



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 58.752/2
du 13 janvier 2016

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté
française 'portant création du Conseil de coordination et des
Conseils de zone de l'enseignement de promotion sociale de la
Communauté française'

Le 22 décembre 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Enseignement de promotion sociale, de la Jeunesse, des Droits des femmes et de l'Égalité des chances 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 'portant création du Conseil de coordination et des Conseils de zone de l'enseignement de promotion sociale de la Communauté française'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 13 janvier 2016. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc DETROUX et Wanda VOGEL, conseillers d'État, Yves DE CORDT et Marianne DONY, assesseurs, 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 13 janvier 2016.

*

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

FONDEMENT JURIDIQUE

L'article 8, § 2, 6°, du décret du 9 novembre 1990 'portant organisation des établissements de l'enseignement organisé par la Communauté française et instaurant la participation des membres de la Communauté éducative' dispose que,

« Sans préjudice des dispositions constitutionnelles et décrétales, l'Exécutif décide dans les matières suivantes : la création d'organes d'avis et de concertation et de tout service de coordination ».

Un nouvel alinéa doit être inséré au préambule afin de faire référence à cette disposition décrétales, qui constitue le fondement juridique du projet.

Cependant, les articles 3, 4), deuxième phrase, et 24, alinéas 1 à 3, du projet ne peuvent trouver un fondement juridique dans cette disposition décrétales et, à défaut de fondement juridique, ils doivent être omis¹⁻².

¹ L'article 3, 4), deuxième phrase, est la seule disposition en projet qui octroie un pouvoir de décision au bureau du conseil de coordination puisqu'il est prévu que celui détermine au plus tard le 15 avril de chaque année le montant du pourcentage annuel (entre 1 % et 1,5 % en fonction des besoins détectés) prélevé sur les dotations organiques des établissements du réseau de la Communauté française. Cette disposition n'a cependant pas de fondement juridique.

² Voir l'avis donné le 14 septembre 2015 dans lequel l'Inspecteur général des Finances relève le problème juridique suivant concernant l'article 24 de l'arrêté en projet :

« [...] il reviendra au/à la président(-e) de chaque conseil de zone de déclarer les missions de son/sa secrétaire de zone comme relevant des activités d'expertises pédagogiques et techniques. Or l'article 5bis, 13°, du décret du 16 avril 1991 organisant l'enseignement de promotion sociale, définissant ses organes de pilotage et intégrant l'e-learning dans son offre d'enseignement délimite ces activités à 'la maintenance, le développement de matériels et de supports pédagogiques, la coordination des conseils des études et le suivi pédagogique d'étudiants ou de candidats étudiants'. Les tâches du/de la secrétaire de zone ne correspondant manifestement pas à ces activités ».

La réponse donnée à cet avis défavorable de l'Inspection des Finances dans la note au Gouvernement ne permet pas de remettre en cause l'objection soulevée en ce que la disposition manque de fondement juridique.

Concernant l'article 4, e), du décret du 20 juin 2013 'portant diverses mesures en matière d'enseignement de promotion sociale, définissant ses organes de pilotage et intégrant l'e-learning dans son offre d'enseignement', qui remplace l'article 5bis, 13°, du décret du 16 avril 1991, voir également les extraits suivants de l'exposé des motifs du projet devenu ce décret, *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2012-2013, n° 487/1, spéc. pp. 6, 7, 11 et 12.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. Dans un texte réglementaire, il y a lieu de privilégier l'emploi des noms du genre épïcène (exemples : « Le Directeur général adjoint », « Le président », « le Ministre » plutôt que « Le/la Directeur/Directrice général-e adjoint-e », « Le/la président-e », « le/le Ministre »).

Le texte en projet sera revu en conséquence.

2. Il y a lieu de remplacer les mots « Fédération Wallonie-Bruxelles » par les mots « Communauté française » dans les articles 2, § 1^{er}, 1), 7, 10 et 13 du projet.

3. L'usage de l'adverbe « notamment » ainsi que la rédaction de dispositions comprenant une énumération non exhaustive est en principe à proscrire dans un texte réglementaire.

Les articles 2, § 1^{er}, 6), et 3, 2) et 6), du projet seront revus et, au besoin, complétés en conséquence.

4. Il résulte des articles 3 et 18 du projet que le conseil de coordination de l'enseignement de promotion sociale ainsi que les conseils de zone ont soit pour missions de formuler des propositions soit de rendre des avis. Il ne résulte, par contre, pas du texte en projet qu'un pouvoir de décision leur soit attribué³.

Les articles 4, alinéas 2 et 3, et 19 du projet doivent dès lors être revus.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

1. Les alinéas 1 et 2 font référence respectivement à l'article 91/4 du décret du 16 avril 1991 'organisant l'enseignement de promotion sociale' et à l'article 3 du décret du 11 avril 2014 'portant assentiment à l'accord de coopération du 20 mars 2014 relatif à la mise en œuvre des Bassins Enseignement qualifiant-Formation-Emploi'.

Ces dispositions décrétales, qui font parties du cadre juridique du texte en projet, peuvent être reprises au préambule mais sous la forme d'un considérant⁴. Il sera toutefois renvoyé alors à l'accord de coopération du 20 mars 2014 auquel le décret du 11 avril 2014 a porté assentiment, plutôt qu'au décret lui-même.

³ Sous réserve de ce qui est exposé dans la note de bas de page 1.

⁴ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 40.

2. À l'alinéa 5, il y a lieu d'écrire « Vu l'accord du Ministre du Budget ».

DISPOSITIF

Article 2

L'article 2, § 1^{er}, énumère les membres qui composent le conseil de coordination de l'enseignement de promotion sociale de la Communauté française.

Le paragraphe 2 de l'article 2 prévoit, en son premier alinéa, une règle de suppléance pour les membres mentionnés à l'article 2, § 1^{er}, 4). Une telle règle n'est pas prévue pour les autres membres du conseil de coordination ; l'auteur du texte vérifiera si telle est bien son intention.

L'alinéa 2 du paragraphe 2 de l'article 2 prévoit comme règle de remplacement qu'en cas d'absence du président mentionné à l'article 2, § 1^{er}, 1), et du vice-président, le membre le plus âgé assure la présidence. Cependant, il ressort de l'article 2, § 1^{er}, 2) et 4), que le conseil de coordination est composé de deux vice-présidents. À cet égard, l'article 9, § 1^{er}, alinéa 3, précise dans le cadre du fonctionnement du bureau du conseil de coordination qu'en cas d'absence du président, la présidence est assurée par le vice-président le plus âgé. Il faudrait ajouter cette précision dans l'alinéa 2 du paragraphe 2 de l'article 2 afin de couvrir l'hypothèse de l'absence du président et de la présence des deux vice-présidents.

L'article 2, § 2, alinéa 2, sera complété en ce sens.

Article 3

1. Au point 3, il y a lieu de se référer au chapitre IV de l'accord de coopération du 20 mars 2014 et non pas au chapitre IV du décret portant assentiment à cet accord.

2. Il n'est pas admissible au regard de l'article 24, § 5, de la Constitution que les critères devant servir de base à la proposition que doit formuler le conseil de coordination de l'enseignement de promotion sociale sur la répartition des moyens du Fonds social européen pour les établissements organisés par la Communauté française au sein des zones soient fixés dans un règlement d'ordre intérieur.

L'article 3, 5), doit être revu.

Article 9

Il serait préférable de rédiger l'article 9 en distinguant, d'une part, les règles relatives à la composition du bureau du conseil de coordination et, d'autre part, celles relatives à son fonctionnement.

L'article 9, § 2, alinéa 1^{er}, devrait figurer dans le paragraphe 1^{er}.

Article 12

Il y a lieu de préciser dans l'article 12 que la transmission par le secrétariat de coordination de l'ordre du jour doit être effectuée « dans un délai d'au moins cinq jours ouvrables avant la réunion du conseil de coordination ».

Il y a lieu en outre de définir la notion de « jours ouvrables ».

Articles 15 et 19

L'article 15, § 2, et l'article 19, alinéa 1^{er}, semblent faire une distinction selon que les membres du conseil de zone ont ou non voix délibérative.

Or, il résulte de l'article 15, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, qu'il n'y a qu'une seule catégorie de membres composant les conseils de zone, à savoir les directeurs des établissements d'enseignement de promotion sociale organisé par la Communauté française.

L'article 15, § 2, doit être omis et l'article 19, alinéa 1^{er}, sera revu en conséquence.

Article 26

L'article 26 prévoit que l'arrêté entre en vigueur le 1^{er} janvier 2016.

Interrogée sur le choix de la date du 1^{er} janvier 2016, la déléguée de la Ministre a précisé qu'elle n'avait pas d'utilité et qu'elle marquait son accord pour omettre l'article 26 afin que l'arrêté en projet puisse entrer en vigueur selon la règle habituelle d'entrée en vigueur des textes réglementaires (article 84, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles').

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Pierre VANDERNOOT