

ROYAUME DE BELGIQUE.

— — — — —

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

— — — — —

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Education et de l'Audiovisuel de la Communauté française, le 27 septembre 1994, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "relatif à l'intégration permanente dans l'enseignement ordinaire de certains élèves relevant de l'enseignement spécial", a donné le 4 octobre 1994 l'avis suivant :

Suivant l'article 84, alinéa 2, introduit par la loi du 15 octobre 1991 dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, l'urgence qui permet au ministre de demander que l'avis de la section de législation soit donné dans un délai ne dépassant pas trois jours doit être spécialement motivée. En l'occurrence, la demande d'avis est motivée :

"par le fait que le présent projet destiné à donner un caractère organique à l'intégration permanente d'élèves de l'enseignement spécial dans l'enseignement ordinaire devrait pouvoir entrer en application dès la présente année scolaire. Cette réglementation est attendue par de nombreux élèves, parents et responsables d'écoles spéciales et ordinaires".

*

*

*

Dans le bref délai qui lui est imparti, le Conseil d'Etat doit se limiter à formuler les observations suivantes.

*

Observation préalable.

La manière dont la délibération du Gouvernement de la Communauté du 12 septembre est rédigée laisse incertain le point de savoir si les modifications que, dans sa note GCF 94-M-9063-2, le ministre de l'Education proposait d'apporter au texte initial de l'avant-projet

.../...

ont ou non été adoptées par le Gouvernement de la Communauté. En outre, le projet a fait l'objet d'une nouvelle négociation syndicale le 16 septembre 1994 au cours de laquelle certains délégués ont émis des objections à l'égard de ce projet. Le Gouvernement n'a pas délibéré sur les résultats de cette dernière négociation. C'est sous cette double réserve qu'il a été procédé à l'examen du projet.

Examen du projet.

Préambule.

1. A l'alinéa 3, on écrira :

"Vu les protocoles ... et locaux des 18 août, 30 août et 16 septembre 1994;".

2. Il n'y a pas lieu de viser la délibération du Gouvernement de la Communauté française car un arrêté du Gouvernement a nécessairement été délibéré par lui. Le sixième alinéa doit être omis.

Dispositif.

Article 1er.

.../...

La référence que la première phrase fait à l'article 1er, alinéa 1er, de la loi du 6 juillet 1970 sur l'enseignement spécial et intégré paraît dépourvue d'utilité puisque la seconde phrase du même article détermine, avec un plus grand degré de précision, les catégories d'élèves auxquelles le projet est appelé à s'appliquer.

Par ailleurs, en indiquant que l'intégration permanente ne concerne que les élèves qui, compte tenu de leurs potentialités, sont susceptibles d'obtenir dans l'enseignement ordinaire un certificat d'études ou de qualification, la première phrase de l'article apporte une précision qui est :

- peu utile dans la mesure où il ne s'agit que d'un rappel de l'un des buts que l'article 5bis, alinéa 1er, de la loi du 6 juillet 1970 assigne à l'intégration des élèves handicapés dans l'enseignement ordinaire;
- et logiquement peu satisfaisante puisque l'un des niveaux (le niveau préscolaire) auxquels l'article 3 permet d'organiser l'intégration ne conduit jamais à la délivrance de certificats d'études ou de qualification.

En conséquence, il est proposé d'omettre la première phrase et de rédiger l'article comme suit :

"Article premier. Le présent arrêté s'applique :

.../...

- 1° aux élèves inscrits dans l'enseignement spécial fondamental des types 4, 6 et 7;
- 2° aux élèves inscrits dans l'enseignement spécial secondaire professionnel."

Article 2.

S'il ne s'impose nullement de tenter, en paraphrasant l'article 5bis, alinéas 1er et 2, de la loi du 6 juillet 1970, de fournir une définition de l'intégration, il importe en revanche de déterminer, parmi toutes les formes théoriquement concevables d'intégration, celles qui sont visées par l'arrêté en projet. C'est dans cette perspective qu'il est proposé de rédiger l'article comme suit :

"Art. 2. Pour l'application du présent arrêté, l'intégration d'un élève visé à l'article 1er n'est prise en considération que si elle satisfait aux conditions suivantes :

- 1° l'élève concerné perd sa qualité d'élève de l'enseignement spécial et devient un élève régulier de l'enseignement ordinaire;
- 2° l'élève concerné suit l'ensemble des cours imposés par la législation ou la réglementation applicable au niveau et au type d'enseignement ordinaire dans lequel il est inscrit;

.../...

3° le passage de l'enseignement spécial à l'enseignement ordinaire s'effectue pour une durée indéterminée."

Article 3.

La rédaction de l'article doit être revue de manière à rencontrer les trois remarques formulées ci-après :

- a) si l'article indique que l'intégration peut s'effectuer au niveau fondamental et au niveau secondaire, en revanche, il ne précise pas la mesure dans laquelle le niveau auquel l'élève est intégré peut ou non différer de celui de l'enseignement spécial qu'il quitte;
- b) compte tenu de la rédaction proposée pour l'article 2, les mots "l'élève intégré est inscrit comme élève régulier" perdent toute utilité et doivent être omis;
- c) s'il habilite bien le Gouvernement à fixer les modalités d'intervention de la Communauté dans les frais de déplacement des handicapés qui fréquentent l'enseignement spécial, l'article 20, alinéa 1er, de la loi du 6 juillet 1970 ne lui accorde par contre pas un tel pouvoir s'agissant des frais de transport des élèves handicapés qui, comme ceux visés au projet, fréquentent uniquement des établissements d'enseignement ordinaire; en conséquence, les mots "il continue à bénéficier de la gratuité du transport" manquent de base juridique et doivent être omis.

.../...

L'intention des auteurs du projet pourrait être rencontrée en organisant un régime de subventions d'intégration en application de l'article 5bis, alinéa 2, de la loi du 6 juillet 1970 précitée.

Article 4.

1. A propos de l'alinéa 1er, il n'y a pas lieu d'aller à la ligne après chaque phrase. La remarque vaut pour la suite du projet.

2. A condition d'y remplacer les mots "visé à l'article 2" par les mots "dont l'intégration dans l'enseignement ordinaire est agréée par le ministre", la première phrase du premier alinéa trouverait mieux sa place dans l'article 10 dont elle formerait le second alinéa.

Par ailleurs, comme elles concernent toutes l'utilisation du capital-périodes de chaque réseau d'enseignement, les autres règles énoncées par l'article à l'examen doivent être placées entre les articles 10 et 11, après les dispositions du projet qui établissent la procédure ainsi que les conditions de constitution de ce capital-périodes.

3. Interrogé sur la portée des deux dernières phrases de l'alinéa 1er ainsi que de l'alinéa 2, le

.../...

délégué du ministre a indiqué que, chaque année, les organes représentatifs des réseaux d'enseignement (1) présenteront au ministre des propositions d'utilisation de leur capital-périodes et que le ministre ne prendra de décisions à cet égard qu'après avoir consulté les organisations syndicales et recueilli l'avis de la commission instituée par l'alinéa 2.

Outre le fait qu'elles ne rendent que très imparfaitement compte des intentions réelles des auteurs du projet (2), les dispositions à l'examen devront être complètement revues en tenant compte des observations suivantes :

- a) aucune disposition de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités ne prévoit la consultation des organisations syndicales lors de l'élaboration d'actes qui, comme ceux relatifs à l'utilisation du capital-périodes de chaque réseau, présentent un caractère individuel ou collectif (3); selon l'article 87, § 5, de la loi spéciale du 8 août

(1) ou l'administration compétente, pour ce qui concerne l'enseignement de la Communauté française.

(2) Alors que la deuxième phrase de l'alinéa 1er semble attribuer aux organes représentatifs des réseaux le pouvoir de décision en matière d'utilisation du capital-périodes, l'alinéa 2 implique au contraire que ce même pouvoir est aux mains du ministre.

(3) A cet égard, voyez les articles 2, § 1er, et 11, § 1er, de la loi du 19 décembre 1974.

1980 de réformes institutionnelles, seule l'autorité fédérale est compétente pour régler en matière d'enseignement les relations entre les autorités publiques et les organisations syndicales; en conséquence, les mots "après consultation des organisations syndicales représentatives" qui méconnaissent cette règle de répartition des compétences doivent être omis;

- b) en confiant au ministre le pouvoir de décider chaque année de l'utilisation du capital-périodes de chaque réseau d'enseignement, les dispositions à l'examen organisent une délégation de pouvoirs dont l'ampleur est excessive puisque, contrairement à ce qu'implique l'exécution de l'article 5bis, alinéa 2,2, de la loi du 6 juillet 1970, le projet ne contient aucune norme qui donne une idée précise de l'encadrement complémentaire dont tout élève handicapé intégré dans l'enseignement ordinaire est appelé à bénéficier. En effet, loin d'être réservées à l'accompagnement de l'élève qui est à l'origine de leur octroi, les quatre périodes dont il est question à l'article 4, alinéa 1er, peuvent être utilisées en faveur de n'importe quel élève qui, dans le même réseau, est intégré dans l'enseignement ordinaire.

3. A l'alinéa 3, la seconde phrase serait mieux rédigée comme suit : "Toutefois, il reste placé sous la seule autorité de la direction de l'établissement spécial dont il relève".

.../...

En outre, dans la troisième phrase du même alinéa, il est suggéré de remplacer les mots "sera obligatoirement ... (jusqu'à) ordinaire" par les mots "est reproduite dans le protocole visé à l'article 8".

4. Enfin, l'emploi du futur ne se justifie pas. La remarque vaut pour la suite du projet.

Article 5.

1. Si, à l'alinéa 1er, 1°, les auteurs du projet n'entendent pas substituer les mots "le conseil de classe" aux mots "l'équipe éducative", il conviendra de compléter le projet par une définition de cette notion qui, jusqu'à présent, n'apparaît ni dans la loi du 6 juillet 1970 ni dans l'arrêté royal du 28 juin 1978 portant définition des types et organisation de l'enseignement spécial et déterminant les conditions d'admission et de maintien dans les divers niveaux d'enseignement spécial.

2. L'alinéa 1er, 3°, serait avantageusement remplacé par les dispositions suivantes :

"3° les père et mère, le tuteur ou la personne à qui est confiée, en droit ou en fait, la garde de l'élève;

4° l'élève lui même s'il est majeur".

.../...

Articles 6 et 7.

Dans sa rédaction actuelle, l'article 6 permet à une autorité dont émane une proposition d'intégration de participer à l'élaboration de "l'avis" auquel ladite proposition doit donner lieu. Interrogé sur la raison d'être et la rationalité d'une telle disposition, le délégué du ministre a répondu qu'en réalité, l'article tend à conférer à chacune des personnes ou autorités qui disposent du droit d'initiative en matière d'intégration permanente, un droit de veto à l'égard des propositions introduites par les autres personnes ou autorités visées à l'article 5, alinéa 1er. L'article 6 ainsi que l'article 7, alinéa 1er, initio doivent donc être revus dans le sens indiqué par le délégué du ministre.

Article 8.

Au 5º, on écrira :

"5º l'accord des personnes visées à l'article 5, alinéa 1er, 3º et 4º".

Articles 9 et 10.

1. Les délais prévus par l'alinéa premier des deux articles à l'examen doivent être adaptés afin de tenir compte de la date extrême du 15 septembre de l'année

.../...

scolaire que l'article 5, du projet fixe pour l'introduction des propositions d'intégration.

2. Le délégué du ministre n'a pu indiquer si, quant à ses motifs et quant à son objet, la décision visée à l'article 9, alinéa 2, diffère ou non de celle mentionnée à l'article 10. Ces deux dispositions doivent donc être revues de manière à faire apparaître clairement les intentions des auteurs du projet.

Articles 11 et 12.

Il y a lieu de faire référence au protocole "visé à l'article 8".

Article 11.

Contrairement à l'élève qui, de son propre chef ou à la suite d'une décision de ses parents, réintègre après le 1er octobre l'enseignement spécial, l'élève qui, à la suite d'une décision ministérielle mettant fin à son intégration dans l'enseignement ordinaire, est réinscrit à la même date dans l'enseignement spécial ne pourra, selon l'alinéa 4, y être pris en considération pour l'application des normes d'encadrement. A défaut d'être fondée sur un critère objectif et pertinent, la différence de traitement que l'alinéa 4 opère entre les élèves de l'enseignement spécial n'est pas compatible avec

.../...

l'article 24, § 4, de la Constitution. La disposition doit, dès lors, être fondamentalement revue dans le sens d'instaurer un régime évitant la double prise en considération d'un élève dans les deux types d'enseignement, au cours d'une même année scolaire, applicable tant aux élèves visés aux alinéas 1er et 2 qu'aux élèves visés aux alinéas 3 et 4.

Article 13.

Afin de mieux faire apparaître les intentions des auteurs du projet quant aux expériences d'intégration permanente d'élèves handicapés dans l'enseignement ordinaire, il convient :

- a) d'insérer entre les articles 12 et 13 un nouvel article rédigé comme suit :

"Art. Dans l'article 15, § 1er, de l'arrêté royal du 28 juin 1978 portant définition des types et organisation de l'enseignement spécial et déterminant les conditions d'admission et de maintien dans les divers niveaux d'enseignement spécial, les mots "ou permanente" sont supprimés";

- b) de remplacer à l'article 13 du projet :

- les mots "Les projets" figurant dans l'alinéa 1er par les mots "Les expériences";

.../...

- les mots "d'un tel projet" figurant dans l'alinéa 2 par les mots "d'une expérience visée à l'alinéa 1er".

Article 14.

Le projet organise principalement une procédure en vue de l'intégration d'enfants handicapés dans l'enseignement. Compte tenu des dates retenues par l'article 5 du projet, il est inconcevable que ces procédures puissent rétroagir.

Dès lors, il faut omettre la rétroactivité prévue par la disposition en projet

ST.

- 15 -

L. 23.731/2.

La chambre était composée de

Messieurs : J.-J. STRYCKMANS, président de chambre,
Y. BOUCQUEY, conseillers d'Etat,
Y. KREINS,
Madame : J. GIELISSEN, greffier.

Le rapport a été présenté par M. P. ERNOTTE, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme C. DEBROUX, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

J. GIELISSEN.

J.-J. STRYCKMANS.