

Arrêté du Gouvernement de la Communauté française de pouvoirs spéciaux n° 48 portant diverses dispositions en matière d'Enseignement de promotion sociale dans le cadre de la crise sanitaire du COVID-19

A.Gt 04-02-2021

M.B. 08-03-2021

Le Gouvernement de la Communauté française,

Vu le décret du 14 novembre 2020 octroyant des pouvoirs spéciaux au Gouvernement en vue de réagir à la deuxième vague de la crise sanitaire du COVID-19, article 1^{er}, § 1^{er}, f) et h);

Vu le décret du 16 avril 1991 organisant l'enseignement de promotion sociale;

Vu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française de pouvoirs spéciaux n° 9 du 7 mai 2020 portant diverses dispositions en matière d'enseignement de promotion sociale dans le cadre de la crise sanitaire du COVID-19;

Vu l'avis n° 68.675 du Conseil d'Etat, donné le 20 janvier 2021, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant l'avis du Conseil général de l'enseignement de promotion sociale, donné le 27 novembre 2020;

Considérant le «Test genre» du 18 décembre 2020 établi en application de 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;

Considérant que la crise sanitaire du coronavirus COVID-19 nécessite d'adapter les exigences en matière d'organisation pratique de certaines activités de cours pour répondre aux difficultés organisationnelles et matérielles liées à cette crise, dans les cas spécifiques des organisations en milieu carcéral, des stages, des activités professionnelles d'apprentissage et de formation et des épreuves intégrées, dont les conditions d'organisation sont soumises à des facteurs extérieurs aux établissements d'enseignement de promotion sociale;

Considérant la crise sanitaire liée au coronavirus COVID-19 et ses conséquences socio-économiques où la transition numérique et les changements organisationnels seront la clé d'une reprise rapide dans de nombreux secteurs d'activités;

Considérant que l'enseignement de promotion sociale dispose, avec les activités de formation, d'un outil particulièrement adapté aux besoins des secteurs en matière de formations courtes permettant une remise à niveau des compétences et connaissances sans nécessité de certification formelle en vue notamment de disposer d'un personnel qualifié au moment de la reprise;

Considérant, dès lors, l'urgence de renforcer la capacité des établissements d'enseignement de promotion sociale à organiser des activités de formation en relevant le plafond d'un pour cent de la dotation de périodes organique consacrée à cette activité;

Considérant l'urgence motivée par la nécessité d'informer le plus rapidement possible les étudiants et les établissements d'enseignement de promotion sociale des nouvelles modalités proposées par le présent arrêté de pouvoirs spéciaux, afin de leur permettre de s'organiser au mieux;

Considérant que l'organisation des établissements de Promotion sociale et l'utilisation de leur dotation-périodes s'établit sur un minimum de deux années civiles;

Sur la proposition de la Ministre de l'Enseignement de Promotion sociale;
Après délibération,

Arrête :

Article 1^{er}. - A l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française de pouvoir spéciaux n° 9 du 7 mai 2020 portant diverses dispositions en matière d'enseignement de promotion sociale dans le cadre de la crise sanitaire du COVID-19, confirmé par le décret du 9 décembre 2020, les modifications suivantes sont apportées :

1° les mots «le 31 décembre 2020» sont remplacés par les mots «le 31 août 2021»;

2° l'article 2 est complété par un alinéa rédigé comme suit :

«Cette possibilité est limitée aux unités d'enseignement suivantes :

- a) les unités d'enseignement dispensées en milieu carcéral;
- b) les unités d'enseignement de stage ou d'activités professionnelles d'apprentissage ou de formation;
- c) les unités d'enseignement épreuve intégrée dans la mesure où elles sont liées aux unités d'enseignement mentionnées au littera b)».

Article 2. - Par dérogation à l'article 14, alinéa 3, du décret du 16 avril 1991 organisant l'enseignement de promotion sociale, les unités d'enseignement dont la date de début se situe au cours de l'année académique 2020-2021, peuvent être organisées pendant plus de 365 jours, pour autant que la date de fin desdites unités survienne au plus tard le 31 décembre 2021.

Cette possibilité est limitée aux unités d'enseignement suivantes :

- a) unités d'enseignement dispensées en milieu carcéral;
- b) unités d'enseignement de stage ou d'activités professionnelles d'apprentissage ou de formation;
- c) unités d'enseignement épreuve intégrée dans la mesure où elles sont liées aux unités d'enseignement mentionnées au littera b).

Article 3. - Par dérogation à l'article 91/6, alinéas 1^{er}, 5^o, et 2, du même décret, pour les années 2021 et 2022, les activités de formation sont exclues du plafond de dix pour cent de la dotation de périodes organique visée à l'article 82 du même décret.

Par dérogation à l'article 91/6, alinéa 3, du même décret, pour les années 2021 et 2022, le total des périodes consacrées aux activités de formation ne peut dépasser le plafond de cinq pour cent de la dotation de périodes organique visée à l'article 82 du même décret.

Article 4. - Le présent arrêté entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge, à l'exception de l'article 1^{er}, qui produit ses effets le 31 décembre 2020.

Article 5. - Le Ministre qui a l'enseignement de promotion sociale dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent arrêté.

Bruxelles, le 4 février 2021.

Le Ministre-Président,

P.-Y. JEHOLET

La Ministre de l'Enseignement supérieur, de l'Enseignement de la Promotion sociale, des Hôpitaux universitaires, de l'Aide à la jeunesse, des Maisons de Justice, de la Jeunesse, des Sports et de la Promotion de Bruxelles,

V. GLATIGNY

Rapport au Gouvernement

L'arrêté de pouvoirs spéciaux du Gouvernement de la Communauté française présenté est adopté dans le contexte de la pandémie mondiale du COVID-19.

Depuis le début de la crise sanitaire, la plupart des cours en présentiel ont été suspendus au profit de cours donnés à distance. Cette disposition a profondément bouleversé le déroulement l'année académique 2019-2020 et continue à impacter celui de l'année académique 2020-2021. Les répercussions sont nombreuses notamment pour les cours qui ne peuvent se donner à distance, pour les stages (particulièrement pour les professions réglementées), pour les épreuves intégrées et pour les activités d'enseignement se déroulant dans les établissements pénitentiaires.

Dans ce contexte de pandémie mondiale de la COVID-19, il convient de déroger via un arrêté du Gouvernement de la Communauté française de pouvoirs spéciaux à certaines dispositions afin d'organiser, dans les meilleures conditions possibles, la poursuite des cursus des étudiants de l'Enseignement de promotion sociale secondaire et supérieur. De plus, la crise sanitaire a mis en évidence la nécessité d'introduire plus de souplesse dans l'organisation des activités de formation.

Ces dispositions ont été rédigées sur la base d'un avis du 27 novembre 2020 du Conseil Général de l'enseignement de promotion au sein duquel sont représentées les fédérations des pouvoirs organisateurs, les syndicats, les directions d'établissement, l'inspection et l'administration.

Ces dispositions concernent :

- * la possibilité d'allonger la durée maximum d'une unité d'enseignement lorsqu'il a été impossible de respecter le calendrier académique initialement prévu;

- * la possibilité d'augmenter le pourcentage de la dotation organique dédié aux activités de formation.

Les modifications proposées sont détaillées ci-après :

Articles 1 et 2

Cette disposition vise à permettre aux établissements d'enseignement de promotion sociale de terminer les activités d'apprentissage des unités d'enseignement, dans les cas spécifiques des organisations en milieu carcéral, des stages, des activités professionnelles d'apprentissage et de formation et des épreuves intégrées qui n'ont pu être achevées en raison de facteurs extérieurs liés à la crise sanitaire Covid-19, pour autant qu'elles aient commencé au cours de l'année académique 2019-2020 ou 2020-2021. Il y a lieu de limiter cette possibilité au plus tard respectivement aux dates du 31 août 2021 et du 31 décembre 2021 afin d'éviter un allongement trop important du calendrier académique. Pour l'année académique 2020-2021, cette possibilité d'allongement est limitée aux unités d'enseignement suivantes : unités d'enseignement organisées en milieu carcéral, stages et épreuves intégrées qui y sont liées.

Cette mesure prolonge celle prise à l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française de pouvoirs spéciaux n° 9 du 7

mai 2020 portant diverses dispositions en matière d'enseignement de promotion sociale dans le cadre de la crise sanitaire du COVID-19 qui prenait fin au 31 décembre 2020. Alors que l'on croyait que la situation allait pouvoir revenir à la normale, la deuxième vague de la crise sanitaire Covid-19 nous a reconfinés rapidement ce qui a eu pour conséquence de ne pas pouvoir achever la réalisation de stage (et les épreuves intégrées qui y sont liées) ainsi que certaines unités d'enseignement dispensées en milieu carcéral débutées durant l'année académique 2019-2020.

Afin d'assurer la continuité de la mesure, la disposition relative à l'année académique 2019-2020 doit entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2021.

Au vu de la situation à ce jour, il apparaît indispensable d'anticiper et d'autoriser dès aujourd'hui la prolongation, jusqu'au 31 décembre 2021, de cette mesure pour l'année académique 2020-2021. La prolongation dès à présent de cette mesure permet aux établissements et aux étudiants d'anticiper l'organisation de la poursuite de leur cursus.

Article 3

Cette disposition vise à sortir, pour les années 2021 et 2022, les activités de formation de la liste des activités dont l'utilisation est limitée, de manière cumulée, à dix pour cent de la dotation de périodes organique visée à l'article 82 du décret organisant l'enseignement de promotion sociale.

En outre, pour les années 2021 et 2022, chaque établissement ou pouvoir organisateur pourra consacrer jusqu'à cinq pour cent maximum de la dotation de périodes organique visée à l'article 82 du décret organisant l'enseignement de promotion sociale à l'organisation des activités de formation.

L'urgence liée à cet article émane du fait que les établissements doivent pouvoir anticiper au plus vite leur organisation et leur offre de formation pour répondre aux nouveaux besoins que la crise sanitaire a fait émerger.

Article 4

Ces dispositions fixent l'entrée en vigueur et l'exécution du présent arrêté de pouvoirs spéciaux. L'entrée en vigueur pour l'article 1^{er} est rétroactive car cette mesure prolonge celle prise à l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française de pouvoirs spéciaux n° 9 du 7 mai 2020 portant diverses dispositions en matière d'enseignement de promotion sociale dans le cadre de la crise sanitaire du COVID-19 qui prenait fin au 31 décembre 2020.

Conseil d'Etat, section de législation, avis 68.675/2 du 20 janvier 2021 sur un projet d'arrêté de pouvoirs spéciaux du Gouvernement de la Communauté française n° XX `portant diverses dispositions en matière d'Enseignement de promotion sociale dans le cadre de la crise sanitaire du COVID-19'

Le 14 janvier 2021, le Conseil d'Etat, section de législation, a été invité par la Ministre de la Communauté française de l'Enseignement supérieur, de l'Enseignement de la Promotion sociale, des Hôpitaux universitaires, de l'Aide à la jeunesse, des Maisons de Justice, de la Jeunesse, des Sports et de la Promotion de Bruxelles à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté de pouvoirs spéciaux du Gouvernement de la Communauté française n° XX `portant diverses dispositions en matière

d'Enseignement de promotion sociale dans le cadre de la crise sanitaire du COVID-19'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 20 janvier 2021. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'Etat, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Esther CONTI, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Benoît JADOT, premier auditeur chef de section.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 20 janvier 2021.

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois sur le Conseil d'Etat, 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 comme suit :

Considérant que la crise sanitaire du coronavirus COVID-19 nécessite d'adapter les exigences en matière d'organisation pratique de certaines activités de cours pour répondre aux difficultés organisationnelles et matérielles liées à cette crise, dans les cas spécifiques des organisations en milieu carcéral, des stages, des activités professionnelles d'apprentissage et de formation et des épreuves intégrées, dont les conditions d'organisation sont soumises à des facteurs extérieurs aux établissements d'enseignement de promotion sociale;

Considérant la crise sanitaire liée au coronavirus COVID-19 et ses conséquences socio-économiques où la transition numérique et les changements organisationnels seront la clé d'une reprise rapide dans de nombreux secteurs d'activités;

Considérant que l'enseignement de promotion sociale dispose, avec les activités de formation, d'un outil particulièrement adapté aux besoins des secteurs en matière de formations courtes permettant une remise à niveau des compétences et connaissances sans nécessité de certification formelle en vue notamment de disposer d'un personnel qualifié au moment de la réponse;

Considérant, dès lors, l'urgence de renforcer la capacité des établissements d'enseignement de promotion sociale à organiser des activités de formation en relevant le plafond de un pour cent de la dotation de périodes organique consacrée à cette activité;

Considérant l'urgence motivée par la nécessité d'informer le plus rapidement possible les étudiants et les établissements d'enseignement de promotion sociale des nouvelles modalités proposées par le présent arrêté de pouvoirs spéciaux, afin de leur permettre de s'organiser au mieux».

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois `sur le Conseil d'Etat', 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.

EXAMEN DU PROJET

PREAMBULE

L'alinéa 1^{er} vise notamment le littera h) de l'article 1^{er}, § 1^{er}, du décret du 14 novembre 2020 octroyant des pouvoirs spéciaux au Gouvernement en vue de réagir à la deuxième vague de la crise sanitaire du COVID-19.

La mention de ce littera est à mettre en rapport avec les articles 2 et 3 du projet d'arrêté.

Sur les conditions requises pour que le littera h) de l'article 1^{er}, § 1^{er}, du décret du 14 novembre 2020 puisse fournir un fondement aux articles 2 et 3, du projet d'arrêté et, de ce fait, être visé au préambule, il est renvoyé à ce qui sera exposé au sujet des articles 2 et 3.

2. Dans l'alinéa 2, les mots et signe de ponctuation «, les articles 14 et 91» seront omis 1.

3. Comme le projet d'arrêté a notamment pour objet de modifier l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française de pouvoirs spéciaux n° 9 du 7 mai 2020 `portant diverses dispositions en matière d'enseignement de promotion sociale dans le cadre de la crise sanitaire du COVID-19', ce dernier arrêté doit être visé au préambule 2.

A cette fin, le préambule sera complété par l'insertion d'un alinéa 3 nouveau.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Il résulte de la note et du rapport au gouvernement, et il a été confirmé par la déléguée de la Ministre, que l'intention des auteurs du texte est en ce sens que la précision mentionnée par l'alinéa 2 du paragraphe 2 vaut non seulement pour l'application de la disposition figurant à l'alinéa 1^{er} de ce paragraphe mais aussi pour l'application de la modification que le paragraphe 1^{er} apporte à l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement de pouvoirs spéciaux n° 9 du 7 mai 2020.

Le projet d'arrêté doit être revu pour refléter clairement cette intention.

A cette fin, il convient de scinder l'article 1^{er} en deux articles distincts, rédigés comme suit :

«Article 1^{er}. A l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française de pouvoirs spéciaux n° 9 du 7 mai 2020, confirmé par le décret du 9 décembre 2020, les modifications suivantes sont apportées :

1° les mots `le 31 décembre 2020' sont remplacés par les mots `le 31 août 2021';

2° l'article 2 est complété par un alinéa rédigé comme suit :

Cette possibilité est limitée aux unités d'enseignement suivantes :

- a) les unités d'enseignement dispensées en milieu carcéral;
- b) les unités d'enseignement de stage ou d'activités professionnelles d'apprentissage ou de formation;
- c) les unités d'enseignement épreuve intégrée dans la mesure où elles sont liées aux unités d'enseignement mentionnées au littera b)'. »

Article 2. Par dérogation à l'article 14, alinéa 3, du décret du 16 avril 1991 organisant l'enseignement de promotion sociale, les unités d'enseignement dont la date de début se situe au cours de l'année académique 2020-2021 peuvent être organisées pendant plus de 365 jours, pour autant que la date de fin desdites unités survienne au plus tard le 31 décembre 2021.

Cette possibilité est limitée aux unités d'enseignement suivantes :

- a) les unités d'enseignement dispensées en milieu carcéral;
- b) les unités d'enseignement de stage ou d'activités professionnelles d'apprentissage ou de formation;
- c) les unités d'enseignement épreuve intégrée dans la mesure où elles sont liées aux unités d'enseignement mentionnées au littéra b)».

Articles 2 et 3

1. La disposition que l'article 3 du projet d'arrêté suggère d'insérer dans un article 91/7 nouveau du décret du 16 avril 1991 se présente comme étant une disposition de caractère permanent. Ses effets dans le temps ne seraient donc pas limités à ce qui est utile pour réagir à la pandémie du COVID-19. L'article 2 du projet d'arrêté, qui suggère d'abroger l'alinéa 1^{er}, 5^o, et l'alinéa 3 de l'article 91/6 du même décret, est lié à l'insertion de ce nouvel article 91/7, ainsi conçu.

En l'état, par le fait même qu'il ne se présente pas comme étant limité à ce qui est utile pour réagir à la pandémie de la COVID-19, le dispositif envisagé méconnaît les limites des pouvoirs spéciaux que le décret du 14 novembre 2020 a octroyés au Gouvernement en vue de réagir à la pandémie de la COVID-19.

2. Il ressort toutefois des explications de la déléguée de la ministre que l'intention du Gouvernement est en réalité de limiter le champ d'application dans le temps du dispositif envisagé à la période ou à une période pendant laquelle ce dispositif peut être vu comme constituant une mesure utile en vue de faire face aux conséquences socio-économiques de la crise sanitaire de la COVID-19, en particulier pour assurer la reprise des activités dans de nombreux secteurs 3.

Ceci appelle les observations suivantes :

- a) S'il est revu de manière à refléter l'intention qui vient d'être mentionnée, le dispositif envisagé peut trouver un fondement dans l'article 1^{er}, § 1^{er}, h), du décret du 14 novembre 2020, disposition en vertu de laquelle, «[a]fin de permettre à la Communauté française de réagir à la pandémie de COVID-19, le gouvernement peut prendre toutes les mesures utiles pour [...] prévenir et traiter toute situation qui pose problème dans le cadre strict de la pandémie du COVID-19 et de ses conséquences et qui doit être réglée en urgence».

Ceci implique que le Gouvernement fixe avec un minimum de précision les limites du champ d'application dans le temps du dispositif envisagé, en veillant à ce qu'il s'agisse d'une période pendant laquelle celui-ci peut raisonnablement être considéré comme étant utile en vue de faire face aux conséquences socio-économiques de la crise sanitaire de la COVID-19.

En outre, dès lors qu'une des conditions d'application du littéra h) de l'article 1^{er}, § 1^{er}, du décret du 14 novembre 2020 tient dans le fait qu'il doit s'agir de régler une situation «en urgence», l'échéance de l'application du dispositif envisagé ne peut pas être trop éloignée dans le temps. Ainsi, si,

compte tenu de ce que les dotations de périodes sont attribuées par année civile 4, il peut être admis que le projet d'arrêté prévoit l'application du dispositif envisagé en 2021, il serait en revanche contestable qu'il en prévoit encore l'application ultérieurement.

b) Si le projet d'arrêté est revu dans le sens qui vient d'être indiqué, il convient à cette fin, du point de vue de la technique législative, d'adopter une disposition autonome, dérogeant temporairement à l'article 91/6 du décret du 16 avril 1991, et non pas des dispositions se donnant pour objet, d'une part, d'abroger l'alinéa 1^{er}, 5^o, et l'alinéa 3 dudit article 91/6 et, d'autre part, d'insérer un article 91/7 nouveau dans le même décret.

Article 4

Si l'article 1^{er} est scindé en deux articles de la manière indiquée dans l'observation formulée à propos de cette disposition, les mots «l'article 1^{er}, § 1^{er}» seront remplacés par les mots «l'article 1^{er}».

LE GREFFIER,
Esther CONTI

LE PRESIDENT
Pierre VANDERNOOT

Notes

¹ Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires, www.raadvst-consetat.be, onglet «Technique législative», recommandation n° 30. En tout état de cause, l'article 91 du décret du 16 avril 1991 `organisant l'enseignement de promotion sociale n'est pas modifié par le projet.

² Ibidem, recommandations nos 29 et 30.

³ Sur les raisons pour lesquelles le dispositif envisagé peut être vu comme étant utile en vue de faire face aux conséquences socio-économiques de la crise sanitaire du COVID-19, voir tout spécialement les quatrième, cinquième et sixième considérants du préambule du projet d'arrêté.

⁴ Article 86 du décret du 16 avril 1991 `organisant l'enseignement de promotion sociale'.