



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 56.433/2
du 23 juin 2014

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'fixant les règles d'approbation des programmes de cours dans l'enseignement secondaire artistique à horaire réduit subventionné par la Communauté française'

Le 28 mai 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 du Gouvernement de la Communauté française 'fixant les règles d'approbation des programmes de cours dans l'enseignement secondaire artistique à horaire réduit subventionné par la Communauté française'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 23 juin 2014. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Martine BAGUET et Luc DETROUX, conseillers d'État, Yves DE CORDT et Christian BEHRENDT, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Laurence VANCRAVEBECK, auditrice.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 23 juin 2014.

*

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention du Gouvernement sur le fait qu'à la suite des élections du 25 mai 2014, celui-ci ne dispose plus, depuis cette date, de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, 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.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. L'arrêté en projet tend, comme l'indique son intitulé, à fixer les règles d'approbation des programmes de cours dans l'enseignement secondaire artistique à horaire réduit.

Il trouve son fondement dans l'article 4, § 4, alinéa 2, du décret du 2 juin 1998 'organisant l'enseignement secondaire artistique à l'horaire réduit subventionné par la Communauté française', qui habilite le Gouvernement à fixer les règles d'approbation des programmes de cours.

À propos de la portée exacte de cette habilitation, la section de législation du Conseil d'État a observé ce qui suit dans son avis 46.398/2 :

« Au vu de l'article 24, § 5, de la Constitution, une interprétation extensive, qui emporterait la possibilité pour le Gouvernement de déterminer des éléments essentiels de la réglementation de l'enseignement, ne se conçoit pas.

Par ailleurs, l'article 6 de la loi du 29 mai 1959, précitée, est demeuré inchangé. Le préambule du projet examiné le vise d'ailleurs. Or, cette disposition cardinale de la législation de l'enseignement n'envisage l'approbation de programmes qu'en 'vue d'assurer le niveau des études'.

À cet égard, l'article 4, § 4, alinéa 1^{er}, du décret du 2 juin 1998, précité, charge les pouvoirs organisateurs de déterminer le programme de chacun des cours, 'en fonction des critères définis au § 3'. Ces critères varient en fonction de la nature des cours considérés. Ils portent tous sur les objectifs d'éducation et de formation artistique ¹.

Il en résulte que le contrôle exercé par le Gouvernement, dans le cadre de l'approbation des programmes, ne peut porter que sur le respect des critères établis en vertu de l'article 4 du décret du 2 juin 1998, précité » ².

2.1. Une telle habilitation peut permettre au Gouvernement de fixer des règles relatives à une présentation harmonisée des programmes en vue de leur contrôle au regard des critères établis par l'article 4 du décret précité. Il ne pourrait cependant pas être admis que, ce faisant, le Gouvernement impose en réalité des éléments relatifs au contenu de ces programmes.

À cet égard, il convient d'examiner les articles 3 et 4 du projet.

2.2. Ceux-ci précisent les éléments qui doivent être mentionnés dans le programme de cours et renvoient aux modèles prévus aux annexes 1 et 2 du projet. Le fait de prévoir que les programmes doivent indiquer les objectifs d'éducation et de formation artistiques, les objectifs spécifiques éventuels et, pour ce qui concerne les cours artistiques de base, les socles de compétence, ne pose pas de difficultés puisque cela correspond aux exigences prévues par l'article 4, § 3, du décret précité du 2 juin 1998. Le fait de prévoir, dans les annexes 1 et 2, que le contenu des programmes doit être présenté en face des objectifs auxquels il a trait, ne pose pas non plus de difficultés puisque cela concerne uniquement la présentation du contenu de ces programmes.

2.3. Par contre, il ne peut être prévu que, lorsque le contenu du programme de cours est présenté par groupe d'années d'études, ce groupe soit limité « à maximum trois années ». Une telle limitation n'est pas prévue par le décret précité du 2 juin 1998 et l'on ne peut considérer que, ce faisant, l'arrêté en projet fixe une règle d'approbation des programmes.

L'article 4, alinéa 2, 3°, sera modifié afin de supprimer cette limitation à trois ans.

2.4. En outre, la forme du tableau de l'annexe 1, en ce qui concerne les filières autres que préparatoires, suscite des questions au regard de l'habilitation décréte. Lorsqu'il est amené à approuver le programme de chacun des cours, conformément à l'article 4, § 4, du décret précité du 2 juin 1998, le Gouvernement ne peut en effet avoir égard qu'aux seuls critères définis au paragraphe 3, alinéa 1^{er}, du même article, tels qu'ils ont été précisés, de

¹ Note de bas de page 6 de l'avis cité : Voir les articles 3 et 4 ainsi que les annexes n^{os} 1 et 2 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 6 juillet 1998 'relatif à l'organisation des cours ainsi qu'à l'admission et à la régularité des élèves de l'enseignement secondaire artistique à horaire réduit subventionné par la Communauté française'.

² Avis 46.398/2 donné le 6 mai 2009 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'fixant les règles d'approbation des programmes de cours dans l'enseignement secondaire artistique à horaire réduit subventionné par la Communauté française'.

manière réglementaire et conformément à l'alinéa 2 du même paragraphe, par l'arrêté du 6 juillet 1998 'relatif à l'organisation des cours ainsi qu'à l'admission et la régularité des élèves de l'enseignement secondaire artistique à horaire réduit subventionné par la Communauté française'. Dans le tableau de l'annexe 1, les cases réservées aux « compétences à exercer et à maîtriser prenant en compte » imposent aux pouvoirs organisateurs de décrire les compétences à exercer et à maîtriser auxquelles se rattachent les éléments du programme de cours et de désigner pour « chaque compétence »³ ainsi décrite si elle se rattache à l'intelligence artistique, à la maîtrise technique, à l'autonomie ou à la créativité. Certes, ces dernières notions sont reprises de l'article 4, § 3, alinéa 1^{er}, 1^o, b), du décret du 2 juin 1998 mais, dans l'arrêté précité du 6 juillet 1998, les socles de compétence sont déterminés de manière assez large.

Le tableau de l'annexe ne peut donc avoir pour objet d'imposer aux pouvoirs organisateurs, comme condition d'approbation du programme, une description des compétences à exercer et à maîtriser qui serait plus précise ou plus détaillée que celle prévue par cet arrêté. Si telle était l'intention de l'auteur du projet en prévoyant ces cases dans le tableau de l'annexe, celle-ci excéderait l'habilitation de l'article 4, § 4, alinéa 2, du décret.

En d'autres termes, le seul objectif admissible de la colonne du tableau relative aux compétences est l'établissement par le pouvoir organisateur de la relation entre le contenu des cours qu'il choisit d'organiser avec les socles de compétence tels que ces derniers sont énoncés en annexe 1 de l'arrêté précité du 6 juillet 1998.

3. Les articles 9 et 11 de l'arrêté en projet, qui touchent respectivement aux conditions de subventionnement et au respect, par le personnel enseignant, des programmes approuvés, ne peuvent trouver de fondement juridique dans l'article 4, § 4, alinéa 2, du décret précité du 2 juin 1998 ni dans aucune autre disposition de ce décret⁴.

Dépourvus de fondement juridique, ces articles seront dès lors omis.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

1. Il n'y a pas lieu de mentionner l'arrêté précité du 6 juillet 1998, qui n'est pas modifié par le projet.

L'alinéa 2 sera en conséquence omis. Dès lors que le projet se situe dans le cadre de la mise en œuvre de cet arrêté du 6 juillet 1998, il figurera judicieusement dans le préambule du projet sous la forme d'un considérant, à placer après le visa.

³ Voir la note de bas de page 9 de l'annexe n° 1, qui invite à « cocher pour chaque compétence une ou plusieurs case : IA : intelligence artistique / MT : maîtrise technique/ A : autonomie/ C : créativité).

⁴ On relèvera en outre que le décret du 2 juin 1998 règle lui-même la question du subventionnement, en prévoyant, en son article 6, ce qui suit : « Seuls peuvent être admis au bénéfice des subventions, les cours artistiques de base, les cours artistiques complémentaires et les accompagnements visés à l'article 4, § 3, organisés conformément aux dispositions du présent décret ».

2. À l'alinéa 6, il convient de faire état de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2° – et non pas de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1° – des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

La notion de socles de compétences est déjà définie à l'article 1^{er}, 6°, du décret précité du 2 juin 1998. Il n'y a dès lors pas lieu d'en donner une nouvelle définition dans l'article 1^{er}, 5°, en projet. Soit cette disposition sera omise, soit elle sera modifiée afin de renvoyer au décret précité du 2 juin 1998.

Articles 5, 6 et 7

L'administration n'est pas une entité distincte du ministre, dont elle dépend hiérarchiquement⁵. Certains passages⁶ de ces dispositions laissent entendre qu'il en irait autrement. Ceux-ci seront dès lors modifiés.

Articles 6 et 7

Les articles 6 et 7 comptent les délais en jours ouvrables.

Pareille manière de faire paraît peu indiquée lorsque, comme en l'espèce, ces délais sont relativement longs, s'étendant de trente à soixante jours, et qu'ils s'exposent en conséquence à des difficultés de calcul. Mieux vaut énoncer ces délais en jours, quitte à y prévoir alors des nombres plus élevés.

L'article 1^{er}, 11°, devrait alors être omis.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEEERSDAELE

Pierre VANDERNOOT

⁵ Voir l'observation faite sous l'article 10 dans l'avis 46.398/2 précité.

⁶ Article 5, alinéa 2, article 6 et article 7, alinéas 3 et 4.