ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par la Ministre Présidente du Gouvernement de la Communauté française, le 10 septembre 1997, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "relatif à l'organisation et au fonctionnement des commissions de pilotage créées à l'article 61 du décret du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et les structures propres à les atteindre", a donné le 15 octobre 1997 l'avis suivant :

OBSERVATION PREALABLE

Le projet d'arrêté examiné porte exécution de l'article 61 du décret du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et les structures propres à les atteindre. Cette disposition institue, en son paragraphe 1er, une commission centrale de pilotage pour l'enseignement fondamental et une commission centrale pour l'enseignement secondaire et, en son paragraphe 2, une commission commune de pilotage de l'enseignement obligatoire. Le projet d'arrêté détermine la composition de ces commissions, règle leur fonctionnement et fixe les indemnités accordées à leurs membres.

Relativement à ces dispositions, contenues dans l'article 60 de l'avant-projet de décret qui lui avait été soumis, la section de législation du Conseil d'Etat avait notamment rappelé que le décret doit, relativement aux commissions qu'il crée, "en définir les missions, la composition, les indemnités ou rétributions éventuellement accordées à ses membres ainsi que les règles essentielles de son fonctionnement (les articles 60 et 61 du projet ne le font que de manière incomplète)" (1).

---

(1) Avis L. 26.242/2 du 23 avril 1997 sur un projet de décret "définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre", Doc. C.C.F., 1996-1997, n° 152/1, p. 72.

L’article 61 du décret n’a pas été complété afin que ces différents éléments figurent précisément dans le décret lui-même. Il en résulte que la base décrétale de l’arrêté en projet est très incertaine. Des litiges ultérieurs qui seraient soumis à la Cour d’arbitrage, soit à la suite d’un recours en annulation, soit à la suite d’une question préjudicielle, pourraient en révéler la fragilité.

EXAMEN DU PROJET

Intitulé

Il faut écrire : "... des commissions de pilotage créées par le décret du 24 juillet 1997 ...".

Préambule

1. Il convient de compléter l’alinéa 1er comme suit : ", notamment l’article 61;".

2. Le décret du 24 juin 1996 portant réglementation des missions, des congés pour mission et des mises en disponibilité pour mission spéciale dans l’enseignement organisé ou subventionné par la Communauté française ne constituant pas le fondement légal du présent projet d’arrêté, l’alinéa 2 doit être omis.

3. A la place de l’alinéa 2 supprimé, il y a lieu d’insérer l’alinéa suivant :

"Vu l’arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 24 mai 1995 créant des cellules de coordination au ministère de l’Education, de la Recherche et de la Formation.".

Il est, en effet, d’usage de citer au préambule les textes réglementaires qui font l’objet de modifications.

4. En vertu de l’article 21 de l’arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 11 décembre 1995 relatif au contrôle administratif et budgétaire,

> "Tout arrêté mentionne dans son préambule, avec l’indication de la date, l’avis de l’inspecteur des finances et l’accord du Gouvernement ou du ministre qui a le budget dans ses attributions (...).".

Les alinéas 3 et 4 doivent, en conséquence, être complétés par l’indication expresse de la date à laquelle l’avis et l’accord considérés ont été respectivement donnés.

Par ailleurs, il convient d’écrire "inspecteur des Finances" et non "Inspection des Finances".

5. Mieux vaut rédiger l’alinéa 5 comme suit :

"Vu la délibération du Gouvernement de la Communauté française du 8 septembre 1997 sur la demande d’avis à donner par le Conseil d’Etat dans le délai d’un mois;".

6. A l’alinéa 7, il convient d’écrire "Sur la proposition" au lieu de "Sur proposition".

7. Le dernier visa du préambule relatif à "la délibération du Gouvernement de la Communauté française" doit être omis car un arrêté du Gouvernement a nécessairement été délibéré par lui.

Dispositif

La subdivision d’un alinéa, en vue de marquer une énumération, se fait par la numérotation 1°, 2°, etc. et non par la numérotation 1., 2., ni par l’emploi de tirets. La remarque vaut pour les articles 1er, 17 et 19.

Article 3

Selon l’article 61, § 1er, alinéa 3, du décret, la commission centrale de pilotage pour l’enseignement fondamental est composée de huit membres désignés par le Gouvernement sur proposition du conseil général de l’enseignement

fondamental, de l’inspecteur général et de l’administrateur général.

Selon l’article 61, § 1er, alinéa 4, du décret, la commission centrale de pilotage pour l’enseignement secondaire est composée de huit membres désignés par le Gouvernement sur proposition du conseil général de concertation pour l’enseignement secondaire, des inspecteurs généraux et de l’administrateur général.

Selon l’article 61, § 2, alinéa 1er, du décret, la commission commune de pilotage de l’enseignement obligatoire est composée des membres des deux commissions centrales de pilotage, du président du conseil supérieur de l’enseignement spécial et de l’inspecteur coordonnateur de l’enseignement spécial.

Le décret ne fixe pas d’autre condition à la nomination de ces membres. Comme en ont convenu les délégués de la ministre présidente, aucune qualité particulière n’est donc requise dans le chef des membres désignés par le Gouvernement sur la proposition des conseils généraux.

On écrira :

"Art. 3 Le membre d’une commission de pilotage, qui remplace un membre, termine le mandat de son prédécesseur.".

Article 4

Selon les délégués de la ministre présidente, le renvoi à l'article 3, opéré par l'alinéa 3 du projet, vise à préciser que lorsqu'un membre remplace le président ou le vice-président, il termine le mandat de son prédécesseur, quelle que soit la durée de sa nomination en tant que membre. Mieux vaut, dès lors, écrire :

"Le membre d'une commission de pilotage qui est désigné comme président ou vice-président, amené à cesser ses fonctions, termine le mandat de son prédécesseur.".

Cette observation vaut également pour l'article 5, alinéa 3.

Article 9

1. Afin d'éviter toute ambiguïté, mieux vaut remplacer, au paragraphe 2, alinéa 1er, première phrase, et au paragraphe 2, alinéa 2, les mots "demander l'inscription d'" par les mots "faire inscrire".

2. Au paragraphe 4, il convient de remplacer les mots "à l'alinéa 1er" par "au paragraphe 1er".

3. De l’accord des délégués de la ministre présidente, il convient d’ajouter un paragraphe 5 rédigé comme suit :

"§ 5. Les commissions de pilotage peuvent établir un règlement d’ordre intérieur soumis à l’approbation du ministre de l’Education.".

Article 10

Il convient de remplacer le mot "précité" par les mots "visés à l’article 9, § 4".

Article 13

En vertu de l’article 61, § 1er, alinéa 4, la rétribution des membres des commissions centrales de pilotage est fixée par le Gouvernement. Cette disposition résulte d’un amendement déposé en commission de l’enseignement à la suite d’une déclaration de la ministre présidente selon laquelle,

> "si l’on veut que le pilotage puisse être exercé par des professionnels, il y a lieu de prévoir la rétribution de cette mission." (1).

---

(1) Rapport présenté au nom de la commission de l’éducation par MM. DUPONT et NEVEN, Doc. C.C.F., 1996-1997, n° 152/62, p. 133.

La disposition en projet fixe les frais de déplacement et de séjour, mais reste en défaut de fixer les rétributions. Il convient de combler cette lacune.

Quant aux frais de déplacement et de séjour, le texte pourrait être rédigé comme suit :

"Les membres des commissions de pilotage bénéficient du remboursement de leurs frais de déplacement et de séjour dans les mêmes conditions que les agents de rang 12 des services du Gouvernement de la Communauté française.

Les présidents et vice-présidents des commissions de pilotage bénéficient du remboursement de leurs frais de déplacement et de séjour dans les mêmes conditions que les agents de rang 16 des services du Gouvernement de la Communauté française.".

Articles 14 et 15

Comme en ont convenu les délégués de la ministre présidente, il résulte des articles 16, 17, 19, 25, 26, 27, 29, 35, 36, 38, 50, 52 et 61 du décret, que les commissions de pilotage n'ont, à l'égard des groupes de travail, des commissions des programmes et des commissions des outils d'évaluation qu'une compétence de coordination et de contrôle du suivi des travaux. Les commissions de pilotage ne pourraient donc, en aucune manière, exercer un contrôle sur le fond du travail effectué par ces différentes instances.

Il convient donc de rédiger l'arrêté de façon à éviter toute ambiguïté quant aux compétences attribuées aux commissions de pilotage.

Dès lors, il est suggéré de grouper l'article 14, alinéa 2, du projet examiné et l'article 13 du projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française relatif à l'organisation et au fonctionnement des groupes de travail prévus aux articles 16, 25, 35 et 62, § 1er, du décret du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre afin de faire apparaître clairement que, si les commissions de pilotage peuvent inviter les groupes de travail à coordonner leurs propositions, il ne revient pas à celles-ci d'amender ces propositions, fût-ce en vue de les coordonner. L'article 14, alinéa 2, doit donc être rédigé comme suit :

"Les commissions de pilotage veillent à ce que les groupes de travail coordonnent leurs propositions finales. Le cas échéant, elles chargent leur bureau de réunir les présidents des différents groupes de travail afin d'assurer la coordination des travaux.".

Article 16

L'intitulé du décret du 24 juin 1996 est incomplet. L'intitulé exact est : "Décret du 24 juin 1996 portant réglementation des missions, des congés pour mission et des mises en disponibilité pour mission spéciale dans l'ensei-

gnement organisé ou subventionné par la Communauté française.".

Article 17

In fine, il convient d'écrire "visé à l'article 72 du décret".

Arcticle 19

1. Dans la phrase introductive, il y a lieu d'écrire :

"Art. 19 Dans l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 24 mai 1995 créant des cellules de coordination au ministère de l'Education, de la Recherche et de la Formation, sont apportées les modifications suivantes :

1° dans l'article 1er, § 1er, le mot "quatre" est remplacé par le mot "trois";

2° l'article 1er, § 1er, 1°, est abrogé;

3° l'article 2 est abrogé.".

2. Par ailleurs, l'alinéa 2 doit être omis en raison de l'absence de base légale. En effet, le décret du 24 juillet 1997 ne donne pas compétence à la commission

commune d’"assurer le suivi des travaux de la cellule de pilotage" que l’article 19 du présent projet d’arrêté supprime.

Article 21

En fixant la date d’entrée en vigueur du projet au jour de la signature de l’arrêté, l’article 21 fait rétroagir celui-ci.

La non-rétroactivité des actes administratifs est de règle, en vertu d’un principe général de droit. Elle peut, toutefois, être justifiée si elle est autorisée par la loi. En l’absence d’autorisation légale, la rétroactivité ne peut être admise qu’à titre exceptionnel, lorsqu’elle est nécessaire, notamment, à la continuité du service public ou à la régularisation d’une situation de fait ou de droit et pour autant qu’elle respecte les exigences de la sécurité juridique et les droits individuels.

En l’espèce, on n’aperçoit pas la portée de la rétroactivité du projet examiné.

*

* *

De l’accord des délégués de la Ministre Présidente, il convient d’insérer dans le dispositif une article nouveau, identique à l’article 15 du projet d’arrêté du Gouvernement de la Communauté française relatif à l’organi-

sation et au fonctionnement des groupes de travail prévus aux articles 16, 25, 35 et 62, § 1er, du décret du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre, qui détermine le lieu où se tiennent les réunions.

La chambre était composée de

Messieurs	J.-J. STRYCKMANS,	président,
	Y. KREINS,	conseillers d'Etat,
	P. QUERTAINMONT,	
	F. DELPEREE,	assesseurs de la
	J.-M. FAVRESSE,	section de législation,
Madame	J. GIELISSEN,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. X. DELGRANGE, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. C. NIKIS, référendaire adjoint.

LE GREFFIER, LE PRESIDENT,

J. GIELISSEN J.-J. STRYCKMANS