

ROYAUME DE BELGIQUE

- - - - -

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

- - - - -

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de la Culture et de l'Education permanente de la Communauté française, le 16 décembre 1998, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un avant-projet de décret "créant le Conseil supérieur de l'Education permanente", a donné le 25 janvier 1999 l'avis suivant :

I. Compétence de la Communauté française

Le Conseil supérieur de l'Education permanente en projet est destiné à exercer son activité dans le cadre du décret du 8 avril 1976 fixant les conditions de reconnaissance et d'octroi de subventions aux organisations d'éducation permanente des adultes en général et aux organisations de promotion socio-culturelle des travailleurs. Ce conseil serait donc appelé à intervenir à l'égard des organisations d'éducation permanente des adultes (chapitre Ier du décret de 1976) et des organisations de promotion socio-culturelle des travailleurs (chapitre II).

A l'époque, le décret de 1976 réglait la matière de "l'éducation permanente et l'animation culturelle" au sens de l'article 2, 8°, de la loi du 21 juillet 1971 relative à la compétence et au fonctionnement des conseils culturels. En 1980, cette disposition a été remplacée par l'article 4, 8°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Cette loi spéciale a étendu le nombre des matières culturelles pour y inclure notamment "la promotion sociale", visée à l'article 4, 15°. Cependant, la compétence relative à la promotion sociale a été transférée, en exécution de l'article 138 de la Constitution coordonnée, de la Communauté française vers la Région wallonne et la Commission communautaire française, par l'article 3, 3°, du décret II de la Communauté française du 19 juillet 1993 attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française.

.../...

La Communauté française n'est, dès lors, plus compétente pour régler la matière de la promotion sociale dans la mesure où celle-ci ne relève pas de l'enseignement de promotion sociale. Les auteurs du projet doivent donc veiller à ce que le Conseil supérieur de l'Education permanente en projet n'intervienne pas dans la matière de la promotion sociale, notamment lorsqu'il interviendra à l'égard des organismes de promotion socio-culturelle des travailleurs.

II. Respect de la loi du 16 juillet 1973 garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques

L'éducation permanente visée à l'article 2, 8°, de la loi du 21 juillet 1971 entre dans le champ d'application de la loi du 16 juillet 1973 garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques (1). Conformément à l'article 7 de cette loi, des organes de consultation tels que le Conseil supérieur de l'Education permanente et la Commission de promotion socio-culturelle des travailleurs doivent être composés

"de manière à assurer la représentation des tendances idéologiques et philosophiques aussi bien que des groupements utilisateurs, et à éviter la prédominance injustifiée d'une des tendances ou d'un ensemble de groupements se réclamant d'une même tendance."

(1) Voir notamment en ce sens l'avis L. 12.324/2 du 23 juin 1975 sur le projet devenu le décret du 8 avril 1976, (Doc. C.C.F., 1975-1976, n° 51/1, p. 13).

III. Création d'une commission consultative

Comme la section de législation du Conseil d'Etat l'a rappelé à de multiples reprises, lorsque le législateur entend créer une commission d'avis, il doit en définir les missions, les compétences, la composition, les indemnités ou rétributions éventuellement accordées à ses membres ainsi que les règles essentielles de son fonctionnement.

A. Missions du Conseil

Sous réserve de l'observation générale n° I, le Conseil d'Etat formule les remarques suivantes :

1. La disposition de l'article 2, § 2, 2°, du projet relative aux missions confiées au Conseil supérieur de l'Education permanente doit être adaptée en tenant compte des nombreux articles du décret du 8 avril 1976 fixant les conditions de reconnaissance et d'octroi de subventions aux organisations d'Education permanente des adultes en général et aux organisations de promotion socio-culturelle des travailleurs, et qui déterminent déjà les compétences particulières des "organes consultatifs";

2. Les missions du Conseil supérieur de l'Education permanente ne sont pas définies avec une précision suffisante. Notamment, il convient de préciser à qui ce conseil pourrait être amené à rendre un avis (selon l'article 2, § 2, du projet, c'est "au Ministre ou à toute autre instance").

.../...

3. D'autres dispositions relatives au Conseil supérieur de l'Education permanente contiennent des expressions imprécises qui doivent être clairement définies; tel est notamment le cas, à l'article 2, § 2, 1°, des mots "en vue de favoriser le développement d'une citoyenneté active, solidaire et responsable via une action collective démocratique qui promeut des attitudes de responsabilité et de participation".

B. Compétence du Conseil

1. Il convient de préciser ce qu'il y a lieu d'entendre par

"... toute instance institutionnelle ou non dont le champ de compétence interfère avec les enjeux de l'Education permanente et des organisations qui la promeuvent"

que le Conseil pourrait questionner, interpellé ou inviter (article 2, § 3).

2. Il n'est pas admissible que le Conseil pourrait d'autorité "déléguer des représentants auprès d'autres instances" (article 2, § 3).

3. Dans le prolongement de l'observation générale n° II, conformément à l'article 7, alinéa 2, de la loi du 16 juillet 1973, les avis doivent pouvoir comporter des notes de minorité.

.../...

C. Composition

1. Il ne revient pas au règlement d'ordre intérieur mais au décret de fixer les règles de déchéance des membres du Conseil. L'article 5, alinéa 2, doit être revu en conséquence;

2. Il résulte de l'article 7 du projet qu'un Bureau est créé. Le projet ne précise toutefois pas quelles sont les missions et la compétence du bureau.

3. Il y a lieu d'omettre l'article 9, alinéa 3, compte tenu de la formulation de l'article 9, alinéa 2.

4. Le projet ne fixe pas les critères de choix ou de présentation qui permettront au Gouvernement de la Communauté française de désigner les membres, ainsi que les présidents et vice-présidents, du Conseil supérieur de l'Education permanente et de la Commission de promotion socio-culturelle des travailleurs.

5. Le projet reste en défaut de fixer la durée du mandat des membres de la Commission de promotion socio-culturelle des travailleurs.

.../...

IV. Insertion du projet dans la législation existante

Il convient d'abroger expressément la loi du 3 avril 1929 instituant un Conseil supérieur de l'Education populaire, dans la mesure où l'article 21, § 2, du décret du 8 avril 1976 fixant les conditions de reconnaissance et d'octroi de subventions aux organisations d'Education permanente des adultes en général et aux organisations de promotion socio-culturelle des travailleurs dispose que le Conseil supérieur de l'Education populaire créé par la loi du 3 avril 1929 précitée est maintenu en activité pour remplir les missions confiées aux organes consultatifs visés par ledit décret du 8 avril 1976, et que la mission du Conseil supérieur de l'Education populaire "prendra fin à la date d'entrée en fonction des membres de ces organes consultatifs", et dans la mesure où le présent projet de décret crée et organise le Conseil supérieur de l'Education permanente chargé précisément de remplir la mission des organes consultatifs visés par le décret du 8 avril 1976.

V. Observation finale de légistique

Le texte gagnerait à être correctement réécrit afin d'en permettre une lecture plus intelligible. On veillera à cette occasion à respecter les règles de la légistique (1).

(1) <http://www.radvst-consetat.be/pdf/Lforf1.pdf>.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	conseiller d'Etat, président,
	P. LIENARDY,	conseillers d'Etat,
	P. QUERTAINMONT,	
	P. GOTHOT,	assesseurs de la
	J. van COMPERNOLLE,	section de législation,
Madame	B. VIGNERON,	greffier assumé.

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,

B. VIGNERON

Y. KREINS