CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 55.114/2
du 19 février 2014

sur

un projet d'arrêté 'modificatif de l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 15 mars 1993 fixant les obligations de concertation entre établissements de même caractère dans l'enseignement secondaire de plein exercice'

Le 22 janvier 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Enseignement obligatoire et de Promotion sociale de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté 'modificatif de l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 15 mars 1993 fixant les obligations de concertation entre établissements de même caractère dans l'enseignement secondaire de plein exercice'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 19 février 2014. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, conseiller d'État, président, Martine BAGUET et Luc DETROUX, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assesseur, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Véronique SCHMITZ, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 19 février 2014.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation limite son examen au fondement juridique du 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, le projet appelle les observations suivantes.

OBSERVATION GÉNÉRALE

1. Les articles 24, § 2, et 27/1, §§ 7 et 8, en projet de l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 15 mars 1993 'fixant les obligations de concertation entre établissements de même caractère dans l'enseignement secondaire de plein exercice' (respectivement insérés et remplacés par les articles 1er et 3 du projet) prévoient l'intervention du conseil général de concertation pour l'enseignement secondaire, créé par le décret du 27 octobre 1994 'organisant la concertation pour l'enseignement secondaire' pour l'autorisation de certaines programmations d'options par les établissements d'enseignement.

D'une part, ces dispositions sont contraires aux articles 24, alinéa 1er, 3°, et 25, alinéa 1er, du décret du 29 juillet 1992 'portant organisation de l'enseignement secondaire de plein exercice', dont il résulte que l'organisation ou l'admission aux subventions de nouvelles options sont subordonnées à l'avis favorable issu de la concertation « entre établissements de même caractère », mais qui ne prévoient en revanche pas qu'elles fassent l'objet d'une concertation « générale ».

D'autre part, elles sont contraires à l'article 2 du décret du 27 octobre 1994 'organisant la concertation pour l'enseignement secondaire' qui définit les missions du conseil général de concertation de l'enseignement secondaire. Cette disposition charge en effet ce conseil de donner des avis ou des propositions relatives à des normes à caractère général et non pas d'intervenir dans les processus d'autorisations individuelles de programmation. Au regard de cette dernière disposition décrétale, l'article 24, § 4, en projet du même arrêté, qui prévoit que le Gouvernement pourra accorder des dérogations à la condition énoncée au paragraphe 3 du même article « sur base d'un avis rendu par le Conseil général de concertation pour l'enseignement secondaire », appelle la même observation.

Dans l'avant-projet de décret 'apportant des modifications au régime des normes de création et de maintien d'options dans l'enseignement secondaire ordinaire de plein exercice', sur lequel la section de législation donne ce jour l'avis 55.113/2, il est certes prévu de compléter l'article 2 du décret précité du 27 octobre 1994 par un point rédigé comme suit : « participer à la concertation telle que prévue à l'article 24 du décret du 29 juillet 1992 portant organisation de l'enseignement secondaire de plein exercice ». D'une part, cette disposition n'est toutefois pas suffisamment explicite pour conférer un fondement légal aux articles 24, § 2, et 27/1, §§ 7 et 8, en projet. L'article 24 du décret précité du 24 juillet 1992 prévoit en effet deux concertations distinctes : la première dans le syntagme introductif de la

disposition, l'autre dans le 3° de l'alinéa 1er, qui vise la concertation « entre établissements de même caractère ». Si, comme l'indique le commentaire de l'article de l'avant-projet, l'intention est d'« ajoute[r] aux missions du Conseil général de concertation pour l'enseignement secondaire une nouvelle mission liée au rôle que le Conseil est amené à jouer dans la procédure de programmation de nouvelles options », mieux vaudrait également prévoir, dans l'avant-projet de décret en question, de supprimer dans cet alinéa 1er, 3°, les mots « entre établissements de même caractère ».

D'autre part, cette disposition de l'avant-projet ne permet pas de donner un fondement à l'avis à rendre par le Conseil général de concertation tel que prévu à l'article 24, § 4, en projet. Elle devrait dès lors être complétée à cette fin.

Il va de soi que, si le décret en projet faisant l'objet de l'avis 55.113/2 est amendé pour tenir compte de cette observation, sa sanction et sa promulgation devront précéder l'adoption de présent arrêté en projet.

2. L'article 1er du projet (article 24, § 3, en projet) fait référence à « une thématique commune dans le bassin de vie correspondant à l'implantation dans laquelle est envisagée la création de l'option de base groupée selon les dispositions du décret XXX ».

L'article 3 du projet utilise également, à plusieurs reprises, la notion de « bassin de vie ».

Interrogé sur ce point, le délégué de la ministre a indiqué qu'il s'agit « du décret d'approbation de l'accord de coopération 'bassin de vie' qui a passé la deuxième lecture ».

La section de législation a entre-temps été saisie de demandes d'avis sur un avant-projet de décret de la Région wallonne et un avant-projet de décret de la Communauté française 'portant assentiment à l'accord de coopération entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française relatif à la mise en œuvre des bassins de vie Enseignement qualifiant - Formation – Emploi' [1].

En tant que les articles 1er et 3 du projet se réfèrent à des dispositions décrétales qui n'ont pas encore été adoptées, l'adaptation de ces dispositions est prématurée. Dans cette mesure, elles ne seront pas examinées dans le présent avis.

3. C'est sous la réserve de ces deux observations générales que sont formulées les observations particulières qui suivent.

[1] Ces demandes d'avis portent respectivement les numéros de rôle 55.256/2 et 55.257/2.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 1er

Il résulte de l'article 24, § 4, première phrase, en projet qu'il appartient au Gouvernement d'octroyer les dérogations à la condition décrite à l'article 24, § 3, sur avis du conseil général de concertation.

On peut s'interroger sur la portée de l'article 24, § 4, deuxième phrase, en projet en ce qu'il prévoit que « Le défaut de prise de position du Gouvernement avant le 16 juin rend les avis du Conseil général de concertation définitifs ».

Le dispositif manque de clarté. Il ne saurait en toute hypothèse être admis qu'il aboutisse à l'abandon du pouvoir de décision du Gouvernement au profit du Conseil général de concertation.

Article 2

L'article 2 du projet insère un nouveau « paragraphe 1er » dans l'article 27 de l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 15 mars 1993 'fixant les obligations de concertation entre établissements de même caractère dans l'enseignement secondaire de plein exercice'.

Il en résulte que l'auteur du projet doit prévoir de renuméroter les paragraphes de cet article ainsi que de changer le renvoi de paragraphe dans l'article 27, § 4, du même arrêté.

Article 3

1. Dans l'article 3 du projet, il y a lieu d'omettre, chaque fois, la référence à « l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 15 mars 1993 » puisqu'il s'agit de l'arrêté qui est modifié en l'espèce (article 27/1, § 2, alinéa 3, § 6, alinéa 3, § 7, § 8, alinéa 3, en projet).

2. L'article 27/1, §§ 7 et 8, en projet concerne notamment la consultation du Conseil général de concertation sur les demandes de programmation des options de base groupées R et R^2.

L'article 5 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 14 juin 1993 'fixant le répertoire des options de base dans l'enseignement secondaire' dispose comme suit :

> « Constituent des options réservées les options dont la création est subordonnée à l'avis favorable du Conseil de zone visé à l'article 2 de l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 15 mars 1993 fixant les obligations de concertation entre établissements de même caractère dans l'enseignement secondaire de plein exercice, ainsi qu'à l'avis favorable du Comité de concertation visé à l'article 6 du même arrêté.
>
> Dans les annexes I et II, les options réservées sont celles dont la dénomination est suivie de la lettre R ».

L'article 6 du même arrêté prévoit que

> « Constituent des options strictement réservées les options dont la création est subordonnée à l'avis favorable du Conseil général de concertation pour l'enseignement secondaire créé par le décret du 27 octobre 1994 organisant la concertation pour l'enseignement secondaire.
>
> Dans l'annexe II, les options strictement réservées sont celles dont la dénomination est suivie de la mention R^2 ».

Le Conseil d'État ne comprend dès lors pas la raison pour laquelle il est prévu, pour les options de base groupées R, que le Conseil général de concertation « prenne acte », avant le 10 mai, des projets de création de celles-ci et, surtout, qu'il puisse « refuser une programmation » à la demande d'un de ces membres.

L'article 27/1, §§ 7 et 8, en projet sera revu en conséquence, et l'auteur du projet veillera à cette occasion à assurer la cohérence du dispositif avec les articles 5 et 6 de l'arrêté précité du 14 juin 1993.

3. De l'accord du délégué de la ministre, l'article 27/1, § 9, en projet sera omis car il fait double emploi avec l'article 24, § 4, en projet [2].

[2] Par ailleurs, la rédaction de ceux-ci diffère sur les deux points suivants :
- les dates ne coïncident pas « avant le 16 juin » (article 24, § 4, en projet) et « avant le 15 juin » (article 27/1, § 9, en projet) ;
- les critères de dérogation (l'article 24, § 4, en projet contient ces critères alors que l'article 27/1, § 9, en projet est critiquable en ce qu'il n'en contient pas).

Article 4

Eu égard à l'observation générale n° 2, l'auteur du texte devra réexaminer l'article 4 du projet, qui fixe la date d'entrée en vigueur du présent arrêté au 1er septembre 2014.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE Pierre VANDERNOOT