

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 36.819/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Enseignement secondaire et de l'Enseignement spécial de la Communauté française, le 23 mars 2004, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret "relatif au développement des synergies entre le monde de l'enseignement et le monde culturel", a donné le 19 avril 2004 l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet, à la compétence de l'auteur de l'acte, ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations ci-après.

Fondement juridique

1. L'article 4 de l'avant-projet de décret prévoit que le Gouvernement communique chaque année des appels à projets invitant les écoles, et le cas échéant les artistes, à introduire un ou plusieurs projets d'activités culturelles et artistiques.

Selon les articles 8 et 9 de l'avant-projet de décret, le Gouvernement institue une Commission de sélection et d'évaluation, composée principalement de fonctionnaires du ministère de la Communauté française et de représentants du monde culturel et du monde de l'enseignement. Cette commission sera notamment chargée de

"... statuer sur la recevabilité des projets, (...), d'approuver et de sélectionner les projets examinés qui remplissent les conditions demandées et de proposer au Gouvernement les montants et les bénéficiaires des subventions dans le cadre des projets sélectionnés".

L'article 11, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet de décret énonce enfin :

"Dans la limite des crédits budgétaires, sur proposition de la Commission, le Gouvernement arrête les montants et les bénéficiaires des subventions attribuées dans le cadre des projets sélectionnés."

2.1. Lorsque le législateur exerce une compétence visée à l'article 127, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, de la Constitution (enseignement), il est soumis à toutes les exigences prévues à l'article 24 de la Constitution; lorsqu'il exerce une compétence visée aux articles 127, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, de la Constitution et 4 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles (matières culturelles), il est soumis aux exigences prévues par les articles 11 et 131 de la Constitution et par la loi du 16 juillet 1973, précitée, prise en vertu de ces deux dispositions constitutionnelles.

.../...

2.2. En l'espèce, l'article 1^{er} du texte soumis à l'examen dispose que l'avant-projet de décret s'applique à l'enseignement.

Par ailleurs, l'exposé des motifs se réfère expressément au décret du 24 juillet définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre ¹, de même qu'aux socles de compétences prévus par les programmes de l'enseignement.

L'avant-projet tend donc à régler principalement un aspect de l'enseignement plutôt qu'une matière culturelle. Il doit, dès lors, être examiné au regard de l'article 24 de la Constitution.

2.3. En vertu de l'article 24, § 4, de la Constitution :

"Tous les élèves ou étudiants, parents, membres du personnel et établissements d'enseignement sont égaux devant la loi ou le décret. La loi ou le décret prennent en compte les différences objectives, notamment les caractéristiques propres à chaque pouvoir organisateur, qui justifient un traitement différencié."

En outre, l'article 24, § 5, de la Constitution dispose :

"L'organisation, la reconnaissance ou le subventionnement de l'enseignement par la communauté sont réglés par la loi ou le décret."

Selon la Cour d'arbitrage,

"L'article 17, § 5, (devenu l'article 24, § 5) de la Constitution ne prohibe cependant pas que des délégations soient données en la matière à l'Exécutif. Toutefois, ces délégations ne peuvent porter que sur la mise en oeuvre des

⁽¹⁾ Voir avis 26.242/2, donné le 23 avril 1997 et 26.579/2, donné le 24 juin 1997, Moniteur belge du 23 septembre 1997.

principes arrêtés par le législateur lui-même. À travers elles, l'Exécutif ne saurait combler l'imprécision de ces principes ou affiner des options non suffisamment détaillées." ²

2.4. À l'égard de l'article 24, de la Constitution, l'avant-projet suscite une double objection.

En premier lieu, le système mis en place ne permet pas de garantir l'égalité entre les écoles et les élèves. En effet, il permet de sélectionner un certain nombre de projets parmi tous ceux qui répondent aux conditions fixées. Dans cette mesure, l'avant-projet de décret est contraire à l'article 24, § 4.

En second lieu, il fixe les conditions de recevabilité des projets (article 6) et le contenu du document établi par l'école ou l'artiste (article 5), mais reste en défaut de préciser les critères dont la Commission de sélection et d'évaluation doit tenir compte pour, d'une part, sélectionner les projets et, d'autre part, proposer les montants et les bénéficiaires des subventions dans le cadre des projets sélectionnés.

Certes, l'exposé des motifs rappelle de manière générale :

"La commission sélectionnera les participants sur la base de critères déterminés tels que :

- la qualité du projet que l'école inscrira dans la formation culturelle de l'établissement et qui s'articulera éventuellement autour d'un ou de plusieurs socles de compétences;

(2) Arrêt de la Cour d'arbitrage, n° 33/92 du 7 mai 1992, considérant B.5.2., voir également arrêts C.A. n° 45/94 du 1^{er} juin 1994, considérant B.5. et 43/96 du 2 juillet 1996, considérant B.6., ainsi que les avis 23.796/2, donné le 19 octobre 1994 sur deux amendements à un projet de décret devenu le décret du 27 octobre 1994 fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en grandes écoles (Doc. C.C.F., 1993-1994, n° 171/10), 24.913/2, donné le 20 mars 1996 sur un avant-projet de décret devenu le décret du 24 juin 1996 relatif au programme d'urgence pour les bâtiments scolaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire organisé ou subventionné par la Communauté française (Doc. C.C.F., 1995-1996, n° 87/1), 26.223/2, donné le 16 avril 1997 et 26.937/2, donné le 3 décembre 1997 sur un avant-projet de décret devenu le décret du 2 juin 1998 organisant l'enseignement secondaire artistique à horaire réduit subventionné par la Communauté française (Doc. C.C.F., 1997-1998, n° 214/1).

- la faisabilité du projet, compte tenu du nombre de personnes impliquées et des objectifs poursuivis en terme d'épanouissement de l'élève;
- la présentation d'un budget."

Néanmoins, il y a une confusion entre critères de recevabilité et critères de sélection : seuls les deux premiers critères constituent des critères de sélection. En outre, ces critères ne figurent pas dans le dispositif.

L'avant-projet de décret ne répond, dès lors, pas aux exigences prévues par l'article 24, § 5, de la Constitution ³.

3. En conséquence, l'avant-projet de décret doit être fondamentalement revu.

⁽³⁾ Voir également l'avis 36.622/4, donné le 17 mars 2004, sur un avant-projet de décret "relatif à la promotion des activités culturelles dans l'enseignement".

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
Mesdames	M. BAGUET,	
	B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. R. WIMMER, auditeur adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

B.VIGNERON,

Y. KREINS