

ROYAUME DE BELGIQUE.

— — — — —

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

— — — — —

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche scientifique, du Sport et des Relations internationales de la Communauté française, le 24 juillet 1996, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "fixant la composition et les modalités de fonctionnement du conseil pédagogique, du conseil social et des conseils de département ainsi que les modalités de fonctionnement du conseil d'administration et du collège de direction des hautes écoles organisées par la Communauté française", a donné le 30 juillet 1996 l'avis suivant :

Suivant l'article 84, alinéa 2, introduit par la loi du 15 octobre 1991 dans les lois coordonnées sur le conseil d'Etat, l'urgence qui permet au ministre de demander que l'avis de la section de législation soit donné dans un délai ne dépassant pas trois jours doit être spécialement motivée.

En l'occurrence, la demande d'avis est motivée dans les termes suivants :

"Considérant qu'il importe que ce texte soit adopté par le Gouvernement avant le début de l'année académique 1996-1997 pour permettre la mise en place des différents organes des Hautes Ecoles organisées par la Communauté française, ...".

*

*

*

Observation générale.

Le projet se fonde sur l'article 68 du décret du 5 août 1995 fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en hautes écoles, qui dispose comme suit :

"Pour les hautes écoles organisées par la Communauté française, le Gouvernement arrête la composition et les modalités de fonctionnement du Conseil pédagogique, du conseil social et du conseil de département ainsi que les modalités de fonctionnement du conseil d'administration".

.../...

Le projet du Gouvernement ne s'en tient toutefois pas à mettre en oeuvre les pouvoirs que lui délègue cet article du décret. Ainsi, certaines de ses dispositions ont trait au collège de direction, qui n'y est pourtant nullement visé. Ainsi encore règle-t-il, outre leurs modalités de fonctionnement, les compétences des divers conseils, et même celles du collège de direction et du directeur président. Il prévoit aussi l'attribution au Gouvernement du pouvoir d'annuler les décisions du conseil d'administration sur le recours de toute personne qui s'estimerait lésée.

De telles dispositions excèdent l'habilitation conférée par l'article 68 du décret. Les observations particulières formulées ci-après indiquent plus précisément quels articles doivent, pour ce motif, être omis ou revus en conséquence.

Examen du projet.

Préambule.

1. Le premier alinéa doit être rédigé comme suit :

"Vu le décret du 5 août 1995 fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en hautes écoles, notamment l'article 68;"

.../...

2. Le deuxième alinéa sera complété de la manière suivante :

"Vu l'arrêté royal du 1er août 1977 ..., notamment l'article 1er;".

3. Le troisième alinéa sera complété de la manière suivante :

"Vu l'arrêté ministériel du 23 janvier 1978 ..., notamment les articles 1er et 5;".

4. En vertu de l'article 69 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, la délibération est de règle au sein des gouvernements des Communautés et des Régions. Le dernier alinéa du préambule doit en conséquence être omis.

Dispositif.

Chapitre Ier.

Le chapitre premier ne comportant qu'un seul article, il est proposé de le fusionner avec le chapitre II. Son intitulé sera rédigé comme suit :

"Chapitre premier - Du champ d'application, des organes de ...".

.../...

Article 2.

L'article 2 est dépourvu d'utilité. Du reste, ainsi qu'il ressort du rapprochement des articles 65, alinéa 1er, et 71, dernier alinéa, les hautes écoles comptent non pas deux organes de gestion, mais un seul : le conseil d'administration. En conséquence, la section première et l'article 2 doivent être omis. La section 2 devient la section première.

Article 3.

Les termes "une personne de la haute école" manquent de précision, d'autant que cette personne serait appelée à prendre part aux réunions avec voix consultative.

Article 5.

1. Il est renvoyé à l'observation générale.

L'article 5 doit, à l'exception du 1^o, être fondamentalement revu. Il a, en effet, pour objet de régler les compétences du conseil d'administration et d'autres organes, en particulier le collège de direction. L'article 68 du décret n'y habilite pas le Gouvernement puisque la répartition des compétences entre les diverses

.../...

instances de la haute école découle directement du décret (1). Il n'appelle donc à cet égard aucune mesure réglementaire d'exécution, qui serait de ce fait nécessairement vouée soit à paraphraser inutilement le décret, soit à en contrarier l'application.

2. Des textes sont superflus :

- a) le 2^o énonce des objectifs à atteindre plus qu'une règle de droit. Il sera omis;
- b) le 3^o reproduit l'article 27 du décret du 5 août 1995 précité; il sera omis;
- c) le 5^o, de même, sera omis, reproduisant l'article 20 dudit décret.
- d) le troisième alinéa de l'article 5 du projet est superflu en ce qu'il reproduit l'article 65, alinéa 2, du décret.

3. Il résulte de l'article 65 du décret précité que le conseil pédagogique est, notamment, compétent pour l'affectation des ressources humaines. Les 6^o, 7^o, 8^o et 10^o semblent avoir des incidences sur cette affectation de sorte que l'avis du conseil pédagogique serait requis.

(1) Voir, en particulier, l'article 65 et le dernier alinéa de l'article 71.

4. Le 14° prévoit qu'il revient au conseil d'administration de fixer le nombre de membres du conseil pédagogique, du conseil social et des conseils de département. Cette disposition doit cependant être lue au regard de l'article 72 du décret qui fixe des représentations minimales pour les membres du personnel et pour les étudiants, au sein des conseils précités.

5. Certaines des missions du conseil d'administration découlent du projet de décret relatif au financement des hautes écoles organisées ou subventionnées par la Communauté française (1). Il en est ainsi du 6° qui doit être lu à la lumière de l'article 29 du projet de décret précité. Il en est ainsi également du 12° qui dépendra de l'adoption du nouveau système de financement, tel qu'il est consacré dans le projet de décret précité. Celui-ci n'ayant pas encore été adopté, ces dispositions sont prématurées. Elles seront omises.

Article 7.

L'alinéa 2 reste en défaut de préciser le degré de parenté ou d'alliance qui impose l'interdiction de participer aux délibérations.

L'observation vaut également pour les articles 19, 26 et 33.

(1) Doc. C.C.F., sess. 1995-96, 97- n° 1.

Article 8.

L'alinéa 4 doit être omis car il vise à l'attribution des compétences du conseil d'administration au directeur président, pour les mesures provisoires, et au Gouvernement, pour décision, lorsque la majorité requise n'est pas atteinte après trois votes répartis entre deux séances au moins du conseil d'administration; à la supposer même nécessaire, une telle règle doit figurer dans le décret.

Article 10.

Le Gouvernement s'attribue le pouvoir d'annuler toute décision du conseil d'administration qui ferait l'objet d'un recours, dans le délai prévu, de la part de toute personne qui s'estimerait lésée. Un tel pouvoir d'annulation doit être prévu par le décret; en l'absence de disposition décrétole l'organisant, le Gouvernement ne peut pas se l'attribuer.

Articles 12 et 14.

Les articles 12 et 14 doivent être omis pour les raisons déjà invoquées dans l'observation générale et au sujet de l'article 5.

.../...

Ils sont dépourvus de fondement dans le décret dans la mesure même où ils auraient essentiellement pour effet d'organiser l'exercice des compétences au sein des hautes écoles d'une manière différente de celle qu'il prévoit lui-même.

En outre, les missions visées à l'article 12 sont incomplètes par rapport à celles consacrées par l'article 65, alinéa 2, du décret précité. En effet, ce dernier permet au collège de direction d'exercer les compétences attribuées aux directeurs et directeurs adjoints des établissements de l'enseignement supérieur. Celles-ci sont définies aux articles 10 et 11 de l'arrêté royal du 1er août 1977. En réalité, les compétences qui y sont visées sont, dans le projet, réparties entre le collège de direction et le directeur président (article 14).

Article 15.

Le paragraphe 1er, alinéa 2, deuxième phrase, paraphrase partiellement les articles 72, 50, 73, § 3, et 76, § 2, du décret. Cette phrase, doit, en conséquence, être omise.

L'observation vaut également pour l'article 22, alinéa 3, deuxième phrase.

.../...

Article 17.

Le paragraphe 1er, alinéa 2, et le paragraphe 2 doivent être omis. L'article 65, alinéa 3, du décret dispose, en effet, que

"Le conseil pédagogique est consulté par le conseil d'administration ou le collège de direction sur toute question concernant l'utilisation des moyens pédagogiques et l'affectation des ressources humaines".

Article 24.

Les compétences du conseil social sont réglées par l'article 65, alinéa 4, du décret du 5 août 1995. Les 2° et 4° de l'article 24 du projet, qui n'ont pour objet ni sa composition, ni ses modalités de fonctionnement, doivent en conséquence être omis.

Quant au 3°, il est superflu dans la mesure où il reproduit l'article 65, alinéa 4, du décret précité.

Article 31.

Les compétences du conseil de département sont réglées par le dernier alinéa de l'article 71 du décret du 5 août 1995. Conformément à l'observation générale, l'article 31 du projet, à l'exception de l'alinéa 1er, 1°, doit, par conséquent, être revu puisqu'il n'a trait ni à sa composition, ni à ses modalités de fonctionnement.

.../...

A titre d'exemples :

1. Le 2^o de l'alinéa 1er est critiquable dans la mesure où il étend ou précise les compétences du conseil de département alors que l'article 68 du décret précité ne donne pas une telle habilitation au Gouvernement.
2. Le deuxième alinéa est également critiquable eu égard à l'article 71, alinéa 7, du décret précité qui définit la compétence du conseil de département.

Article 36.

L'article 36 du projet ne trouve pas sa base légale dans le décret précité, mais bien dans le projet de décret relatif au financement des hautes écoles organisées ou subventionnées par la Communauté française, en l'article 33 (1). Il doit, en conséquence, être omis du projet.

Article 38.

1. A l'alinéa 1er, il faut écrire : "... qui est clôturée le 1er mai ...".

2. Le deuxième alinéa de cette disposition a un caractère transitoire . En vertu des règles de légistique formelle, une telle disposition doit apparaître après les textes abrogatoires et avant l'entrée en vigueur. La même

(1) Doc. C.C.F., op. cit., p. 24.

remarque vaut pour le deuxième alinéa de l'article 39 du projet.

Articles 41, 43, 48, 51, §§ 1 et 2 et 55.

Les deuxièmes alinéas de ces dispositions contiennent une disposition transitoire qu'il convient d'insérer à la fin du projet, conformément à la règle de légistique formelle précitée.

Articles 57.

Ces dispositions sont relatives à la procédure de désignation des directeurs de catégorie, consacrés par l'article 71, alinéa 2, du décret précité. Il convient de rédiger le premier alinéa de l'article 57 du projet de la manière suivante :

"Art. Le secrétariat de la haute école établit les listes électorales, par catégorie d'enseignement organisée. Ces listes sont clôturées le 1er mai précédant l'expiration des mandats des directeurs de catégorie en fonction".

Il faut prévoir une disposition de mise en vigueur tenant compte de l'article 100 du décret.

La même remarque vaut pour l'article 63, § 1er, du projet qui fait également référence à l'article 100 du décret précité. Cette disposition sera rédigée comme suit :

.../...

"Art. Si un directeur de catégorie décède, démissionne ou perd la qualité qui justifie son mandat, il est procédé à une nouvelle élection".

Article 64.

L'article 103 du décret du 5 août 1995 dispose comme suit :

"§ 1er. L'établissement d'enseignement supérieur dénommé "Ecole d'interprètes internationaux" reste soumis aux dispositions visées à l'article 4, § 3, de la loi du 28 avril 1953 sur l'organisation de l'enseignement universitaire par l'Etat, coordonnée le 15 août 1991.

§ 2. Les conventions liant cet établissement à l'Université de l'Etat de Mons restent d'application.

§ 3. Les autorités de la haute école dans laquelle sera regroupé cet établissement devront respecter les dispositions visées au § 1er et les conventions visées au § 2 et modaliser l'organisation interne de la haute école en fonction de ces dispositions".

L'article 64 du projet doit être omis, puisque ces dispositions décrétales ne laissent aucune place à l'initiative gouvernementale.

Article 65.

Il convient d'attirer l'attention de l'auteur du projet qu'en excluant du champ d'application de l'arrêté

.../...

royal du 1er août 1977, les hautes écoles, comme le prévoit l'article 65 du projet, il méconnaît l'article 65, alinéa 2, du décret précité. L'article 65 du projet doit faire apparaître une exception pour les articles 10 et 11 de l'arrêté royal précité.

Pour le surplus, il est renvoyé à l'observation formulée sous l'article 12 concernant les directeurs et directeurs adjoints des établissements d'enseignement supérieur.

Articles 66, 67 et 68.

Il n'est pas nécessaire de créer un nouveau chapitre lorsque celui-ci ne comprend qu'un seul article.

Il est proposé de modifier l'intitulé du chapitre premier de l'arrêté ministériel du 23 janvier 1978 et d'insérer dans celui-ci un nouvel article 1er.

La phrase liminaire sera rédigée comme suit :

"Article L'intitulé du chapitre premier de l'arrêté ministériel du 23 janvier 1978 fixant la procédure de l'élection de certains membres du conseil d'administration dans les établissements de l'Etat d'enseignement supérieur de type long et de plein exercice, est remplacé par l'intitulé suivant :

.../...

Chapitre premier - Du champ d'application et des électeurs".

La phrase liminaire se rapportant à l'insertion d'un nouvel article 1er, sera rédigée comme suit :

"Art. Un nouvel article 1er, rédigé comme suit, est inséré dans le même arrêté ministériel, l'article 1er actuel devenant l'article 1er bis :"

La numérotation des articles du projet doit être revue en conséquence.

Articles 70 et 71.

Les articles 70 et 71 du projet peuvent être fusionnés en une seule disposition abrogatoire, rédigée comme suit :

"Art. Sont abrogés :

- 1° l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 12 novembre 1991 fixant le règlement organique des établissements d'enseignement supérieur agricole, économique, paramédical, pédagogique, social et technique de type court et de plein exercice de la Communauté française et modifiant l'arrêté royal du 1er août 1977 fixant le règlement organique des établissements de l'Etat d'enseignement supérieur de type long et de plein exercice;

.../...

- 2° l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 16 décembre 1991 fixant la procédure de l'élection de certains membres du conseil d'administration dans les établissements d'enseignement supérieur agricole, économique, paramédical, pédagogique, social et technique de type court et de plein exercice de la Communauté française."

La chambre était composée de

Messieurs	J.-J. STRYCKMANS,	président,
	Y. KREINS,	conseillers d'Etat,
	P. LIENARDY,	
Madame	J. GIELISSEN,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. J.-L. PAQUET, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme P. VANDERNACHT, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

J. GIELISSEN.

J.-J. STRYCKMANS.