CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 77.539/2
du 26 mars 2025

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'portant exécution du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire en ce qui concerne le Comité de monitoring des référentiels du tronc commun'

‡LW-CGDZIAEAA-HHFDJQW‡

Le 28 février 2025, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Première Vice-Présidente de la Communauté française et Ministre de l'Éducation et de l'Enseignement de promotion sociale à communiquer un avis dans un délai de trente jours sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'portant exécution du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire en ce qui concerne le Comité de monitoring des référentiels du tronc commun'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 24 mars 2025. La chambre était composée de Patrick RONVAUX, président de chambre, Pierre-Olivier DE BROUX et Laurence VANCRAYEBECK, conseillers d'État, Jacques ENGLEBERT, assesseur, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Julien GAUL, auditeur, et Benoît LAGASSE, auditeur adjoint.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 26 mars 2025.

*

‡LW-CGDZIAEAA-HHFDJQW‡

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 essentiellement son examen à la compétence de l'auteur de l'acte, au fondement juridique ainsi qu'à l'accomplissement des formalités prescrites, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

À l'alinéa 3, le mot « Inspection » sera remplacé par le mot « Inspecteur ».

DISPOSITIF

Article 1er

Il est inutile de définir une notion si elle n'apparaît qu'à une seule reprise dans la suite du texte. Tel est le cas du « décret du 30 avril 2009 organisant un encadrement différencié » défini au 7° alors qu'il n'est mentionné qu'à l'article 8, alinéa 2, du projet.

Le 7° sera par conséquent omis.

Article 3

1. L'article 2.6.1-2, § 4, alinéa 2, du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire (ci-après : le « Code ») prévoit :

> « La COPI remet au Gouvernement, dans les trois mois à dater de la réception du rapport ou d'une recommandation du Comité de monitoring, un avis concernant ce rapport ou cette recommandation. L'avis peut porter sur d'autres propositions, s'il le souhaite. Ce rapport de la COPI est également transmis à la COCOFIE et au COFOPRO ».

Or, selon l'article 3, § 1er, alinéa 2, du projet, le rapport bisannuel doit être remis au Gouvernement au mois de juin, soit à la fin de l'année scolaire en cours.

Interrogée sur la question de savoir s'il est certain que la réunion portant sur l'examen de l'avis de la COPI et les éventuelles recommandations de la COCOFIE et du COFOPRO visée au paragraphe 1er, alinéa 1er, 3°, aura lieu durant l'année scolaire de production du rapport bisannuel, la déléguée a répondu :

> « Selon les informations transmises par l'administration, il est en [effet] possible que la réunion évoquée ne puisse pas avoir lieu durant l'année scolaire de production du rapport. Si tel devait être le cas, la réunion évoquée devrait se dérouler à la rentrée de l'année scolaire suivante ».

‡LW-CGDZIAEAA-HHFDJQW‡

Il convient par conséquent d'adapter la phrase introductive du paragraphe 1er, alinéa 1er, et l'alinéa 3.

2. Au paragraphe 1er, alinéa 1er, 3°, par souci de clarté, il convient d'écrire « en vue du prochain rapport bisannuel » [et non en vue du prochain monitoring]. De même, au paragraphe 1er, alinéa 3, il convient d'écrire « le rapport bisannuel suivant » et non « le rapport de monitoring de l'exercice suivant ».

3. Interrogée sur la formulation du paragraphe 1er, alinéa 4, suivant lequel les réunions du Comité de monitoring doivent se tenir obligatoirement en visio-conférence, si plus de trois réunions par année scolaire sont nécessaires et sur la volonté de l'auteur du projet à ce sujet, la déléguée a répondu :

> « Le texte prévoit que les trois réunions annuelles prévues par l'article 3, § 1er, alinéa 4, se dérouleront en présentiel. Si des réunions supplémentaires sont nécessaires au-delà des trois initiales, celles-ci se tiendront en visioconférence, conformément à la demande exprimée dans l'avis de l'Inspection des Finances donné le 18 décembre 2024 dans le cadre du projet d'arrêté. Cette approche vise à garantir un équilibre entre des réunions physiques pour favoriser l'échange direct et des réunions à distance pour optimaliser la flexibilité et l'accessibilité des participants ».

Si telle est effectivement l'intention de l'auteur du projet, ce dernier sera revu pour y correspondre dès lors que, en l'état actuel de sa rédaction, la disposition examinée laisse au contraire entendre que les trois premières réunions annuelles peuvent, mais ne doivent pas nécessairement, être organisées en présentiel et que, si plus de trois réunions sont envisagées, elles doivent toutes, y compris les trois premières, avoir lieu en visioconférence.

4. En prévoyant que le président établit l'ordre du jour des réunions, le paragraphe 2 est redondant par rapport à la première phrase du paragraphe 1er, alinéa 4, qui prévoit que le président fixe l'ordre du jour. Le projet sera revu pour éviter cette répétition.

5. Au paragraphe 2, alinéa 4, afin de mieux refléter la volonté de l'auteur du projet telle qu'explicitée par la déléguée, il y a lieu de remplacer les mots « de ses membres » par les mots « des membres présents ».

Article 4

En ce qu'il prévoit que « les membres du Comité de monitoring ont le souci des intérêts de l'enseignement de la Communauté française » dans l'exercice de leurs missions, l'alinéa 1er manque singulièrement de précision en ce qu'il ne permet pas de déterminer concrètement les véritables obligations découlant de cette exigence qui reposent sur ces membres.

Tel que cet alinéa 1er est formulé, il est dépourvu de caractère normatif et sera donc omis.

‡LW-CGDZIAEAA-HHFDJQW‡

Article 5

La disposition examinée, qui impose que le Comité de monitoring compte au moins un tiers de membres de chaque sexe, n'entre pas dans les prévisions de l'habilitation au Gouvernement de déterminer les « modalités de fonctionnement » du Comité de monitoring contenue à l'article 2.6.1-2, § 2, alinéa 4, du Code ni ne trouve son fondement juridique dans le pouvoir général d'exécution du Gouvernement consacré par l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'. Elle sera par conséquent omise.

Cela étant, la section de législation rappelle qu'en application du décret du 3 avril 2014 'visant à promouvoir une représentation équilibrée des hommes et des femmes dans les organes consultatifs', « deux tiers au maximum des membres d'un organe consultatif sont du même sexe » [1]. L'attention de l'auteur du projet est toutefois attirée sur le fait qu'il appartient au Gouvernement d'établir la liste des organes consultatifs – et des subdivisions structurelles d'un organe consultatif – qui tombent sous le champ d'application de ce décret [2] et que c'est donc dans ce cadre qu'il conviendrait d'ajouter la mention du Comité de monitoring [3].

Article 9

Interrogée sur l'usage du terme « informations » et sur ce que recouvre cette notion, la déléguée a indiqué :

> « Il s'agit de rassembler un ensemble d'informations pertinentes afin d'établir le rapport bisannuel. Ces informations sont déjà disponibles (voir à ce sujet l'énumération prévue à l'article 9, 1° à 3°, du projet). Ainsi, toutes les données examinées dans le cadre des missions de monitoring, mentionnées à l'article 9, ont déjà été anonymisées conformément au RGPD. Par conséquent, aucune donnée permettant d'identifier directement ou indirectement une personne physique n'est collectée dans ce cadre, raison pour laquelle l'Autorité de protection des données n'a pas été consultée ».

[1] Voir l'article 3, alinéa 1er, du décret du 3 avril 2014.

[2] Voir l'article 1er, § 3, du même décret et l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 19 juin 2014 'portant exécution du décret du 3 avril 2014 visant à promouvoir une représentation équilibrée des hommes et des femmes dans les organes consultatifs', selon lequel,
« [à] chaque législature, dans les six mois qui suivent la date de l'installation du Gouvernement, les Services du Gouvernement communiquent au Ministre un projet de liste organisée par compétences des membres du Gouvernement, reprenant les organes consultatifs visés par le décret, après les en avoir informé et, pour chacun d'entre eux, la date de la dernière désignation de leurs membres et la date prévue de son prochain renouvellement. Sur proposition du Ministre, le Gouvernement approuve la liste des organes consultatifs visés par le décret au plus tard à la fin du septième mois suivant son installation ».

[3] Voir l'article 3, alinéa 2, de l'arrêté du 3 avril 2014, qui précise ceci :
« Si un organe consultatif est créé ou dissout en cours de législature, la liste visée à l'article 2 est adaptée par le Gouvernement dans un délai de deux mois à compter de la création ou de la dissolution de cet organe ».

‡LW-CGDZIAEAA-HHFDJQW‡

Au vu de ces explications et afin d'éviter toute ambiguïté, il y a lieu de remplacer le mot « informations » par le mot « données », défini à l'article 1er, 8°, du projet comme « toutes données utilisées à des fins globales, analytiques, ou statistiques qui ne permettent pas d'identifier directement ou indirectement une personne physique ».

Article 11

En prévoyant que l'arrêté à l'examen entre en vigueur le jour de son adoption, la disposition examinée lui confère un effet rétroactif [4].

La non-rétroactivité des arrêtés est de règle, en vertu d'un principe général de droit. Elle peut toutefois être justifiée si elle est autorisée par une disposition législative. En l'absence d'autorisation décrétale, 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.

En l'espèce, la raison pour laquelle l'arrêté devrait entrer en vigueur à la date de son adoption n'apparaît pas.

Par conséquent, à moins de pouvoir justifier la rétroactivité du projet à la lumière des principes énoncés ci-avant, l'article 11 sera omis.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

Béatrice DRAPIER Patrick RONVAUX

[4] Voir notamment l'avis 75.119/2 donné le 13 février 2024 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté germanophone du 8 mai 2024 'portant des mesures en matière d'enseignement et relatives aux personnes âgées – 2024', *Doc. parl.*, Parl. D. Gem., 2023-2024, n° 363/001, pp. 57-60.

‡LW-CGDZIAEAA-HHFDJQW‡