

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 30.799/2
DE LA SECTION DE LEGISLATION DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique de la Communauté française, le 13 octobre 2000, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un avant-projet de décret "définissant la formation initiale des agrégés de l'enseignement secondaire supérieur", a donné le 4 décembre 2000 l'avis suivant :

Observations générales

1. L'avant-projet de décret examiné est présenté comme étant destiné, dans son intégralité, à produire des effets de droit. Les hautes écoles subventionnées qui le méconnaîtraient, pourraient se voir privées de subventions, conformément à l'article 24 de la loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement. De telles règles de droit, obligatoires et assorties de sanctions, doivent être rédigées avec clarté, précision et rigueur afin de permettre une interprétation sûre et aisée (1).

2. Il convient également d'éviter les développements dépourvus de caractère normatif. Doivent ainsi être omis les articles ou parties d'articles à caractère purement

(1) Avis 12.324 du 23 juin 1975, Doc. C.C.F., 1975/1976, n° 51/1, p. 13. Plus récemment, dans le même sens, avis 23.400 du 7 juin 1994 sur un avant-projet de décret "relatif à la promotion d'une école de la réussite dans l'enseignement fondamental", Doc. C.C.F., 1993-1994, n° 175/1, p. 16; avis 24.814 du 22 décembre 1995 sur un avant-projet de décret "relatif à l'intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère", Doc. C.R.W., 1995-1996, n° 148/1, p. 12; avis 26.242 du 23 avril 1997 sur un avant-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, pp. 75-76; avis 27.641 du 11 juin 1998 sur un avant-projet de décret "über das Regelgrundschul- und - sekundarschulwesen", Doc. R.D. Gem., 1997-1998, n° 117; avis 30.243 du 10 juillet 2000 sur un avant-projet de décret "définissant la formation initiale des instituteurs et des régents".

informatif, lesquels trouveront place dans l'exposé des motifs ou le commentaire des articles.

3. L'ensemble du texte doit être revu en conséquence.

Observations particulières

Examen du projet

Dispositif

Articles 4 à 9

L'article 24, § 5, de la Constitution requiert que la nomenclature des activités d'enseignement et leur volume horaire soient définis dans le décret (1). Le législateur

(1) Voir en ce sens, notamment, l'avis 24.573 du 25 juillet 1995 sur une proposition de décret "fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en hautes écoles", Doc C.C.F., S.E. 1995, n° 26-2, qui renvoie à l'avis 23.330 du 3 juin 1994 sur un avant-projet de décret "fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en grandes écoles", Doc. C.C.F., 1993-1994, n° 171/1. Pour l'enseignement universitaire, voir l'avis 23.103 du 20 avril 1994 sur un projet de décret "relatif au régime des études universitaires et des grades académiques", Doc. C.C.F., 1993-1994, n° 166/1. Pour l'enseignement secondaire, voir notamment l'avis 26.223 du 3 décembre 1997 sur un projet de décret "organisant l'enseignement secondaire artistique à horaire réduit", Doc. C.C.F., 1997-1998, n° 214/1.

décrétal s'est conformé à cette exigence, notamment pour la création de nouvelles études dans les hautes écoles (1).

Comme l'a confirmé la déléguée de la ministre, les articles 5 à 8 énumèrent la nomenclature des activités d'enseignement figurant au programme des études d'agrégation de l'enseignement secondaire supérieur. Il convient, toutefois, qu'ils apparaissent de façon plus explicite.

Par contre, la définition du volume horaire de ces activités d'enseignement est déléguée au Gouvernement (article 4 de l'avant-projet). Il convient que le décret établisse, pour chaque activité d'enseignement, à tout le moins, une fourchette dans laquelle le Gouvernement précisera le volume horaire.

De même, le contenu des formations visées à l'article 9 doit, du moins dans ses lignes essentielles, être défini par décret.

Article 6, § 2

De l'accord de la déléguée du ministre, afin de viser toutes les hypothèses contenues dans le décret "missions", l'article 6, § 2, doit être complété afin de

(1) Voir notamment le décret du 17 juillet 1998 portant diverses mesures urgentes en matière d'enseignement (Moniteur belge du 11 novembre 1998) et le décret du 26 avril 1999 portant création de nouvelles études dans les hautes écoles organisées ou subventionnées par la Communauté française (Moniteur belge du 19 août 1999).

viser également les socles de compétences et les profils de formation.

Article 9

Il convient de modifier explicitement l'article 3 du décret du 2 décembre 1982 relatif à la formation initiale des enseignants, qui est modifié implicitement par l'article 9 de l'avant-projet examiné.

Article 10, alinéa 1er

L'article 10, alinéa 1er, qui n'ajoute rien, respectivement, à l'article 23 du décret du 5 septembre 1994 relatif au régime des études universitaires et des grades académiques et à l'article 33 du décret du 5 août 1995 fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en hautes écoles, doit être omis.

Article 10, alinéas 2 à 5

Les alinéas 2 et 3 de l'avant-projet permettent l'organisation d'une formation accélérée de l'agrégation, se déroulant entre le début de l'année académique et le 31 décembre de la même année civile, en cas de "pénurie avérée".

.../...

Comme l'a confirmé la déléguée de la ministre, les étudiants ne pourraient pas se voir imposer de suivre la formation accélérée.

Il convient, à tout le moins, de préciser qui avèrerait la pénurie et comment.

L'alinéa 4 prévoit que la décision et les modalités d'organisation de la formation accélérée sont négociées en collaboration avec le Gouvernement et l'ensemble des institutions concernées. Il serait plus conforme aux principes constitutionnels, notamment l'article 33, alinéa 2, de la Constitution, de prévoir que la décision et les modalités d'organisation sont arrêtées par le Gouvernement de l'avis, voire de l'avis conforme, des institutions concernées. Cela permettrait en outre d'éviter certaines difficultés d'application, liées à l'absence de précision relative aux modalités de la négociation : quelle serait la procédure de prise de décision, à quelle majorité, que se passerait-il en cas d'échec des négociations... ?

Article 11

L'article 11, qui n'ajoute rien, respectivement, aux articles 9 et 20 du décret du 5 septembre 1994 et aux articles 30 et 92 du décret du 5 août 1995, doit être omis.

.../...

Article 12

L'article 24, § 5, de la Constitution requiert que les titres requis et les titres de capacité soient définis par décret (1). Le législateur décréte s'est conformé à cette exigence en adoptant le décret du 8 février 1999 relatif aux fonctions et titres des membres du personnel enseignant des hautes écoles organisées ou subventionnées par la Communauté française. Il convient de préciser dans le décret les missions, les titres requis et les titres de capacité des coordinateurs visés à l'article 12, § 5, de l'avant-projet examiné (comparer avec l'article 5 du décret précité).

Les stages sont encadrés, notamment, par des maîtres de stage, qui sont des membres du personnel de l'enseignement secondaire (article 12, §§ 2 à 4). Cependant, le statut de ces maîtres de stage n'est pas fixé par le décret en projet. Ce statut ne peut faire l'objet d'une simple convention passée entre les établissements d'enseignement concernés. Notamment, les critères de sélection et

(1) Voir notamment les avis 19.871 du 7 mai 1990 sur un projet de décret "portant des mesures de type statutaire pour les personnels de l'enseignement et des C.P.M.S.; 28.108 du 21 octobre 1998 sur un avant-projet de décret "relatif aux fonctions et titres des membres du personnel enseignant des hautes écoles organisées ou subventionnées par la Communauté française", Doc. C.C.F., 1998-1999, n° 276/1; 28.132 du 28 septembre 1998 sur un avant-projet de décret "betreffende de centra voor leerlingenbegeleiding", Doc. Vl. R., 1998-1999, n° 1160/1; 28.348 du 19 novembre 1998 sur un avant-projet de décret "betreffende de aanpassing van het onderwijs voor sociale promotie en de vervanging van de wet van 5 maart 1965 op het schriftelijk onderwijs", Doc. Vl. R., 1998-1999, n° 116/2.

les éléments essentiels de la rémunération doivent être fixés dans le décret.

Article 13

Cette disposition vise à préciser, d'une part, en son alinéa 1er, l'article 8 du décret du 5 septembre 1994 précité, et, d'autre part, en son alinéa 2, l'article 22, § 3, du décret du 5 août 1995 précité. Elle serait mieux rédigée sous la forme d'une disposition modificative.

Article 14

L'article 14 doit être omis puisqu'il est dépourvu de toute valeur normative.

Article 15

Selon la déléguée de la ministre, la notion de "dispositif d'insertion professionnel" a la même portée que celle d'"encadrement spécifique du début de carrière des nouveaux diplômés", contenu dans l'article 34 de l'avant-projet de décret "définissant la formation initiale des instituteurs et des régents". Cette dernière notion est toutefois préférable en ce qu'elle ne suscite pas la question de savoir si la Communauté n'empièterait pas sur les compétences de la Région wallonne en matière d'emploi.

.../...

L'article 15 de l'avant-projet demeure toutefois trop vague (1) pour que l'on soit en mesure d'apprécier l'ampleur de la délégation qu'il contient et donc sa compatibilité avec l'article 24, § 5, de la Constitution.

Article 16

Il convient d'abroger l'article 1erbis, 4°, et l'article 6bis, § 1er, 1°, des lois sur la collation des grades académiques et le programme des examens universitaires, coordonnées par l'arrêté du Régent du 31 décembre 1949, qui sont implicitement remplacés par les articles 10 et 16 de l'avant-projet examiné.

Article 20

Les mots "conformément à la législation en vigueur" doivent être remplacés par les mots "conformément à l'article ... du décret du ... définissant la formation initiale des agrégés de l'enseignement secondaire supérieur", lorsque celui-ci aura été complété afin de satisfaire aux observations formulées sous les articles 4 à 9.

(1) Voir l'observation formulée par la section de législation du Conseil d'Etat sur l'article 34 de l'avant-projet de décret "définissant la formation initiale des instituteurs et des régents", en son avis 30.234 du 10 juillet 2000.

Observations finales

1. Il est d'usage de désigner la ministre qui propose l'arrêté de présentation d'un avant-projet de décret en considération de la seule partie de son titre se rapportant aux compétences en vertu desquelles elle agit. Présentement, il s'agit de la compétence relative à l'enseignement supérieur.

Il en est de même dans la formule de présentation et dans la signature du texte en projet.

2. Dans le préambule, la mention de la délibération du Gouvernement doit être précisée à la suite de la formule de proposition.

3. Le nombre restreint de dispositions comprises dans le présent avant-projet de décret ne justifie pas une division de ce dernier en chapitres, ni en conséquence une subdivision en sections. Celles-ci doivent, dès lors, être omises.

4. Les points 1 et 2 de l'article 6, § 1er, doivent être séparés de la première phrase de cette disposition par deux points et non par un point. La division de cette disposition en paragraphes doit également être omise, celle-ci ne se justifiant pas lorsque chaque paragraphe ne comporte qu'un seul alinéa.

.../...

5. Les textes qui modifient plusieurs textes antérieurs doivent les modifier dans leur ordre chronologique et lorsque plusieurs dispositions d'un texte antérieur sont modifiées par un même texte, il convient de le faire en respectant l'ordre des dispositions du texte originel.

En conséquence, l'article 20, en projet, doit prendre la place de l'article 17 qui doit être situé à la suite de l'article 20. En conséquence, la numérotation du présent avant-projet de décret doit être revue.

6. La phrase liminaire de l'article 18 doit être rédigée de la manière suivante :

"Art. 18 Dans l'article 15 du décret du 9 septembre 1996 relatif au financement des hautes écoles organisées ou subventionnées par la Communauté française, modifié par le décret du 30 juin 1998, est inséré un 8° rédigé comme suit : (... la suite comme au projet)".

7. La phrase liminaire de l'article 19 doit être rédigée de la manière suivante :

"Art. 19 Dans l'article 16 du même décret, modifié par le décret du 31 mai 1999, il est apporté les modifications suivantes : (... la suite comme au projet)".

8. Comme indiqué ci-dessus, les textes qui modifient plusieurs textes antérieurs doivent les modifier

.../...

dans leur ordre chronologique. En conséquence, l'article 21 doit prendre la place de l'article 16 qui doit être situé après l'article 21. La numérotation du présent avant-projet de décret doit être revue en conséquence.

En outre, la phrase liminaire de l'article 21 doit être rédigée de la manière suivante :

"Art. 21. L'article 1er, III, a), 6°, de la loi du 11 septembre 1933 sur la protection des titres d'enseignement supérieur, inséré par la loi du 9 avril 1965, est remplacé par la disposition suivante : (... la suite comme au projet)".

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	conseiller d'Etat, président,
	P. LIENARDY,	conseillers d'Etat,
	P. QUERTAINMONT,	
	J.-M. FAVRESSE,	assesseur de la
		section de législation,
Madame	B. VIGNERON,	greffier.

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