visé à l'article 38, alinéa 1er, 1°, du décret spécial du 7 février 2019 a été augmenté, à partir de l'année 2020, d'un montant de 7 848 000 euros (article 38, alinéa 2, du décret spécial du 7 février 2019, tel qu'il a été introduit par l'article 62, 1°, attaqué du décret-programme du 18 décembre 2019). Deuxièmement, ce montant de 7 848 000 euros a été indexé à partir de la même année (article 38, alinéa 4, du décret spécial du 7 février 2019, tel qu'il a été modifié par l'article 62, 2°, attaqué, du décret-programme du 18 décembre 2019). Troisièmement, une allocation exceptionnelle de 1 880 000 euros a été octroyée à WBE pendant trois ans (2020, 2021 et 2022) afin de financer un « plan de gestion du changement ». En 2021 et en 2022, ce montant a été indexé (article 38, alinéa 5, du décret spécial du 7 février 2019, tel qu'il a été modifié par l'article 62, 3°, attaqué, du décret-programme du 18 décembre 2019).

B.3. L'article 45 du décret-programme de la Communauté française du 9 décembre 2020 « portant diverses mesures visant à faire face aux conséquences de la crise du Coronavirus, aux Bâtiments scolaires, aux Fonds budgétaires, au Fonds Ecureuil, à WBE, à la Santé, aux Médias, à l'Education permanente, aux Bourses d'étude, à la Recherche scientifique et à l'Enseignement obligatoire » (ci-après : le décret-programme du 9 décembre 2020) a modifié les alinéas 2 et 5 de l'article 38 du décret spécial du 7 février 2019. Cet article dispose :

« A l'article 38 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 tel que modifié par le décret du 18 décembre 2019, les modifications suivantes sont apportées :

1° l'alinéa 2 est remplacé par ce qui suit : ' En 2020, le montant visé à l'alinéa 1er, 1°, est augmenté d'un montant de 4.274.000 euros. A partir de 2021, le montant visé à l'alinéa 1er, 1°, est augmenté d'un montant de 10.951.000 euros. ';

2° à l'alinéa 5, les mots ' 2020' , sont abrogés. »

Cet article est entré en vigueur le 9 décembre 2020.

Du fait de cette modification, l'article 38, alinéas 2 et 5, du décret spécial du 7 février 2019 dispose :

« [...]

En 2020, le montant visé à l'alinéa 1er, 1°, est augmenté d'un montant de 4.274.000 euros. A partir de 2021, le montant visé à l'alinéa 1er, 1°, est augmenté d'un montant de 10.951.000 euros.

[...]

Une allocation exceptionnelle de 1.880.000 euros permettant de couvrir le plan de gestion du changement est octroyée à WBE en 2021 et 2022. En 2021 et 2022, ce montant est lié à l'évolution de l'indice des prix à la consommation. »

L'article 45 du décret-programme du 9 décembre 2020 a apporté deux modifications à l'article 38 du décret spécial du 7 février 2019, tel qu'il était applicable après sa modification par l'article 62, attaqué, du décret-programme du 18 décembre 2019. D'une part, le montant



précité de 10 000 997 euros visé à l'article 38, alinéa 1er, 1°, du décret spécial du 7 février 2019 a été augmenté, en 2020, d'un montant de 4 274 000 euros et, à partir de 2021, d'un montant de 10 951 000 euros (article 38, alinéa 2, du décret spécial du 7 février 2019, tel qu'il a été introduit par l'article 62, 1°, attaqué, du décret-programme du 18 décembre 2019 puis remplacé par l'article 45, 1°, du décret-programme du 9 décembre 2020). D'autre part, l'allocation exceptionnelle de 1 880 000 euros relative au plan de gestion du changement a été supprimée pour l'année 2020 (article 38, alinéa 5, du décret spécial du 7 février 2019, tel qu'il a été modifié par l'article 62, 3°, attaqué, du décret-programme du 18 décembre 2019 puis par l'article 45, 2°, du décret-programme du 9 décembre 2020).

B.4. L'article 104 du décret-programme de la Communauté française du 14 juillet 2021 « portant diverses mesures relatives à la lutte contre la crise du coronavirus, au plan de relance européen, à l'Égalité des chances, aux Bâtiments scolaires, à WBE, au Droit des femmes, à l'Enseignement supérieur, à la Recherche scientifique, au Secteur non-marchand, à l'Éducation et aux Fonds budgétaires » a supprimé les mots « et du coût des infrastructures administratives de WBE » à l'article 38, alinéa 1er, 1°, du décret spécial du 7 février 2019.

Cet article est entré en vigueur le 27 août 2021.

Du fait de cette modification, l'article 38, alinéa 1er, 1°, du décret spécial du 7 février 2019 dispose :

« La dotation visée à l'article 37 est composée des montants suivants :

1° un montant de 10.000.997 euros permettant de couvrir l'ensemble des frais généraux propres à WBE et d'exécuter l'ensemble des obligations fixées dans le contrat de gestion, à l'exception des frais de personnel liés à la mise en œuvre de l'article 63 ».

*Quant à l'objet du recours*

B.5. La Cour doit examiner dans quelle mesure les modifications mentionnées en B.3 et B.4 ont une incidence sur l'objet du recours.

B.6.1. L'article 45, 1°, du décret-programme du 9 décembre 2020 remplace intégralement l'article 38, alinéa 2, du décret spécial du 7 février 2019, tel qu'il avait été introduit par l'article 62, 1°, attaqué, du décret-programme du 18 décembre 2019. Par ailleurs, l'article 45, 2°, du décret-programme du 9 décembre 2020 supprime, pour l'année 2020, l'allocation exceptionnelle de 1 880 000 euros relative au plan de gestion du changement, telle qu'elle avait été introduite à l'article 38, alinéa 5, du décret spécial du 7 février 2019 par l'article 62, 3°, attaqué, du décret-programme du 18 décembre 2019.

L'article 38, alinéa 2, du décret spécial du 7 février 2019 et l'article 38, alinéa 5, du même décret spécial en ce qu'il porte sur l'année 2020, tels qu'ils avaient été introduits par l'article 62, 1°, et 3°, attaqué, du décret-programme du 18 décembre 2019, ont donc disparu de l'ordre juridique. Il ressort des travaux préparatoires du décret-programme du 9 décembre 2020 que ces dispositions n'ont pas produit d'effet juridique (*Doc. parl.*, Parlement de la Communauté française, 2020-2021, n° 147/1, pp. 11 et 21-22).

L'article 45 du décret-programme du 9 décembre 2020 a fait l'objet d'un recours en annulation inscrit sous le numéro 7605 du rôle de la Cour. Par l'arrêt n° 50/2022 du 31 mars 2022, la Cour a rejeté ce recours.

Il en résulte que le recours présentement examiné est sans objet en ce qu'il porte sur l'article 62, 1° et 3°, attaqué, du décret-programme du 18 décembre 2019.

B.6.2. L'article 104 du décret-programme de la Communauté française du 14 juillet 2021 modifie l'article 38, alinéa 1er, 1°, du décret spécial du 7 février 2019, lequel n'a pas été modifié par l'article 62, attaqué, du décret-programme du 18 décembre 2019. Cette modification est sans incidence sur l'objet du recours.

B.6.3. La Cour examine le recours en annulation uniquement en ce qu'il porte, d'une part, sur la modification apportée à l'article 38, alinéa 5, du décret spécial du 7 février 2019 par l'article 62, 3°, attaqué, du décret-programme du 18 décembre 2019, en ce que cette disposition prévoit une allocation exceptionnelle de 1 880 000 euros pour les années 2021 et 2022 et, d'autre part, sur la modification apportée à l'article 38, alinéa 4, du décret spécial du 7 février

2019 par l'article 62, 2°, attaqué, du décret-programme du 18 décembre 2019, dès lors que cette disposition prévoit que le montant visé à l'article 38, alinéa 2, du décret spécial du 7 février 2019 est indexé.

*Quant à la compétence de la Cour*

B.7. La partie intervenante fait valoir que la Cour n'est pas compétente pour se prononcer sur le recours en annulation, qui porterait sur un choix du Constituant, dès lors que la différence de traitement soulevée trouverait sa source non pas dans la disposition attaquée mais dans l'article 24 de la Constitution.

B.8. L'article 24 de la Constitution dispose :

« § 1er. L'enseignement est libre; toute mesure préventive est interdite; la répression des délits n'est réglée que par la loi ou le décret.

La communauté assure le libre choix des parents.

La communauté organise un enseignement qui est neutre. La neutralité implique notamment le respect des conceptions philosophiques, idéologiques ou religieuses des parents et des élèves.

Les écoles organisées par les pouvoirs publics offrent, jusqu'à la fin de l'obligation scolaire, le choix entre l'enseignement d'une des religions reconnues et celui de la morale non confessionnelle.

§ 2. Si une communauté, en tant que pouvoir organisateur, veut déléguer des compétences à un ou plusieurs organes autonomes, elle ne le pourra que par décret adopté à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés.

§ 3. Chacun a droit à l'enseignement dans le respect des libertés et droits fondamentaux. L'accès à l'enseignement est gratuit jusqu'à la fin de l'obligation scolaire.

Tous les élèves soumis à l'obligation scolaire ont droit, à charge de la communauté, à une éducation morale ou religieuse.

§ 4. Tous les élèves ou étudiants, parents, membres du personnel et établissements d'enseignement sont égaux devant la loi ou le décret. La loi et le décret prennent en compte les différences objectives, notamment les caractéristiques propres à chaque pouvoir organisateur, qui justifient un traitement approprié.

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

B.9.1. La Cour n'est pas compétente pour se prononcer sur une différence de traitement ou une limitation d'un droit fondamental découlant d'un choix opéré par le Constituant lui-même.

Bien que ce choix doive en principe ressortir du texte de la Constitution, il peut également découler de la Constitution dans son ensemble, lorsque la combinaison de plusieurs dispositions constitutionnelles permet de faire la clarté concernant un choix indéniable du Constituant. Dans la mesure où il limite la compétence de la Cour, le choix du Constituant doit être interprété de manière restrictive.

B.9.2. La liberté d'enseignement définie à l'article 24, § 1er, de la Constitution suppose que les pouvoirs organisateurs qui ne relèvent pas directement de la communauté puissent, sous certaines conditions, prétendre à des subventions à charge de celle-ci.

Le droit aux subventions est limité, d'une part, par la possibilité pour la communauté de lier ces subventions à des exigences tenant à l'intérêt général, notamment celles d'un enseignement de qualité, du respect de normes de population scolaire et d'une égalité d'accès à l'enseignement, et, d'autre part, par la nécessité de répartir les moyens financiers disponibles entre les diverses missions de la communauté.

B.9.3. L'article 24, § 4, de la Constitution réaffirme, en matière d'enseignement, les principes d'égalité et de non-discrimination. Selon cette disposition, tous les établissements d'enseignement, entre autres, sont égaux devant la loi ou le décret.

Les établissements d'enseignement doivent dès lors tous être traités de manière égale, à moins qu'il existe entre eux des différences objectives permettant de justifier raisonnablement un traitement différent. Inversement, ils doivent être traités de manière différente lorsqu'ils se trouvent dans une situation intrinsèquement différente au regard de la mesure attaquée, sauf s'il existe une justification objective et raisonnable au traitement égal.

B.9.4. Ces constats n'ont pas pour conséquence que la disposition attaquée échappe au contrôle de la Cour. Au contraire, il appartient à la Cour de vérifier si le législateur décretaal, en adoptant les parties de l'article 62, attaqué, du décret-programme du 18 décembre 2019 visées en B.6.3, a fait naître une différence de traitement qui est raisonnablement justifiée.

B.9.5. L'exception est rejetée.

### *Quant à l'intérêt*

B.10. WBE conteste l'intérêt à agir de la partie requérante. WBE considère que la disposition attaquée n'est pas directement applicable au réseau de pouvoirs organisateurs que la partie requérante représente et que cette dernière n'établit pas que la disposition attaquée affecte directement et défavorablement son but statutaire. Le fait que la partie requérante ait participé à l'élaboration du décret-programme ne suffirait par ailleurs pas à démontrer son intérêt à demander l'annulation de la disposition attaquée.

B.11. Lorsqu'une association sans but lucratif qui n'invoque pas son intérêt personnel agit devant la Cour, il est requis que son but statutaire soit d'une nature particulière et, dès lors, distinct de l'intérêt général; qu'elle défende un intérêt collectif; que la norme attaquée soit susceptible d'affecter son but; qu'il n'apparaisse pas, enfin, que ce but n'est pas ou n'est plus réellement poursuivi.

B.12.1. La disposition attaquée confère des moyens de financement complémentaires à l'organisme public chargé de la fonction de pouvoir organisateur de l'enseignement organisé par la Communauté française.

En sa qualité d'organe de représentation et de coordination de l'enseignement catholique reconnu par la Communauté française, la partie requérante a notamment pour but, selon ses statuts, d'aider les pouvoirs organisateurs et les établissements scolaires qu'elle fédère « à remplir leur mission de service public fonctionnel en matière d'éducation et d'enseignement »

(article 3, § 1er, alinéa 1er). Elle est aussi « le porte-parole des membres adhérents dont elle assume la défense et la promotion, par tout moyen jugé adéquat » (article 3, § 1er, alinéa 2).

La partie requérante est susceptible d'être affectée directement et défavorablement par la disposition attaquée, qui accorde des moyens financiers complémentaires à une autre catégorie de pouvoirs organisateurs. Il n'est pas nécessaire qu'une éventuelle annulation de la disposition attaquée lui procure un avantage immédiat. La circonstance que la partie requérante obtiendrait une chance que s'améliore la situation des pouvoirs organisateurs qu'elle fédère en vue de les aider à exercer leur mission de service public de l'enseignement suffit à justifier son intérêt à attaquer cette disposition.

B.12.2. L'exception est rejetée.

#### *Quant au moyen unique*

B.13. Le moyen unique est pris de la violation de l'article 24, § 4, lu isolément ou en combinaison avec l'article 24, § 1er, de la Constitution, par l'article 62 du décret-programme du 18 décembre 2019, en ce que cette disposition ferait naître une différence de traitement injustifiée entre, d'une part, le pouvoir organisateur du réseau d'enseignement de la Communauté française et ses établissements et, d'autre part, les pouvoirs organisateurs et les établissements des réseaux subventionnés.

La disposition attaquée réserverait au seul pouvoir organisateur du réseau d'enseignement de la Communauté française et à ses établissements des moyens financiers complémentaires à ceux qui sont déjà prévus à l'article 38 du décret spécial du 7 février 2019. Ces montants ne seraient pas justifiés par des différences objectives et légitimes entre l'enseignement organisé par WBE et l'enseignement subventionné et ils seraient disproportionnés, de sorte que l'article 24, § 4, de la Constitution serait violé.

B.14. Par son arrêt n° 126/2020 du 1er octobre 2020, qui faisait suite au recours en annulation introduit par la partie requérante contre, notamment, l'article 38 du décret spécial du 7 février 2019, tel qu'il était applicable avant sa modification par l'article 62, attaqué, du

décret-programme du 18 décembre 2019, la Cour a jugé que le moyen pris de la violation, par cette disposition, des normes de référence visées en B.13 n'était pas fondé.

B.15. Le Gouvernement de la Communauté française soulève l'irrecevabilité du moyen unique au motif que celui-ci inviterait la Cour à examiner une nouvelle fois la constitutionnalité de l'article 38 du décret spécial du 7 février 2019, sans développer de griefs spécifiques à l'égard des modifications apportées au financement de WBE par l'article 62, attaqué, du décret-programme du 18 décembre 2019.

B.16.1. La partie requérante soutient en substance que les modifications apportées à l'article 38 du décret spécial du 7 février 2019 par l'article 62 du décret-programme du 18 décembre 2019 accentuent le caractère disproportionné de la différence de traitement créée par l'article 38 du décret spécial du 7 février 2019 entre le pouvoir organisateur de l'enseignement de la Communauté française et les pouvoirs organisateurs de l'enseignement subventionné.

B.16.2. En ce qu'il est ainsi dirigé non pas contre l'article 38 du décret spécial du 7 février 2019 mais contre les modifications apportées à cette disposition par l'article 62 du décret-programme du 18 décembre 2019, le moyen unique est recevable.

B.17. Compte tenu du rejet, par la Cour, dans son arrêt 126/2020, du moyen unique dirigé contre l'article 38 du décret spécial du 7 février 2019 et de l'objet du recours présentement examiné, tel qu'il a été circonscrit en B.6.3, il y a lieu de vérifier si ce que la Cour a jugé dans cet arrêt en ce qui concerne la dotation annuelle destinée à financer le fonctionnement et l'organisation de WBE vaut également lorsque, d'une part, une allocation exceptionnelle de 1 880 000 euros est allouée à WBE pour les années 2021 et 2022 (article 38, alinéa 5, du décret spécial du 7 février 2019, tel qu'il a été modifié par l'article 62, 3°, attaqué, du décret-programme du 18 décembre 2019) et, d'autre part, le montant prévu à l'article 38, alinéa 2, du décret spécial du 7 février 2019 est indexé (article 38, alinéa 4, du décret spécial du 7 février 2019, tel qu'il a été modifié par l'article 62, 2°, attaqué, du décret-programme du 18 décembre 2019).

B.18.1. Dans les travaux préparatoires, l'octroi à WBE d'une allocation exceptionnelle de 1 880 000 euros pour les années 2020, 2021 et 2022, qui a entre-temps été supprimée pour l'année 2020 par l'article 45, 2°, du décret-programme du 9 décembre 2020, a fait l'objet du commentaire suivant :

« cette modification de l'article 38 du décret spécial permet [...] de prévoir un budget pour entamer la gestion du changement découlant de l'autonomisation du pouvoir organisateur de l'enseignement organisé par la Communauté française, à travers, notamment, un processus participatif incluant l'ensemble des établissements de WBE. Ce budget est limité dans le temps et doit permettre à WBE d'impulser le processus de changement qui doit être initié concomitamment à la mise en œuvre de l'OIP et de l'autonomisation du réseau WBE. » (*Doc. parl.*, Parlement de la Communauté française, 2019-2020, n° 28/1, p. 10).

L'indexation du montant prévu à l'article 38, alinéa 2, du décret spécial du 7 février 2019 n'a pas été commentée dans les travaux préparatoires.

B.18.2. Par son arrêt n° 126/2020, la Cour a jugé :

« B.5. Il ressort des développements du premier moyen que la Cour est invitée à statuer sur la compatibilité des articles 37, 38 et 39 du décret spécial du 7 février 2019 avec l'article 24, § 4, lu isolément ou en combinaison avec l'article 24, § 1er, de la Constitution, en ce que ces dispositions feraient naître une différence de traitement injustifiée entre, d'une part, le pouvoir organisateur du réseau d'enseignement de la Communauté française et ses établissements et, d'autre part, les pouvoirs organisateurs et les établissements des réseaux subventionnés.

Les dispositions attaquées réserveraient au seul pouvoir organisateur du réseau d'enseignement de la Communauté française et à ses établissements des moyens financiers qui ne seraient pas justifiés par des différences objectives et légitimes entre l'enseignement organisé par WBE et l'enseignement subventionné et qui seraient disproportionnés, de sorte que l'article 24, § 4, de la Constitution serait violé.

B.6. L'article 24, § 4, de la Constitution dispose :

‘ Tous les élèves ou étudiants, parents, membres du personnel et établissements d'enseignement sont égaux devant la loi ou le décret. La loi et le décret prennent en compte les différences objectives, notamment les caractéristiques propres à chaque pouvoir organisateur, qui justifient un traitement approprié ’.

B.7. Bien que le traitement égal des établissements d'enseignement constitue le principe, l'article 24, § 4, de la Constitution n'exclut pas un traitement différencié, à la condition que celui-ci soit fondé ‘ sur les caractéristiques propres à chaque pouvoir organisateur ’. Pour justifier, au regard du principe d'égalité et de non-discrimination, une différence de traitement entre les établissements d'enseignement des réseaux d'enseignement, il ne suffit cependant 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. Par ailleurs, le principe d'égalité en matière d'enseignement ne saurait être dissocié des autres garanties établies par l'article 24 de la Constitution, en particulier la liberté d'enseignement.

B.8. À propos des mécanismes de financement prévus par la première proposition de décret spécial du 7 février 2019, la section de législation du Conseil d'État, se référant à plusieurs arrêts de la Cour, observait :

‘ Le législateur devra donc être en mesure, compte tenu également du système global de financement de l'enseignement, de démontrer que le financement particulier dont bénéficierait WBE, tel qu'il est prévu par les articles 39 et 40 de la proposition, est justifié par des différences objectives entre l'enseignement organisé par WBE et l'enseignement subventionné ’ (*Doc. parl.*, Parlement de la Communauté française, 2018-2019, n° 704/2, p. 18).

B.9.1. Le décret spécial du 7 février 2019 trouve son fondement dans l'article 24, § 2, de la Constitution. Cette disposition habilite l'autorité publique, qui est le pouvoir organisateur dans l'enseignement officiel, à déléguer ses compétences à un ou plusieurs organes autonomes, par un décret adopté à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés.

B.9.2. Les travaux préparatoires mentionnent :

‘ La présente proposition de décret met en place une structure publique autonome dotée d'une personnalité juridique distincte chargée de la fonction de pouvoir organisateur de l'enseignement organisé par la Communauté française.

Elle doit permettre de renforcer WBE en améliorant sa gouvernance, son service aux élèves, ses performances, l'accompagnement et le soutien de ses personnels, en renforçant l'autonomie des chefs d'établissement, tout en garantissant sa neutralité et son caractère public.

La création d'un organisme public chargé de la fonction de pouvoir organisateur de l'enseignement organisé par la Communauté française nécessite notamment la création d'une administration centrale rassemblant les différents services en charge de WBE au sein de l'AGE et du reste du Ministère, la capacité pour cette administration centrale d'assumer en autonomie l'ensemble des services support nécessaires à la gestion de WBE, la création de structures intermédiaires décentralisées au niveau zonal, l'amélioration de la capacité de gestion des bâtiments scolaires de ce pouvoir organisateur, la pérennisation d'un modèle de financement propre à WBE en tant qu'enseignement organisé par la Fédération.

De même, la proposition de décret doit permettre d'effectuer la distinction avec le pouvoir régulateur dans les meilleurs délais. Le choix d'une structure publique autonome dotée d'une personnalité juridique distincte permet à WBE d'acquérir une réelle autonomie en termes de définition de ses orientations stratégiques, de gestion opérationnelle et de choix budgétaires.

WBE, son organe de gestion et son fonctionnaire dirigeant, doivent disposer de l'ensemble des compétences nécessaires afin que l'administration générale de l'enseignement soit en capacité de jouer pleinement son rôle de régulateur du système scolaire.

La création de la structure publique autonome dotée d'une personnalité juridique distincte interviendra en septembre 2019.

Les compétences de WBE comprennent, outre la définition et la gestion du budget, notamment la gestion du patrimoine, la gestion des personnels, la communication, et l'évaluation de ses fonctionnaires généraux.

Compte tenu de l'ampleur des changements à mener et des progrès à réaliser, une capacité forte de pilotage au niveau central est mise en place. Un niveau intermédiaire entre le niveau central et les établissements est développé au niveau des dix zones d'enseignement ' (*Doc. parl.*, Parlement de la Communauté française, 2018-2019, n° 737/1, pp. 4 et 5).

B.9.3. Quant aux articles 37 à 39, attaqués, du décret spécial du 7 février 2019, les travaux préparatoires mentionnent :

‘ Article 37

Cette disposition prévoit que WBE reçoit une dotation annuelle.

Cette dotation annuelle doit couvrir l'ensemble des frais généraux de l'organisme WBE et non pas des établissements qui en dépendent ou des organismes auxquels il participe (SPABS par exemple), lesquels continuent à être financés selon les dispositions qui leurs sont applicables.

La dotation annuelle doit, en outre, permettre à WBE d'exercer l'ensemble des obligations fixées dans son contrat de gestion.

WBE continue bien entendu de bénéficier par ailleurs des décrets prévoyant l'octroi de moyens ou de ressources pour des motifs spécifiques, comme par exemple le financement des infrastructures scolaires et le financement de conseillers pédagogiques.

Article 38

Cette disposition prévoit ce que comprend la dotation annuelle visée à l'article 37.

La dotation comprend trois parties :

- Premièrement, un montant forfaitaire permettant de couvrir tous les frais généraux de WBE et les obligations du contrat de gestion, à l'exception des frais de personnel résultant des transferts visés à l'article 61 (soit du personnel transféré depuis le Ministère) et du coût des infrastructures administratives de WBE (bâtiments administratifs);

- Deuxièmement, un montant évolutif fixé par le Gouvernement correspondant aux coûts salariaux à la date du transfert des membres du personnel transférés en exécution de l'article 61 majoré de 17 %. La majoration est destinée à couvrir forfaitairement les frais d'équipement, de téléphone, de papier, de mobilité, etc., par membre du personnel. Les 17 % de frais de

fonctionnement sont calculés sur la base d'une étude comparative des autres organismes d'intérêt public de la Fédération. Le coût de ce personnel n'est pas repris dans le premier montant forfaitaire parce qu'il est évolutif. En outre, l'alinéa 2 de la disposition prévoit que ce montant est plafonné à partir de l'année 2021;

- Troisièmement, un montant complémentaire fixé par le Gouvernement pour couvrir le coût des infrastructures administratives de WBE, soit les bâtiments administratifs de WBE. Ce coût n'est pas repris dans le premier montant forfaitaire parce que les principaux frais d'infrastructures restent à charge de l'administration tant que la plus grande part des transferts visés à l'article 61 n'est pas effectuée. Durant cette période, comme précisé à l'article 77, la Communauté française met gratuitement à disposition de WBE les locaux nécessaires à l'exercice de ses compétences. Le montant maximal prévu est calculé d'ailleurs en référence aux charges d'infrastructures administratives qui pèsent actuellement sur le budget de la Communauté française pour le personnel considéré.

L'alinéa 3 de la disposition commentée prévoit le mode d'indexation des dotations et plafonds.

La disposition commentée est adoptée à la majorité ordinaire. Elle pourra, donc, être modifiée par le législateur ordinaire dans le respect de la règle générale fixée à l'article 37 qui garantit à WBE qu'il disposera toujours des moyens nécessaires pour couvrir l'ensemble de ses frais de fonctionnement et d'exécuter l'ensemble des obligations fixées dans le contrat de gestion.

#### Article 39

[...]

Le paragraphe 3 de cette disposition prévoit que des transferts financiers peuvent intervenir entre les établissements et WBE, que ce soit depuis WBE vers les établissements ou depuis les établissements vers WBE. Cela permet à WBE de soutenir les établissements en difficultés et de donner aux établissements les moyens nécessaires à l'exercice des compétences qui leur auraient été déléguées. Cela permet aussi à WBE de disposer des moyens nécessaires à l'organisation de services de supports aux établissements. On pense notamment à la centralisation des achats ou au support lors de la passation de contrats publics ' (*ibid.*, pp. 15-16).

B.10.1. La différence de traitement entre le pouvoir organisateur de l'enseignement de la Communauté française et les pouvoirs organisateurs de l'enseignement subventionné repose sur un critère objectif. Contrairement à l'enseignement subventionné, qui est chargé d'un service public fonctionnel organisé par un nombre important de pouvoirs organisateurs distincts et autonomes, l'enseignement de la Communauté française relève d'un pouvoir organisateur unique.

Conformément à l'habilitation qui lui est conférée par l'article 24, § 2, de la Constitution, le législateur décretaal spécial a pu prendre des dispositions nouvelles relatives à l'organisation du pouvoir organisateur de ce réseau d'enseignement.

La création d'un organisme public autonome chargé d'exercer dorénavant la fonction de pouvoir organisateur pour l'enseignement organisé par la Communauté française participe à cet égard d'un objectif légitime, à savoir distinguer le pouvoir organisateur de l'enseignement dispensé par le réseau officiel de la Communauté française du pouvoir régulateur chargé de mettre en œuvre pour les trois réseaux d'enseignement de la Communauté française les dispositions constitutionnelles qui garantissent la liberté d'enseignement et le droit à l'éducation pour l'ensemble des enseignants, des parents et des élèves.

B.10.2. La partie requérante ne conteste pas que la mise en place de cette nouvelle structure implique l'octroi à WBE de moyens financiers nouveaux, par le décret spécial du 7 février 2019, sous la forme d'une dotation annuelle (article 37) dont les montants sont divisés en trois parties (article 38).

Elle soutient toutefois que les montants affectés à WBE ne seraient pas justifiés au regard du principe d'égalité entre les réseaux et qu'ils seraient susceptibles d'affecter défavorablement les subventions dont le réseau de l'enseignement libre subventionné, notamment, pourrait bénéficier.

La partie requérante dénonce en particulier l'absence de proportionnalité en ce qui concerne le montant de la dotation visé à l'article 38, alinéa 1er, 1<sup>o</sup>.

B.11.1. Comme il est dit en B.9.3, la dotation annuelle visée à l'article 37, attaqué, du décret spécial du 7 février 2019 est destinée à financer le fonctionnement et l'organisation de WBE.

Aux termes de l'article 38 attaqué, cette dotation est composée de trois montants.

Le montant de 10 000 997 euros doit permettre de couvrir l'ensemble des frais généraux propres à WBE et d'exécuter l'ensemble des missions fixées dans le contrat de gestion qui doit être mis en place au plus tard le 30 septembre 2020.

Même si le montant susvisé est affecté à WBE avant même la conclusion du contrat de gestion, on ne saurait en déduire, contrairement à ce que soutient la partie requérante, que ce montant profiterait aux établissements de l'enseignement de la Communauté française.

Il résulte notamment des articles 21 et 22 du décret spécial du 7 février 2019, lesquels ne sont pas attaqués par la partie requérante, que devront être créés des mandats nouveaux spécifiques qui n'existaient pas au sein du ministère de la Communauté française. Des fonctions de support qui requerront des recrutements spécifiques devront aussi être créées et financées.

Les transferts financiers prévus à l'article 39, § 3, ne peuvent être qualifiés de dotation que la Communauté française s'accorderait en sa qualité de pouvoir régulateur ou subventionnant au bénéfice d'un établissement d'enseignement organisé par la Communauté française. Cette disposition vise seulement des transferts financiers que le pouvoir organisateur WBE peut décider vers un ou plusieurs établissements qu'il organise en cette qualité.

B.11.2. Pour le surplus, il n'appartient pas à la Cour d'apprécier si les dotations instaurées par les articles 37 à 39 du décret spécial du 7 février 2019 sont opportunes ou souhaitables.

Pour autant que ces mesures ne soient pas disproportionnées au but poursuivi et qu'elles tiennent objectivement compte des besoins en matière de financement de l'enseignement en Communauté française, le choix des modes de financement de WBE relève du pouvoir d'appréciation du législateur décréteur.

B.11.3. Enfin, la partie requérante reste en défaut de démontrer comment et en quoi les montants alloués par les articles 37 à 39, attaqués, du décret spécial du 7 février 2019 réduiraient le subventionnement dont les pouvoirs organisateurs qu'elle fédère bénéficient, ou porteraient atteinte à la liberté d'enseignement, telle qu'elle est garantie par l'article 24, § 1er, de la Constitution.

Le premier moyen n'est pas fondé. »

B.18.3. Pour les mêmes motifs que ceux qui sont contenus dans cet arrêt, le moyen unique n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

rejette le recours.

Ainsi rendu en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 31 mars 2022.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

P. Nihoul