



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 67.339/2
du 6 mai 2020

sur

un projet d'arrêté 2020/765 de pouvoirs spéciaux n° 6 du Collège de la Commission communautaire française 'portant des mesures exceptionnelles en matière d'évaluation continue et d'examens dans la Formation permanente pour les Classes moyennes et les petites et moyennes entreprises pour l'année académique 2019-2020 suite à la crise du coronavirus'

Le 30 avril 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre, membre du Collège de la Commission Communautaire française, chargé de la Formation professionnelle et des Relations internationales à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté 2020/765 du Collège de la Commission communautaire française de pouvoirs spéciaux n° 6 'portant des mesures exceptionnelles en matière d'évaluation continue et d'examens dans la Formation permanente pour les Classes moyennes et les petites et moyennes entreprises pour l'année académique 2019-2020 suite à la crise du coronavirus'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 6 mai 2020. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Roger WIMMER, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 6 mai 2020.

*

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

« L'urgence est motivée par le fait que dans le cadre du déconfinement annoncé par le CNS le 24 avril, les modalités de fin d'année scolaire et d'évaluation pour les apprenants et auditeurs de la formation en alternance ont dû être adaptés pour pouvoir permettre à ces derniers de terminer leur année dans les meilleurs conditions ».

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, 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.

RECEVABILITÉ

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

L'attention de l'auteur du projet est attirée sur le fait que, conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la motivation de l'urgence figurant dans cette demande d'avis doit être reproduite dans le préambule de l'arrêté.

FORMALITÉS PRÉALABLES

L'article 2 du décret du 23 mars 2020 'accordant des pouvoirs spéciaux au Collège de la Commission communautaire française dans le cadre de la pandémie de COVID-19' dispose ce qui suit :

« § 1^{er}. Afin de permettre à la Commission communautaire française de réagir à la pandémie de COVID-19, le Collège peut prendre toutes les mesures utiles pour prévenir et traiter d'urgence, sous peine de péril grave, toute situation qui pose problème dans le cadre strict de la pandémie COVID-19 et de ses conséquences, notamment dans les domaines suivants :

[...]

– [deuxième tiret] l'adaptation des textes légaux relatifs aux domaines impactés par la crise et relevant des matières de la compétence de la Commission communautaire française ;

[...]

§ 2. Les arrêtés prévus au § 1^{er} peuvent abroger, compléter, modifier ou remplacer les dispositions décrétales en vigueur.

§ 3. [...]

§ 4. Les arrêtés visés au § 1^{er} peuvent être adoptés sans que les avis légalement ou réglementairement requis soient préalablement recueillis. Le cas échéant, ces avis peuvent être recueillis dans un délai abrégé par rapport au délai légalement ou réglementairement requis.

L'alinéa précédent ne s'applique pas aux avis de la section de législation du Conseil d'État ».

Selon la note aux membres du Collège, l'avis du Gouvernement wallon n'a pas été demandé, vu l'urgence.

En ce sens, le préambule de l'arrêté en projet contient la précision suivante :

« Considérant que les mesures exceptionnelles doivent être prises de façon urgente et indépendamment des avis requis à l'article 5, § 1^{er}, et à l'article 8, § 1^{er}, de l'accord de coopération, conclu le 20 février 1995, relatif à la Formation permanente pour les Classes moyennes et les petites et moyennes entreprises et la tutelle de l'Institut de Formation permanente pour les Classes moyennes et les petites et moyennes entreprises, par la Commission communautaire française, la Communauté française et la Région wallonne ».

L'auteur du projet semble ainsi entendre faire application de l'article 2, § 4, alinéa 1^{er}, du décret du 23 mars 2020, lequel permet d'adopter les arrêtés de pouvoirs spéciaux sans que « les avis légalement ou réglementairement requis soient préalablement recueillis ».

Or, l'arrêté en projet tend à déroger à certaines dispositions de l'arrêté n° 2000/776 du Collège de la Commission communautaire française du 20 juillet 2000 'relatif à l'évaluation continue et aux examens dans la formation permanente pour les Classes moyennes et les petites et moyennes entreprises' (articles 2 à 22 du projet) et de l'arrêté n° 2000/775 du Collège de la Commission communautaire française du 20 juillet 2000 'relatif aux cours de formation dans la formation permanente pour les Classes moyennes et les petites et moyennes entreprises' (article 23 du projet).

Ces deux arrêtés trouvent leur fondement juridique dans l'accord de coopération 'relatif à la formation permanente pour les Classes moyennes et les petites et moyennes entreprises et à la tutelle de l'Institut de Formation permanente pour les Classes moyennes et les petites et moyennes entreprises', conclu le 20 février 1995 et modifié par l'avenant du 4 juin 2003.

En effet, les articles 5, § 1^{er}, 4°, et 8, § 1^{er}, 4°, de cet accord de coopération habilitent le Collège à déterminer les conditions d'organisation des cours, de l'évaluation continue et des examens, sur avis conforme du Gouvernement wallon.

S'il est loisible à l'auteur du projet de se fonder sur ces dispositions de l'accord de coopération pour déroger aux arrêtés précités par la voie d'un arrêté ordinaire, l'article 2 du décret du 23 mars 2020, qui prévoit expressément la possibilité d'adapter des textes légaux, n'exclut pas l'adaptation des textes réglementaires, même si cette manière de procéder est déconseillée ¹.

Ce faisant, il pourrait être fait application de l'article 2, § 4, alinéa 1^{er}, du décret du 23 mars 2020, qui, comme il a été rappelé ci-avant, permet d'adopter les arrêtés de pouvoirs spéciaux sans que « les avis légalement ou réglementairement requis soient préalablement recueillis ».

Cette disposition ne saurait toutefois avoir pour effet de permettre de déroger à l'obligation d'accomplir des formalités préalables prescrites par un accord de coopération conclu dans le cadre de l'article 92bis, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', qui porte sur l'exercice conjoint de compétences propres.

Il s'ensuit notamment que, conformément aux articles 5, § 1^{er}, 4°, et 8, § 1^{er}, 4°, de l'accord de coopération du 20 février 1995, le projet devra être soumis à l'avis conforme du Gouvernement wallon.

Pareil avis conforme devrait également être obtenu dans l'hypothèse où l'auteur du projet adopterait le projet sur la base cette fois des articles 5, § 1^{er}, 4°, et 8, § 1^{er}, 4°, de l'accord de coopération et non sur la base de l'article 2, § 1^{er}, deuxième tiret, du décret du 23 mars 2020 de pouvoirs spéciaux.

Quel que soit le fondement juridique du projet, si, à la suite de cette consultation du Gouvernement wallon, le projet devait être modifié sur des points autres que ceux faisant l'objet du présent avis et autres que de pure forme, l'avis de la section de législation devrait à nouveau être sollicité.

¹ Il est renvoyé sur ce point à l'observation n° 8 formulée dans l'avis n° 67.142/AG donné le 2 mars 2020 sur une proposition devenue la loi du 27 mars 2020 'habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (I)' et la loi du 27 mars 2020 'habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (II)' (*Doc. parl.*, Chambre, 2019-2020, n° 55-1104/002, pp. 10 et 11, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/67142.pdf>).

EXAMEN DU PROJET

1. Si l'auteur du projet devait adopter celui-ci sur la base des articles 5, § 1^{er}, 4^o, et 8, § 1^{er}, 4^o, de l'accord de coopération :

– conformément à l'article 3, alinéa 1^{er}, 2^o, du décret du 21 juin 2013 'portant intégration de la dimension de genre dans les lignes politiques de la Commission communautaire française', il conviendra également d'établir un rapport d'évaluation de l'impact du projet sur la situation respective des femmes et des hommes.

– dans l'intitulé du projet, les mots « de pouvoirs spéciaux n° 6 » devront être omis ;

– l'alinéa 2 du préambule ne devra pas viser le décret du 23 mars 2020 'accordant des pouvoirs spéciaux au Collège de la Commission communautaire française dans le cadre de la pandémie de COVID-19' mais les articles 5, § 1^{er}, 4^o, et 8, § 1^{er}, 4^o, de l'accord de coopération 'relatif à la formation permanente pour les Classes moyennes et les petites et moyennes entreprises et à la tutelle de l'Institut de Formation permanente pour les Classes moyennes et les petites et moyennes entreprises', conclu le 20 février 1995 ;

– l'article 25 du projet sera omis.

2. Aux articles 10, 1^o, et 22, 1^o, pour les formations organisées en unités d'acquis d'apprentissage, les épreuves ne sont pas seulement « annulées », comme aux articles 2 et 12 mais également « neutralisées ». La question se pose de savoir si cette notion de « neutralisation » ajoute un sens à celle d'« annulation ».

Si tel est le cas, ce que l'auteur du projet doit être en mesure d'expliquer, il conviendrait de compléter de la même manière les articles 2 et 12 du projet, sauf s'il existe une raison qu'il n'en serait pas ainsi.

3. En écrivant qu'un échec en deuxième session « ne sanctionne pas le passage de l'auditeur à l'année suivante », la première phrase de l'article 16 est rédigée de manière peu claire.

Si l'intention de l'auteur du projet est que l'échec en deuxième session dont il est question dans cette première phrase n'oblige pas l'intéressé à se réinscrire « l'année suivante » pour obtenir la « certification finale » qu'envisage la deuxième phrase de l'article 16, il convient de rédiger la première phrase en ce sens ou de fusionner les deux premières phrases pour mieux faire apparaître l'intention réellement poursuivie.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Béatrice DRAPIER

Pierre VANDERNOOT