



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 73.444/2
du 3 mai 2023

sur

un avant-projet de décret de la Commission communautaire française ‘portant assentiment à l’accord de coopération entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française relatif à la généralisation de l’éducation à la vie relationnelle, affective et sexuelle’

Le 12 avril 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre-Présidente du Collège de la Commission communautaire française, chargée de la promotion de la santé, des Familles, du Budget et de la Fonction publique à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'portant assentiment à l'accord de coopération entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française relatif à la généralisation de l'éducation à la vie relationnelle, affective et sexuelle'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 3 mai 2023. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Marianne DONY, assesseurs, et Esther CONTI, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section et Ambre VASSART, auditeur adjoint.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 3 mai 2023.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-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, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

RECEVABILITÉ

L'accord de coopération faisant l'objet de l'avant-projet de décret d'assentiment dispose qu'y sont annexés deux documents :

– le « Guide pour l'EVRAS », annoncé par l'article 2, 9^o, comme formant l'annexe I à l'accord de coopération ;

– le « document thématique 'EVRAS' » annoncé par l'article 2, 10^o, comme formant l'annexe II à l'accord de coopération.

Ces deux documents n'étaient toutefois annexés ni à l'accord de coopération faisant l'objet de la présente demande d'avis ni à la demande d'avis elle-même.

Or, la section de législation ne peut valablement être saisie d'un avant-projet de décret d'assentiment à un accord de coopération que si lui sont communiqués l'ensemble des éléments formant l'avant-projet d'acte d'assentiment, l'accord de coopération et les annexes à celui-ci. Ces exigences sont celles qui se rapportent à toutes les demandes d'avis introduites auprès de la section de législation, quels que soient la nature ou l'objet du projet ou de l'avant-projet concerné¹.

Invitée à communiquer ces annexes, la déléguée de l'un des ministres signataires de l'accord de coopération, à savoir la Ministre de l'Éducation de la Communauté française, s'est limitée à transmettre un fichier électronique de deux pages contenant les signatures des ministres agissant au nom de leurs Gouvernements et Collège respectifs, parties à l'accord de coopération. Le texte proprement dit de ces annexes n'a pas été communiqué.

[‡] S'agissant d'un avant-projet de décret, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

¹ Il est renvoyé sur ce point au *Vade-mecum sur la procédure d'avis devant la section de législation* (<http://www.raadvst-consetat.be>), sub I, E, 2, littera a., alinéa 1^{er}, cinquième « bulle », alinéa 2, deuxième « bulle », alinéa 5, septième « bulle », et littera c.

En outre, s'agissant de l'annexe II (le « document thématique 'EVRAS' »), la même déléguée a fait savoir ce qui suit :

« [...] nous envisagions de la faire valider par le Gouvernement dans le cadre de l'adoption de l'accord de coopération, pour ensuite être confirmée par le Parlement en adoptant le décret d'assentiment à l'accord de coopération ».

Dès lors que pareille procédure n'est pas envisagée par l'accord de coopération à l'examen, qui au contraire annonce que cette annexe II, comme son annexe I, est précisément « annexée » à l'accord de coopération, l'absence de ces deux documents au dossier présenté à la section de législation ne permet pas à celle-ci de disposer du dossier nécessaire à la complétude de son examen. De même, il ne saurait être envisagé de soumettre au Parlement l'avant-projet de décret d'assentiment à un accord de coopération annonçant la présence d'annexes sans que les documents ainsi concernés y soient annexés.

Indépendamment de ces aspects de procédure, l'absence de ces documents en annexe à l'accord de coopération est d'autant plus problématique quant au contenu matériel de l'accord de coopération que ces annexes constituent des éléments fondamentaux de celui-ci.

Il résulte ainsi de l'article 2, 9°, que le « Guide pour l'EVRAS » (annexe I manquante) comprend notamment « les balises communes à tous les intervenants » en la matière, ce que confirment les articles 4, alinéa 1^{er}, 11, § 1^{er}, 2°, 13, §§ 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2 et 3, alinéa 1^{er}, et 19, § 2, de l'accord de coopération, ce « Guide » apparaissant ainsi comme destiné à assurer la conformité des animations et des formations envisagées à un « cadre commun de référence », selon l'expression utilisée par l'exposé des motifs, pour tous les contextes d'intervention de l'EVRAS, ce qui est un des objectifs de l'accord de coopération.

L'alinéa 36 du préambule à l'accord de coopération confirme en ce sens que

« le 'Guide pour l'EVRAS' issu des stratégies concertées EVRAS permet de soutenir le processus de généralisation des animations EVRAS en milieu scolaire et apporte la cohérence nécessaire pour, à terme, garantir l'équité dans le domaine de l'EVRAS pour tous les enfants et les jeunes de la Fédération Wallonie-Bruxelles ».

Quant au « document thématique 'EVRAS' » (annexe II manquante), dont l'article 2, 10°, dispose qu'il « est structuré sur les mêmes bases que le 'Guide pour l'EVRAS' », il s'agit d'un document destiné plus particulièrement à l'intégration de l'EVRAS aux activités d'enseignement dès lors qu'aux termes de l'article 23, § 2, alinéa 1^{er}, de l'accord de coopération,

« [l]'EVRAS est généralisée par son intégration aux référentiels du tronc commun visés dans le Livre 1^{er}, Titre IV, Chapitre II du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire sous la forme du document thématique 'EVRAS' ».

Il se confirme donc que, vu son objet, le « document thématique 'EVRAS' » est également appelé à jouer un rôle essentiel dans la mise en œuvre de l'accord de coopération.

En conséquence, conformément au principe de légalité inscrit à l'article 24, § 5, de la Constitution en matière d'enseignement, les deux annexes à l'accord de coopération doivent être adoptées au niveau législatif, ce qui doit être assuré en l'espèce par l'assentiment donné non seulement à l'accord de coopération mais aussi aux annexes à celui-ci, s'agissant en tout cas des éléments essentiels du contenu de ces dernières. Comme il est exposé plus haut, au demeurant, c'est en ce sens que l'accord de coopération est rédigé, visant en outre la totalité du contenu des annexes en question.

Compte tenu du caractère incomplet, sur ce point, du dossier soumis à la section de législation, la demande d'avis est irrecevable.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Esther CONTI

Pierre VANDERNOOT