

ROYAUME DE BELGIQUE

- - - - -

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

- - - - -

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Enseignement secondaire, des Arts et des Lettres de la Communauté française, le 23 février 2000, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur :

- 1° un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "modifiant le répertoire des options de base dans l'enseignement secondaire et les dispositions réglementaires applicables à leur programmation" (L. 29.918/2),
- 2° un projet de décret "portant confirmation du répertoire des options groupées" (L. 29.919/2),
- 3° un projet de décret "portant confirmation des conditions d'admission dans les diverses années, formes et options de l'enseignement secondaire" (L. 29.920/2),

a donné le 13 mars 2000 l'avis suivant :

Le projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française modifiant le répertoire des options de base dans l'enseignement secondaire et les dispositions réglementaires applicables à leur programmation (L. 29.918/2) ainsi que les deux avant-projets de décret portant confirmation du projet d'arrêté, le premier relatif au répertoire des options groupées (L. 29.919/2), le second aux conditions d'admission dans les diverses années, formes et options de l'enseignement secondaire (L. 29.920/2) sont des réformes fondamentales au sens de l'article 5 de la loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement. En effet, selon l'alinéa 2 de cette disposition,

"... par réforme fondamentale, il faut entendre une modification dans l'orientation générale ou la durée des études et dans les conditions d'admission et de passage des élèves".

Les auteurs de ces textes en sont conscients puisque, selon le préambule de l'arrêté en projet, ils ont soumis ceux-ci à la concertation menée avec les représentants des différents pouvoirs organisateurs. Le procès-verbal de cette concertation vise explicitement l'article 5 de la loi du 29 mai 1959.

Il résulte des documents transmis au Conseil d'Etat que la concertation n'a pas été menée avec les différents pouvoirs organisateurs, comme le requiert la disposition précitée, mais avec trois "organes de représentation et de coordination des pouvoirs organisateurs de l'enseignement subventionné" ainsi qu'un représentant de la Communauté française.

L'article 5 de la loi du 29 mai 1959 a été appliqué d'une manière identique lors de l'élaboration du décret du 13 juillet 1998 portant organisation de l'enseignement maternel et primaire ordinaire et modifiant la réglementa-

.../...

tion de l'enseignement (1). En son avis L. 27.524/2 du 25 mars 1998 sur l'avant-projet devenu le décret du 13 juillet 1998, la section de législation du Conseil d'Etat avait formulé l'observation fondamentale suivante :

"Il résulte des documents transmis au Conseil d'Etat que la concertation n'a pas été menée avec les différents pouvoirs organisateurs, comme le requiert la disposition précitée, mais avec trois "organes de représentation et de coordination des pouvoirs organisateurs de l'enseignement subventionné".

L'article 74 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 dispose :

"Le Gouvernement reconnaît comme organes de représentation et de coordination :

- 1° un organe représentant les pouvoirs publics subventionnés organisant des écoles fondamentales, primaires et maternelles ordinaires ou spéciales et des écoles secondaires spéciales;
- 2° un organe représentant les pouvoirs publics subventionnés organisant des écoles secondaires;
- 3° un organe représentant les pouvoirs organisateurs d'enseignement libre subventionné de caractère confessionnel;
- 4° un organe représentant les pouvoirs organisateurs d'enseignement libre subventionné de caractère non confessionnel."

Aucune disposition décrétable n'attribue cependant aux organes de représentation et de coordination visés à l'article 74 du décret du 24 juillet 1997 précité des

(1) Voir Moniteur belge du 28 août 1998.

compétences de concertation en matière de réformes fondamentales de l'enseignement.

Certes, le commentaire des articles de ce décret précise que :

"le recours à des organes représentatifs est indispensable pour assurer la concertation prévue à l'article 5 de la loi du 29 mai 1959. En effet, mener une concertation avec plusieurs milliers de pouvoirs organisateurs est un leurre. Par contre, l'assurer avec des représentants est une garantie de réelle concertation." (1).

Cependant, si telle avait bien été sa volonté, le législateur décrétoal aurait dû modifier l'article 5 de la loi du 29 mai 1959 et attribuer explicitement aux organes de représentation et de coordination la compétence de représenter les pouvoirs organisateurs lors de la concertation visée à l'article 5 précité. Toutefois, le législateur s'en est abstenu, alors que la section de législation du Conseil d'Etat, dans son avis relatif au projet devenu le décret du 24 juillet 1997, avait attiré son attention sur la contradiction existant à cet égard entre l'exposé des motifs et le dispositif (2).

Plus fondamentalement encore, les auteurs du projet devenu le décret du 24 juillet 1997 ont insisté, tant dans le commentaire des articles qu'à l'occasion des débats au sein de la Commission de l'Education du Conseil de la Communauté française, sur le fait que l'adhésion à un organe de représentation et de

(1) Doc. parl., C.C.F., session 1996-1997, n° 152-1, p. 16.

(2) Avis L. 26.242/2, donné le 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. parl., C.C.F., session 1996-1997, n° 152-1, pp. 74 et 75).

coordination "est évidemment libre" (1). Faire primer les travaux préparatoires du décret du 24 juillet 1997 sur le texte de l'article 5 de la loi du 29 mai 1959 aurait pour conséquence d'exclure de la concertation les pouvoirs organisateurs qui n'adhéreraient pas à un organe de représentation et de coordination. A titre d'exemple, il est difficilement envisageable qu'une école juive adhère au Secrétariat général de l'enseignement catholique (SEGEC), seul organe de représentation et de coordination qui lui soit pourtant accessible (2). Une telle interprétation violerait donc la liberté d'association.

Ainsi qu'il a été amené à le faire à plusieurs reprises (3), le Conseil d'Etat doit constater que la concertation visée à l'article 5 de la loi du 29 mai 1959 n'ayant pas été effectuée, l'avant-projet n'est pas en état d'être examiné par lui." (4).

-
- (1) Commentaire des articles (Doc. parl., C.C.F., session 1996-1997, n° 152-1, p. 16). Examen en Commission de l'Education (Doc. parl., C.C.F., session 1996-1997, n° 152-62, p. 168).
- (2) Voir en ce sens les justifications des amendements n°s 251 et 135, Examen en Commission de l'Education (Doc. parl., C.C.F., session 1996-1997, n° 152-62, pp. 167 et 168).
- (3) Voir notamment, pour des exemples récents, l'avis L. 26.547/2, donné le 17 juin 1997, sur un projet de décret-programme "portant diverses mesures concernant l'enseignement"; l'avis L. 27.399/2, donné le 18 mars 1998, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "modifiant la réglementation relative à l'organisation de l'enseignement secondaire et à la sanction des études dans l'enseignement secondaire".
- (4) Avis L. 27.524/2 du 25 mars 1998 (Doc. parl., C.C.F., 1997-1998, n° 237/1, pp. 50-51).

.../...

Selon la déléguée du ministre, l'ensemble des établissements concernés par les textes en projet, à savoir les établissements d'enseignement techniques et professionnels, adhèrent à des organes de représentation et de coordination.

Toutefois, pour permettre aux organes de représentation et de coordination de représenter valablement les pouvoirs organisateurs qui y adhèrent dans la concertation relative aux réformes fondamentales, il est nécessaire de modifier au préalable l'article 5 de la loi du 29 mai 1959 ou à tout le moins l'article 74 du décret du 24 juillet 1997. En effet, en l'état actuel des textes, la délégation de prérogatives des pouvoirs organisateurs au bénéfice des organes de représentation et de coordination n'est prévue que pour l'établissement des programmes d'études (articles 17, § 4, 27, § 4, 36, § 4, 50, § 3, du décret du 24 juillet 1997).

Par conséquent, l'on ne peut que renouveler la constatation faite dans l'avis L. 27.524/2 précité, à savoir que la concertation visée à l'article 5 de la loi du 29 mai 1959 n'ayant pas été correctement effectuée, le projet d'arrêté et les avant-projets de décret qui lui sont soumis ne sont pas en état d'être examinés par le Conseil d'Etat.

Conformément à l'article 3 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, il convient de soumettre à nouveau ces projets et avant-projets à la section de législation du Conseil d'Etat lorsque la concertation aura été effectivement et complètement menée.

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. Y. HOUYET, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

B. VIGNERON

Y. KREINS