

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Ministre de la Santé et de l'Enseignement de l'Exécutif de la Communauté française, le 17 juillet 1985, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française "réglant l'organisation de l'inspection de l'enseignement à distance", a donné le 28 août 1985 l'avis suivant :

Le projet d'arrêté présentement soumis au Conseil d'Etat, reproduit textuellement les articles 2 à 6 d'un projet d'arrêté antérieur sur lequel l'avis L. 16.751/2 a été donné le 17 juin 1985. Dans cet avis antérieur, il est notamment exposé ce qui suit à propos des articles 2 à 6 :

"Toutes ces dispositions concernent le statut administratif des inspecteurs de l'enseignement à distance.

A cet égard, il convient de rappeler que le projet de décret qui est devenu le décret du 18 décembre 1984 organique de l'enseignement à distance de la Communauté française, lequel constitue le fondement légal du présent arrêté, comportait un article 4 dont le paragraphe 2 disposait :

"L'Exécutif fixe le cadre et règle l'organisation et le statut de l'inspection".

Dans son avis sur ce projet, le Conseil d'Etat observait ce qui suit :

"Si, comme on peut le supposer, le service d'inspection créé par le paragraphe 1er du même article fait partie de l'administration de l'Exécutif, celui-ci peut en fixer le cadre et en régler l'organisation. Par contre, l'article 87, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles fait obstacle à ce que l'Exécutif arrête le statut des membres du personnel de ce service. Les mots "et le statut" doivent donc être omis à l'article 4, § 2".

Conformément à cet avis, l'Exécutif a amendé son avant-projet de décret et le texte finalement voté ne reconnaît donc plus à l'Exécutif le pouvoir de fixer le statut de l'inspection.

Il en résulte que les articles 2 à 6 du projet sont dépourvus de fondement légal et traitent d'ailleurs une matière qui ne relève pas de la compétence de la Communauté.

Sans doute n'est-il pas exclu que l'Exécutif apporte sur l'un ou l'autre point du statut applicable aux inspecteurs de l'enseignement par correspondance de l'Etat, une adaptation indispensable, compte tenu de la situation particulière de l'inspection de l'enseignement à distance de la Communauté. Mais les règles établies par les articles 2 à 6 reprennent l'essentiel de celles qui sont fixées par l'arrêté royal du 15 avril 1965 réglant l'organisation de

l'inspection de l'enseignement par correspondance de l'Etat en y apportant des modifications que la situation particulière de l'enseignement à distance de la Communauté ne rend pas indispensables. Les articles 2 à 6 doivent donc être omis et, par voie de conséquence, il y a lieu d'omettre l'alinéa 8 du préambule. En effet, si les articles 2 à 6 sont omis conformément à la suggestion faite ci-dessus, l'arrêté en projet ne comprendra plus aucune disposition relative au statut des inspecteurs de l'enseignement à distance et, par conséquent, le visa de l'accord du Ministre Président de l'Exécutif qui a le personnel dans ses attributions paraît dépourvu de justification".

Le Conseil d'Etat ne peut que confirmer cet avis et répéter que l'Exécutif n'est assurément pas compétent pour prendre l'arrêté en projet dont l'unique objet est de fixer le statut des inspecteurs de l'enseignement par correspondance.

Dans sa lettre du 15 juillet 1985, le Ministre de l'Enseignement de la Communauté française fait valoir qu' "il appartient à l'Exécutif, dans le respect des règles légales et statutaires nationales applicables aux agents de l'Etat, de prendre les dispositions qu'il juge utiles en vue d'organiser l'inspection de l'enseignement à distance de la Communauté française".

Il est exact que l'Exécutif peut prendre des mesures d' "organisation" de l'inspection de l'enseignement à distance. Dans son avis L. 16.751/2, le Conseil d'Etat ne s'est d'ailleurs nullement opposé à ce que l'Exécutif prenne de telles mesures, fixant, par exemple, les missions des inspecteurs de l'enseignement par correspondance et précisant les modalités selon lesquelles ces missions seraient remplies. Mais il convient de distinguer ces mesures d' "organisation", des mesures tendant à arrêter le "statut" des inspecteurs de l'enseignement par correspondance. Il est évident que des dispositions comme

celles du projet, qui visent à fixer les conditions et la procédure de nomination des inspecteurs de l'enseignement par correspondance, relèvent de la catégorie des mesures fixant le "statut" de ces inspecteurs.

Comme l'a indiqué l'avis L. 16.751/2 déjà cité, l'Exécutif n'a pas été habilité et ne pouvait être habilité à régler le statut des inspecteurs de l'enseignement par correspondance.

Dans sa lettre du 15 juillet 1985, le Ministre de l'Enseignement de la Communauté française attire l'attention du Conseil d'Etat sur la circonstance que l'arrêté royal du 15 avril 1965 réglant l'organisation de l'enseignement par correspondance (1) se réfère à l'arrêté royal du 8 avril 1964 qui a été abrogé par l'arrêté royal du 29 août 1966 relatif au statut de certaines catégories de membres du personnel de l'enseignement de l'Etat.

Il est exact que l'article 3, § 5, de l'arrêté royal précité du 15 avril 1965 dispose que "pour chacune des nominations à un emploi d'inspecteur, un des jurys de sélection

.../...

(1) Cet arrêté royal contient, comme le projet d'arrêté de l'Exécutif qui a fait l'objet de l'avis L. 16.751/2, à la fois des mesures d'organisation de l'inspection de l'enseignement par correspondance et des règles statutaires applicables aux membres de cette inspection. Son intitulé qui ne reflète qu'une partie de son contenu, ne doit pas induire en erreur sur la nature de ses articles 1er à 4 qui règlent le statut des inspecteurs de l'enseignement par correspondance.

institué par l'arrêté royal du 8 avril 1964 présente une liste de cinq candidats au plus" et que l'arrêté du 8 avril 1964 instituant des jurys de sélection pour certains emplois dans l'enseignement de l'Etat a été abrogé par l'article 198, 14°, de l'arrêté royal du 29 août 1966 relatif au statut de certaines catégories de membres du personnel de l'enseignement de l'Etat. Mais ce même arrêté du 29 août 1966 a reproduit la teneur de l'arrêté du 8 avril 1964 en ses articles 92 à 106 formant la "Partie V. Des jurys de sélection". Ces articles ont, à leur tour, été abrogés par l'article 170, 1°, de l'arrêté royal du 22 mars 1969 fixant le statut des membres du personnel directeur et enseignant, du personnel auxiliaire d'éducation, du personnel paramédical des établissements d'enseignement gardien, primaire, spécial, moyen, technique, artistique et normal de l'Etat, des internats dépendant de ces établissements et des membres du service d'inspection chargé de la surveillance de ces établissements. Mais encore une fois, la matière réglée par l'arrêté royal du 8 avril 1964 précité fut réglée à nouveau, dans une forme un peu différente et plus concise, sous le paragraphe 5 du Chapitre VIII intitulé "Des jurys de promotion", comprenant les articles 113 à 121.

Le "vide juridique" qui, selon le Ministre de l'Enseignement de la Communauté française, interromprait la procédure normale de nomination des inspecteurs de cours par correspondance ne s'est donc pas produit. La référence faite par l'arrêté royal du 15 avril 1965 aux dispositions organisant les jurys de sélection doit simplement être actualisée et être comprise comme visant les jurys de promotion prévus aux articles 113 à 121 de l'arrêté royal précité du 22 mars 1969.

Il appartient cependant à l'Exécutif de la Communauté française de prendre éventuellement un arrêté déterminant les règles selon lesquelles le jury de promotion doit être composé. L'article 114 de l'arrêté royal du 22 mars 1969 dispose, en effet :

"La composition du jury de promotion est fixée selon les règles arrêtées par Nous".

Le jury de promotion, étant appelé à présenter une liste de candidats pour la nomination des inspecteurs de l'enseignement par correspondance en vertu de l'article 3, § 5, de l'arrêté royal du 15 avril 1965, se trouve en quelque sorte associé à l'exercice du pouvoir de nomination qui est attribué à l'Exécutif par l'article 87, § 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Sa composition ne détermine pas les droits ou les devoirs des agents et ne relève donc pas des règles relatives à leur statut. Sa mission est d'éclairer l'autorité investie du pouvoir de nommer. C'est donc à celle-ci qu'il appartient en exécution du statut et en tenant compte du rôle d'organe consultatif que le jury de promotion doit remplir, de fixer son mode de composition et d'en désigner les membres.

L'Exécutif de la Communauté française est, par conséquent, en mesure de créer le jury de promotion qui est substitué au jury de sélection prévu par l'article 3, § 5, de l'arrêté royal du 15 avril 1965 réglant l'organisation de l'inspection de l'enseignement par correspondance. Il pourra dès lors être procédé aux nominations des membres de cette inspection.

Le Ministre de l'Enseignement de la Communauté française, par sa lettre du 16 août 1985, a informé le Conseil d'Etat des dispositions qui ont été prises, à propos du service de

l'inspection de l'enseignement par correspondance, par le Comité de concertation prévu à l'article 31 de la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles. Ces dispositions concernent le cadre de cette inspection dans l'enseignement de l'Etat et "au sein des ministères de la Communauté française et de la Communauté flamande", ainsi que les "transpositions" et les "transferts" de certains "effectifs" et la "ristourne" aux Communautés de certains crédits relatifs aux traitements et frais de fonctionnement de l'inspection. Ells sont donc étrangères à la matière du statut des inspecteurs et, en tout état de cause, n'auraient pas pu attribuer à l'Exécutif de la Communauté française la compétence de régler ce statut, que la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles lui refuse expressément.

La chambre était composée de

Messieurs : P. TAPIE, président de chambre,
Ch. HUBERLANT, conseillers d'Etat,
A. VANWELKENHUYZEN,
F. DELPEREE, assesseurs de la
P. GOTHOT, section de législation,
Madame : M. VAN GERREWEY, greffier.

Le rapport a été présenté par M. Ch. MENDIAUX, premier auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

M. VAN GERREWEY.

P. TAPIE.