

ROYAUME DE BELGIQUE.
-----AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Ministre de la Santé, de l'Enseignement et des Classes moyennes de la Communauté française, le 28 avril 1986, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française "portant création d'un Conseil pédagogique et modifiant la composition des Commissions de surveillance dans les Conservatoires royaux de musique de Bruxelles (section francophone), Liège et Mons", a donné le 27 août 1986 l'avis suivant :

L'arrêté en projet crée un conseil pédagogique dans les Conservatoires royaux de Bruxelles (section française), de Liège et de Mons; il en fixe les attributions, la composition et le mode de fonctionnement. En outre, il modifie la composition de la commission de surveillance de chacun de ces Conservatoires.

I. OBSERVATIONS GENERALES.

A. Quant à la compétence de la Communauté française.

Dans un avis n° L. 16.970/9 du 17 septembre 1985, sur un projet d'arrêté royal "portant création d'un Conseil pédagogique et modifiant la composition des Commissions de surveillance dans les Conservatoires royaux de musique de Bruxelles (section francophone), de Liège et de Mons", le Conseil d'Etat a estimé, se fondant sur l'article 59bis, § 2, 2°, de la Constitution, que "tout ce qui a trait à la pédagogie est réglé de manière exclusive par les Communautés. Il n'en serait autrement que si les normes envisagées en matière de pédagogie avaient pour conséquence de modifier les règles dans les matières réservées à l'autorité nationale ...". Il s'ensuit que la Communauté est compétente pour créer et organiser un conseil pédagogique dans les Conservatoires royaux de la région de langue française ainsi que dans la section française du Conservatoire royal de Bruxelles; aucune des dispositions de l'arrêté en projet ne touche à une des matières exclues de la compétence des Communautés par l'article 59bis, § 2, 2°, de la Constitution.

.../...

Par contre, l'arrêté en projet, en modifiant la composition des commissions de surveillance, excède les compétences de la Communauté. En effet, l'article 7 de la loi du 14 mai 1955 sur l'enseignement artistique prévoit que :

"Il est créé auprès de chaque établissement d'enseignement artistique une commission de surveillance dont le Roi détermine la composition. -

La commission surveille notamment le fonctionnement de l'institution au point de vue de l'enseignement, de l'administration et de la discipline. Elle peut visiter les classes et autres locaux, assister aux cours, examens et concours et, en général, se faire fournir tous renseignements et pièces qu'elle juge utiles".

Outre la mission relative à la gestion visée dans l'article 7 précité, la commission de surveillance est chargée, suivant l'article 11 de l'arrêté royal du 21 février 1972 déterminant, en application de l'article 6, 3°, de la loi du 14 mai 1955, notamment ses attributions, de la mission suivante :

"La commission de surveillance donne un avis sur les nominations des membres du personnel enseignant et auxiliaire d'éducation. Après examen des candidatures et rapport du directeur de l'établissement, elle classe par ordre de préférence les candidats aux emplois vacants et transmet ce classement motivé au Ministre".

L'article 10 du même arrêté reproduit, dans les mêmes termes, la mission relative à la gestion déjà prévue dans l'article 7 précité de la loi du 14 mai 1955.

Or, l'article 59bis, § 2, 2°, de la Constitution réserve à l'autorité nationale, notamment, "les nominations". On en déduit que le pouvoir de fixer le statut du personnel enseignant et de procéder à la nomination des membres du personnel enseignant continue d'appartenir au Roi. De manière plus générale, les exceptions énumérées à l'article 59bis, § 2, 2°, précité, sont comprises

comme maintenant dans la compétence de l'autorité nationale la gestion des établissements d'enseignement qui relevaient d'elle avant la révision constitutionnelle.

Dès lors, seul le Roi peut modifier la composition des commissions de surveillance en tant qu'elles surveillent le fonctionnement des Conservatoires royaux de musique et en tant qu'elles donnent des avis sur les nominations des membres du personnel enseignant de ces établissements d'enseignement artistique; les Conseils de Communauté n'ont aucune compétence en ces matières.

En conséquence, il y a lieu de modifier l'intitulé du décret en projet en y supprimant les mots "et modifiant la composition des Commissions de surveillance" et d'omettre, dans le texte en projet, l'article 8 en son entier.

B. Quant à la base légale de l'arrêté en projet.

C'est à juste titre que, dans le préambule du décret en projet, la loi du 14 mai 1955 sur l'enseignement artistique est visée. Cette loi, si elle charge, en son article 6, 3°, le Roi de déterminer la composition et les attributions des commissions de surveillance, ne mentionne en aucune de ses dispositions, la création d'un conseil pédagogique.

Toutefois, on peut déduire de l'article 29 de la Constitution, ainsi que des articles 1er, 20 et 78 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, que l'Exécutif de la Communauté détient un pouvoir réglementaire l'habilitant à pourvoir à l'exécution des décrets ainsi que des lois dans la mesure où celles-ci règlent des matières qui sont de la compétence des Communautés. En l'espèce, l'Exécutif peut exercer son pouvoir réglementaire en

vue de créer un conseil pédagogique, s'il le juge nécessaire pour assurer, sur le territoire de la Communauté et sur celui de la Région bilingue de Bruxelles-Capitale, l'application de la loi du 14 mai 1955 sur l'enseignement artistique. Un décret n'est pas requis pour que l'Exécutif puisse prendre l'arrêté en projet.

C'est pourquoi, il est suggéré, par dérogation à la règle habituelle, de mentionner cette fois-ci, dans le préambule, la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et, en particulier, les articles 1er, 20 et 78 de cette loi.

II. EXAMEN DU TEXTE.

INTITULE.

L'intitulé serait mieux rédigé de la manière suivante :

"Arrêté de l'Exécutif de la Communauté française portant création d'un conseil pédagogique dans chacun des Conservatoires royaux de musique de Bruxelles (section française), de Liège et de Mons".

PREAMBULE.

Pour justifier l'existence de deux sections, l'une de langue française, l'autre de langue néerlandaise, il y aurait lieu de viser, dans le préambule, la loi du 30 juillet 1963 concernant le régime linguistique dans l'enseignement, notamment l'article 5 remplacé par l'article 88, § 1er, de la loi du 26 juillet 1971 organisant les agglomérations et fédérations de communes, ainsi que l'arrêté royal du 9 septembre 1966 portant création d'une section d'expression néerlandaise et d'une section d'expression

française du Conservatoire royal de musique de Bruxelles. Le préambule devrait être complété en ce sens par deux alinéas dont le texte est repris dans la rédaction proposée ci-dessous :

"L'Exécutif de la Communauté française,

Vu la loi du 14 mai 1955 sur l'enseignement artistique, notamment l'article 6, 3°, modifié par la loi du 19 juillet 1971, et l'article 7;

Vu la loi du 30 juillet 1963 concernant le régime linguistique de l'enseignement, notamment l'article 5 remplacé par l'article 88, § 1er, de la loi du 26 juillet 1971 organisant les agglomérations et fédérations de communes;

Vu l'arrêté royal du 9 septembre 1966 portant création d'une section néerlandaise et d'une section française au Conservatoire royal de musique de Bruxelles;

Vu la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, notamment les articles 1er, 20 et 78;

.../...

Vu l'avis du Comité de consultation syndicale du
24 juin 1985 (1);

Vu l'avis du Conseil d'Etat;

Sur la proposition du Ministre de la Santé, de l'Enseignement et des Classes moyennes,

ARRETE :".

.../...

-
- (1) Suivant le rapport au Roi qui précède l'arrêté royal du 28 août 1985, la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités est applicable au personnel des Conservatoires royaux de musique qui relève du Comité de secteur IX, présidé par les Ministres compétents pour l'enseignement.

Dans le cas présent, il ressort du dossier que l'autorité nationale a sollicité l'avis du Comité de consultation syndicale, avis donné le 24 juin 1985 sur un projet d'arrêté royal ayant le même objet que le projet de décret. Dans une lettre du 19 juillet 1985, adressée par M. R. PIERLET au Directeur général du Ministère de l'Education nationale, il est signalé que le Comité de consultation syndicale a été informé de l'intention exprimée par le Ministre de l'Enseignement de la Communauté française de faire adopter par l'Exécutif de la Communauté un projet tout à fait semblable à celui mis en discussion et que le Comité paraît avoir reconnu implicitement qu'il était compétent puisqu'il a poursuivi la discussion sur le fond.

L'arrêté en projet traite de questions qui ne relèvent pas de la réglementation de base définie par l'arrêté royal du 28 août 1985, mais qui constituent des "affaires moins importantes" (Doc. parl., Sénat, S.E. 1974, n° 367/2, p. 4) soumises à la procédure de concertation.

Toutefois, eu égard à l'absence de publication de la liste visée à l'article 63, alinéa 3, en ce qui concerne le secteur Communauté française, les dispositions des statuts antérieurs demeurent d'application (conformément aux articles 101 et 101bis de l'arrêté royal du 28 septembre 1984) et les avis rendus à l'issue des procédures de consultation syndicale conservent leur validité pour autant que l'arrêté en projet s'accorde avec le texte soumis aux organes de consultation syndicale ou que les modifications éventuelles, apportées par l'auteur du projet, se limitent à rendre le projet conforme à l'avis émis.

On peut en conclure que la formalité de consultation syndicale a été valablement accomplie.

DISPOSITIF.Article 1er.

Mieux vaudrait écrire :

"Article 1er.-

Il est créé un conseil pédagogique dans chacun des Conservatoires royaux de musique de Bruxelles (section française), de Liège et de Mons".

Articles 2, 4 et 7 (devenant les articles 2 et 3).

La rédaction suivante paraîtrait plus adéquate et plus logique, en remplacement des articles 2, 4 et 7 du projet :

"Article 2.-

Le conseil pédagogique est composé de tous les membres du personnel directeur et enseignant du Conservatoire, classés dans cette catégorie par la loi du 22 juin 1964 relative au statut des membres du personnel de l'Etat. Il comprend également les chargés de cours et les conférenciers.

Il est divisé en deux sections réunissant respectivement les membres du personnel enseignant les disciplines musicales et les membres du personnel enseignant les disciplines parlées, étant entendu qu'un membre du personnel enseignant peut être membre des deux sections.

.../...

Un vice-président, quatre assesseurs et un secrétaire constituant le bureau de chaque section, sont élus par et parmi les membres de chacune d'elles nommés à titre définitif.

Le mandat des membres du bureau est de deux ans. Il est renouvelable une fois. Aucun autre renouvellement ne peut avoir lieu qu'après une interruption de deux ans au moins.

Chaque section est présidée par le directeur du Conservatoire ou, à défaut, par le vice-président. Elle est convoquée par le directeur, d'initiative ou à la demande d'un cinquième au moins de ses membres.

Le bureau de chaque section est convoqué et présidé par son vice-président.

Article 3.-

Le conseil pédagogique délibère en assemblée générale ou par section.

Seuls les membres du personnel nommés à titre définitif ont droit de vote aux assemblées du conseil pédagogique ou d'une de ses sections.

Il est présidé par le directeur du Conservatoire ou, en cas d'empêchement, par le doyen d'âge des vice-présidents de section.

L'assemblée générale ou la section est réunie sur convocation du directeur, agissant d'initiative ou à la demande d'un cinquième de leurs membres.

.../...

Le conseil pédagogique se réunit au moins une fois par an dans le courant du mois d'octobre. Chaque section du conseil se réunit au moins deux fois par an dans le courant des mois de février et de juin ou de juillet".

Articles 3 et 5 (devenant les articles 4 et 5).

La rédaction suivante est proposée en remplacement des articles 3 et 5 du projet :

"Article 4.-

Le conseil pédagogique

- 1° fixe son règlement d'ordre intérieur et le soumet à l'approbation du Ministre ayant l'enseignement dans ses attributions;
- 2° fait au directeur du Conservatoire toute proposition relative à toutes questions d'ordre pédagogique et notamment à celles qui concernent les études et les examens;
- 3° donne un avis sur toute demande formulée par le directeur du Conservatoire ayant trait aux matières visées au 2°.

Article 5.-

Les compétences définies à l'article 4 sont exercées par le conseil pédagogique réuni en assemblée générale ou en section selon les disciplines visées.

En cas d'urgence, les compétences définies à l'article 4, 3°, peuvent être exercées par le bureau de la section concernée".

.../...

Article 6.

Suivant l'article 6 du projet :

"... Ne participent pas au vote, les membres qui ont un intérêt personnel quelconque dans les matières objet du vote...".

En empêchant de prendre part au vote sur une question déterminée tous ceux qui y ont un intérêt quelconque, la disposition risque d'avoir pour conséquence que dans la plupart des débats, notamment ceux qui concernent, par exemple, les horaires de cours ou les méthodes d'examens, la quasi-totalité des membres du conseil pédagogique seront tenus de se retirer parce qu'ils auront un intérêt quelconque à l'une de ces matières; il s'ensuivra que le conseil pédagogique sera dans l'impossibilité de délibérer valablement.

Pour que cette disposition puisse être appliquée raisonnablement, il est suggéré de la rédiger en s'inspirant de l'article 68 de la loi communale, suivant lequel :

"Il est interdit à tout membre du conseil ... d'être présent à la délibération sur des objets auxquels il a un intérêt direct, soit personnellement, soit comme chargé d'affaires ...".

Cet article serait mieux rédigé comme suit :

"Article 6.-

Tout avis ou proposition du conseil pédagogique doit résulter d'un vote, tant en assemblée générale qu'en section.

Aucun membre ne peut prendre part à une délibération à laquelle il a un intérêt direct et personnel.

.../...

Le conseil ne peut délibérer que si la majorité des membres se trouve réunie.

Toute résolution est prise à la majorité absolue des suffrages. En cas de partage des voix, la proposition en délibération est rejetée.

Si la majorité des présences ne se trouve pas réunie, la matière est portée à l'ordre du jour d'une nouvelle réunion, convoquée dans un délai maximum de quinze jours. Dans ce cas, si la majorité des membres n'est pas non plus réunie, la question mise à l'ordre du jour est retirée".

Article 9 (devenant l'article 7).

Etant donné l'objet de l'arrêté en projet, il est impossible de lui donner un effet rétroactif. Le texte suivant est proposé :

"Article 7.-

Le présent arrêté produit ses effets à la date de sa publication au Moniteur belge".

Article 10 (devenant l'article 8).

Cet article devrait être libellé comme suit :

"Article 8.-

Le Ministre ayant l'enseignement dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent arrêté".

La chambre était composée de

Messieurs : Ch. HUBERLANT, conseiller d'Etat, président,
J.-J. STRYCKMANS, conseillers d'Etat,
P. MARTENS,
F. DE KEMPENEER, assesseurs de la
P. GOTHOT, section de législation,
Madame : M. VAN GERREWEY, greffier.

Le rapport a été présenté par M. A. MERCENIER, premier auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

M. VAN GERREWEY.

Ch. HUBERLANT.