CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 64.254/2
du 8 octobre 2018

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'fixant les répertoires des options de base et des formations dans l'enseignement secondaire'

‡LW-AJKSMBEAJ-GECFEUQ‡

Le 12 septembre 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Éducation 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 répertoires des options de base et des formations dans l'enseignement secondaire'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 8 octobre 2018. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc DETROUX et Patrick RONVAUX, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Véronique SCHMITZ, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 8 octobre 2018.

*

‡LW-AJKSMBEAJ-GECFEUQ‡

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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 PRÉALABLE

Le projet d'arrêté tend principalement à fusionner les quatre textes suivants :

– l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 14 juin 1993 'fixant le répertoire des options de base dans l'enseignement secondaire' (articles 1er à 6 et 11 et annexes I à V du projet) ;

– l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 30 avril 2003 'portant application de l'article 18 de l'arrêté royal du 29 juin 1984 relatif à l'organisation de l'enseignement secondaire' (article 7, § 1er, et annexe VI du projet) ;

– l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 30 avril 2003 'fixant le répertoire des 7e années complémentaires' (article 7, § 2, et annexe VII du projet) ;

– l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 26 août 2010 'portant des mesures d'application des articles 55 et 342 du décret du 3 mars 2004 organisant l'enseignement spécialisé' (article 9 et annexes IX à XI du projet).

L'article 14 du projet prévoit d'abroger ces quatre arrêtés, ce qui implique qu'ils doivent être cités au préambule.

Dans le délai imparti pour examiner le texte en projet et vu l'ampleur des annexes, il n'a pas été possible de vérifier la correcte reproduction des dispositions précitées.

Dans la mesure où le texte en projet se contente de rassembler les dispositions réglementaires existantes dans un texte unique, il est par conséquent renvoyé aux observations qui auraient été formulées par la section de législation sur celles-ci.

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. La formalité du « test genre », prescrite par l'article 4, alinéa 2, 1°, du décret du 7 janvier 2016 'relatif à l'intégration de la dimension de genre dans l'ensemble des politiques de la Communauté française' et par l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 10 mai 2017 'instaurant le modèle de test de genre en exécution des articles 4 et 6 du décret du 7 janvier 2016 relatif à l'intégration de la dimension de genre

‡LW-AJKSMBEAJ-GECFEUQ‡

dans l'ensemble des politiques de la Communauté française', a été accomplie le 14 mars 2018.

Il y a lieu d'en faire mention au préambule.

2. Pour l'article 8 du projet et l'annexe VIII à celui-ci, il y a lieu de respecter la procédure prévue à l'article 45 du décret du 24 juillet 1997 'définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre' (ci-après : le décret « missions »), qui prévoit que

> « [l]e Gouvernement définit les profils de certification des formations de l'enseignement secondaire en alternance visé à l'article 2*bis*, § 1er, 2°, du décret du 3 juillet 1991 organisant l'enseignement en alternance :
>
> 1° après avoir sollicité l'avis du Conseil général de concertation pour l'enseignement secondaire et du Conseil général de concertation pour l'enseignement spécialisé précités ;
>
> 2° après avoir obtenu l'avis de conformité visé à l'article 17, 10°, b, de l'accord de coopération du 29 octobre 2015 entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française concernant le Service Francophone des Métiers et des Qualifications (en abrégé SFMQ), conformément à son article 30 ».

Il n'apparaît pas du dossier que ces formalités préalables obligatoires ont été accomplies et il appartient à l'auteur du texte d'y remédier.

3. Pour l'article 10 du projet et l'annexe 12 à celui-ci, outre l'application de l'article 45 du décret « missions » précité, il y a également lieu de respecter l'article 47 du même décret qui prévoit ce qui suit :

> « § 1er. Le Gouvernement définit les profils de certification des formations de l'enseignement secondaire spécialisé de forme 3 :
>
> 1° après avoir sollicité l'avis du Conseil général de concertation pour l'enseignement spécialisé et celui du Conseil général de concertation pour l'enseignement secondaire précités ;
>
> 2° après avoir obtenu l'avis de conformité visé à l'article 17, 10°, b, de l'accord de coopération du 29 octobre 2015 entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française concernant le Service Francophone des Métiers et des Qualifications (en abrégé SFMQ), conformément à son article 30.
>
> § 2. Le Gouvernement peut définir des profils de certification spécifiques à l'enseignement secondaire spécialisé de forme 4, dans le respect des conditions visées au § 1er ».

Il appartient à l'auteur du texte de veiller à accomplir ces formalités préalables obligatoires.

‡LW-AJKSMBEAJ-GECFEUQ‡

4. Si les avis dont il est question aux points 2 et 3 ci-avant donnent lieu à une modification du projet sur des aspects indépendants de ceux ayant fait l'objet du présent avis, le Conseil d'État devrait être à nouveau consulté à ce sujet.

FONDEMENTS JURIDIQUES

1. Plusieurs dispositions sont mentionnées au préambule sans précision des articles servant de fondements juridiques au texte en projet.

Il y a, en tout cas, lieu de les compléter comme suit :

– article 18 et 26 de l'arrêté royal du 29 juin 1984 'relatif à l'organisation de l'enseignement secondaire' ;

– article 2*bis*, § 1er, et § 1er/1, du décret du 3 juillet 1991 'organisant l'enseignement secondaire en alternance' ;

– articles 39, 43 [1], 45, 47 et 49 du décret du 24 juillet 1997 'définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre' ;

– articles 55 et 342 du décret du 3 mars 2004 'organisant l'enseignement spécialisé'.

2. L'auteur du texte vérifiera s'il n'y a pas lieu d'invoquer uniquement l'article 24 du décret du 29 juillet 1992 'portant organisation de l'enseignement secondaire de plein exercice'.

3. Dans la mesure où les nouveaux répertoires intègrent la CPU, en ce compris, celle organisée dans le cadre du décret du 14 juin 2018 'instituant un enseignement expérimental aux 2e et 3e degrés de l'enseignement secondaire qualifiant en ce qui concerne la certification par unités d'acquis d'apprentissage (CPU), et aux 2e et 3e degrés de l'enseignement de transition en ce qui concerne le dépassement du nombre maximum de périodes hebdomadaires, et portant diverses dispositions en matière d'enseignement obligatoire, d'organisation du jury délivrant le certificat d'aptitudes pédagogiques et de concertation avec les pouvoirs organisateurs et les organisations syndicales', il y a également lieu d'y faire référence dans le préambule au titre de fondement juridique [2].

[1] Cette disposition décrétale implique que l'arrêté doit ensuite faire l'objet d'une confirmation par décret.

[2] Voir également l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 29 août 2018 'organisant, à titre expérimental, dans le régime de la certification par unités d'acquis d'apprentissage (CPU), des options de base groupées en 4ème, 5ème et 6ème années de l'enseignement secondaire qualifiant'.

‡LW-AJKSMBEAJ-GECFEUQ‡

Il appartient à l'auteur du projet d'apprécier s'il n'y a pas lieu de faire apparaître dans l'annexe le caractère expérimental des options organisées sous la forme d'une certification par unités d'acquis d'apprentissage.

4. Pour l'article 12, l'auteur du texte précisera la disposition pertinente du décret du 11 avril 2014 'réglementant les titres et fonctions dans l'enseignement fondamental et dans l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre' qui lui sert de fondement juridique.

5. Sont également cités aux alinéas 10 à 12 du préambule :

> « – le règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 'concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et abrogeant les directives 79/117/CEE et 91/414/CEE du Conseil' ;
>
> – l'arrêté royal du 19 mars 2013 'pour parvenir à une utilisation des produits phytopharmaceutiques et adjuvants compatible avec le développement durable' ;
>
> – l'arrêté ministériel du 24 juillet 2013 'portant validation des programmes de formation initiale permettant l'accès aux phytolicences 'assistant usage professionnel', 'usage professionnel', 'distribution/conseil' et 'distribution/conseil de produits non professionnels-NP' ».

Ces textes font partie du cadre juridique de l'article 10 et de l'annexe XII du projet.

Par conséquent, ils ne doivent pas être visés dans le préambule, sauf, si l'auteur du texte le souhaite, sous la forme d'un considérant [3].

6. À défaut de pouvoir justifier d'un fondement juridique pour l'article 13 du projet, cet article sera omis.

EXAMEN DU PROJET

Article 5

L'article 5, § 2, du projet définit, pour les annexes I à IV, ce qu'il y a lieu d'entendre par « options strictement réservées » R^2.

Dans la légende de l'annexe IV, il y a lieu d'utiliser la même terminologie d'« option strictement réservée » et non pas de définir le « R^2 » comme étant une « option doublement réservée ». L'annexe IV du projet sera revue en ce sens.

[3] *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandations n[os] 25 et 40.

‡LW-AJKSMBEAJ-GECFEUQ‡

Article 9

1. On peut se poser la question de l'utilité de maintenir, dans le texte en projet, l'article 9, § 3.

Le seul intérêt de conserver l'historique du texte n'est pas suffisant si celui-ci n'a plus d'effet juridique.

L'article 9, § 3, du projet sera omis.

La même observation vaut pour l'ensemble des dispositions du projet et de ses annexes qui n'auraient plus d'effet juridique.

2. L'article 9, §§ 4 et 5, du projet ne semble devoir concerner, pour l'instant, que l'annexe IX du projet et non pas les annexes X et XI.

Article 10 et annexe XII

L'article 10 et l'annexe XII du projet utilisent la notion de « phytolicence » ainsi que les cinq catégories énumérées au chapitre 3 de l'arrêté royal du 19 mars 2013 'pour parvenir à une utilisation des produits phytopharmaceutiques et adjuvants compatible avec le développement durable' (articles 2, 11°, et 12 à 25).

Dans le cadre de la réglementation fédérale, il s'agit d'un régime d'autorisation puisqu'une phytolicence répond aux conditions de demande, d'octroi et de renouvellement fixées au chapitre V de l'arrêté royal précité (articles 31 à 40) [4].

L'article 10 du projet ne peut dès lors pas être formulé en prévoyant que « la liste des certificats de qualification délivrés dans l'enseignement secondaire qui conduisent à l'octroi d'une phytolicence est fixée dans l'annexe XII » puisque celle-ci est octroyée par le fonctionnaire mandaté par le ministre (article 36, § 1er, de l'arrêté royal du 19 mars 2013) pour une durée de six ans renouvelable (article 37, § 1er, du même arrêté royal).

En outre, vu ce contexte, l'annexe XII du projet ne peut utiliser les cinq catégories établies par l'arrêté royal du 19 mars 2013 sans renvoyer expressément à cette réglementation fédérale.

Finalement, on n'aperçoit pas la façon dont l'auteur du texte a élaboré les tableaux qui figurent dans l'annexe XII et qui sont relatifs aux formations « article 49 », « article 45 » et « article 47 » en définissant certaines options de base groupées aux niveaux NP, P1 et P2. Ici également, une référence précise et liée à l'application de l'arrêté ministériel

[4] Voir l'avis n° 51.526/3 donné le 3 juillet 2012 sur un projet devenu l'arrêté royal du 19 mars 2013 'pour parvenir à une utilisation des produits phytopharmaceutiques et adjuvants compatible avec le développement durable' (http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/51526.pdf).

‡LW-AJKSMBEAJ-GECFEUQ‡

du 24 juillet 2013 'portant validation des programmes de formation initiale permettant l'accès aux phytolicences « assistant usage professionnel », « usage professionnel », « distribution/conseil » et « distribution/conseil de produits non professionnels-NP »' doit être mentionnée.

L'article 10 et l'annexe XII du projet seront réexaminés en conséquence [5].

Article 11

L'article 11, qui reproduit l'article 7*ter* de l'arrêté du 14 juin 1993, doit préciser qu'il fait référence aux articles 7*bis*, 14*bis* et 14*ter* de cet arrêté.

Article 14

Il n'y a pas lieu d'abroger des arrêtés modificatifs puisqu'ils ont épuisé leurs effets.

Les deux derniers tirets de l'article 14 du projet seront omis.

Article 15

L'article 15 prévoit que

« [l]e présent arrêté entre en vigueur le 1er septembre 2018, sauf l'article 10 qui entre en vigueur au 1er juin 2018 ».

En raison de la date à laquelle l'arrêté sera adopté, il y a lieu de rédiger l'article 15 du projet en indiquant que l'arrêté « produit ses effets au 1er septembre 2018 sauf en ce qui concerne l'article 10 qui produit ses effets le 1er juin 2018 ».

Cependant, il est rappelé qu'en vertu d'un principe général de droit, la non-rétroactivité des actes administratifs est de règle. Elle peut toutefois être justifiée si elle est autorisée par une disposition législative. En l'absence d'autorisation légale, la rétroactivité ne peut être admise qu'à titre exceptionnel, lorsqu'elle est nécessaire, notamment, à la continuité du service public ou à la régularisation d'une situation de fait ou de droit et pour autant qu'elle respecte les exigences de la sécurité juridique et les droits individuels.

[5] Voir en ce sens l'avis n° 58.841/2 donné le 17 février 2016 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 11 mai 2016 'fixant les modèles des attestations et certificats sanctionnant les études dans l'enseignement secondaire en alternance' (http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/58841.pdf).

‡LW-AJKSMBEAJ-GECFEUQ‡

L'auteur du projet doit s'assurer que tel est bien le cas en l'espèce.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

Béatrice DRAPIER Pierre VANDERNOOT

‡LW-AJKSMBEAJ-GECFEUQ‡