

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 35.882/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Enfance, compétent pour l'Enseignement fondamental, l'Accueil et les Missions confiées à l'O.N.E. de la Communauté française, le 15 septembre 2003, d'une demande d'avis, sur un avant-projet de décret "réglementant les changements d'école en cours d'année scolaire dans l'enseignement fondamental ordinaire", a donné le 1^{er} octobre 2003 l'avis suivant :

1. L'avant-projet examiné vise à préciser les règles relatives au changement d'école dans l'enseignement fondamental et plus particulièrement, selon l'exposé des motifs, à "permettre qu'un certain nombre de circonstances, limitées, puissent être déterminées par le Gouvernement comme autorisant exceptionnellement un changement d'école dans l'enseignement fondamental ordinaire après le 30 septembre".

Comme le relève l'exposé des motifs, la section de législation du Conseil d'État a déjà été saisie d'un projet d'arrêté ayant le même objet. Elle a rendu l'avis suivant ¹ :

"L'arrêté en projet tend essentiellement à fixer les cas dans lesquels l'on peut demander à changer d'école après le 30 septembre, dans l'enseignement fondamental.

L'arrêté en projet se donne comme fondement légal l'article 4 de la loi du 29 juin 1983 concernant l'obligation scolaire, lequel prévoit le principe de l'interdiction pour toute école maternelle ou primaire, d'accepter, sans raison valable, après le trentième jour de l'année scolaire, un élève qui serait déjà inscrit dans une autre école."

Selon l'alinéa 2 de cet article :

"Le Ministre (...) apprécie la validité des raisons invoquées. Il peut fixer un certain nombre de règles qui fondent cette appréciation et en confier l'application aux services qu'il désigne."

Cette disposition légale doit être mise en relation avec le chapitre IX du décret du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre, qui fixe notamment les règles relatives à l'inscription des élèves, y compris dans l'enseignement fondamental.

Les articles 80, § 2, alinéa 3, (pour l'enseignement de la Communauté française), et 88, § 2, alinéa 2, (pour l'enseignement subventionné par la Communauté française) de ce décret prévoient :

"(...) en cas de changement de domicile ou de résidence, le chef d'établissement (le pouvoir organisateur) peut accepter, après le 30 septembre, l'inscription d'un élève (dans un des établissements qu'il organise)."

À l'exception de l'enseignement secondaire pour lequel l'article 79, alinéa 4, du même décret, prévoit l'autorisation de changer d'école en cours d'année, le décret précité n'envisage aucune autre circonstance, que celles d'un changement

(1)

Voir avis 33.307/2, donné le 13 mai 2002.

de domicile ou de résidence, permettant un changement d'école ² après le 30 septembre, et n'habilite, par ailleurs, pas le Gouvernement à en fixer d'autres ³.

Lorsque deux textes de nature législative règlent la même matière, il convient de faire prévaloir le texte le plus récent, en l'occurrence, le décret du 24 juillet 1997, précité, qui, implicitement, a abrogé l'article 4 de la loi du 29 juin 1983 ⁴.

Dans son avis 26.242/2, donné le 23 avril 1997 sur le projet devenu le décret du 24 juillet 1997, précité ⁵, la section de législation du Conseil d'État avait d'ailleurs attiré l'attention des auteurs du projet devenu le "décret missions" sur la nécessité d'abroger expressément l'article 4 de la loi du 29 juin 1983.

En conclusion, l'arrêté en projet manque de fondement légal".

2. L'article 3 de l'avant-projet modifie l'article 4 de la loi du 29 juin 1983, démentant par-là son abrogation implicite. Le souci de la sécurité juridique commande toutefois d'abroger expressément cette disposition et de regrouper toutes les règles relatives à l'inscription des élèves dans le chapitre IX du décret du 24 juillet 1997, précité. Si les auteurs de l'avant-projet souhaitent maintenir explicitement l'interdiction formulée à l'article 4, alinéa 1^{er}, de la loi du 29 juin 1983, mieux vaudrait l'insérer, en l'adaptant, dans le chapitre IX du décret du 24 juillet 1997, précité.

(2) Est ici visé le cas d'un changement d'école (qui suppose que l'élève est déjà inscrit dans un établissement d'enseignement), ou celui d'une première inscription (pour des enfants qui arrivent en Belgique en cours d'année scolaire), soit des situations différentes de celle visée par l'article 79, alinéa 2, du même décret, qui prévoit une procédure de demande d'inscription après le 30 septembre, pour des "raisons exceptionnelles et motivées", uniquement pour des élèves qui ne sont pas (encore) régulièrement inscrits dans un établissement d'enseignement (voir à ce propos l'examen de l'amendement n° 142 au projet de décret devenu le décret du 24 juillet 1997, précité, rapport de la Commission de l'Éducation, Doc. parl., Com. fr., session 1996-1997, n° 156-62, pp. 183 et 184).

(3) Lors des débats préparatoires au décret du 24 juillet 1997, précité, la Ministre-présidente de la Communauté française indiquait que "Ce sont les établissements scolaires qui ont demandé que cette date d'inscription soit le 15 septembre. Cela permet d'organiser plus efficacement les cours. (...). Pour des raisons exceptionnelles, l'inscription peut être prise jusqu'au 30 septembre sous l'appréciation du chef d'établissement. (...). En cas de changement de domicile ou de résidence, le chef d'établissement peut accepter l'inscription de l'élève après le 30 septembre." (rapport de la Commission de l'Éducation, Doc. parl., Com. fr., session 1996-1997, n° 156-62, p. 184).

(4) Voir, à propos du conflit entre deux normes de même rang hiérarchique, Jacques Salmon, *Le Conseil d'État*, t. 1, Bruxelles, Bruylant, 1994, p. 375.

(5) Doc. parl., Com. fr., session 1996-1997, n° 152-1.

3. La lisibilité des dispositions relatives à l'inscription des élèves serait améliorée si celles-ci distinguaient mieux deux hypothèses, à savoir la première inscription d'un élève pour une année scolaire déterminée, d'une part, et l'inscription résultant d'un changement d'école, d'autre part.

L'article 79 du décret du 24 juillet 1997, précité, qui figure dans la section relative aux règles communes, pourrait être divisé en deux paragraphes. Le premier comprendrait les règles relatives à la première inscription, à savoir les alinéas 1^{er}, 2, 3, 5 et 6 actuels. Le paragraphe 2 comprendrait les règles relatives au changement d'école. Il réunirait l'alinéa 4 actuel, relatif à l'enseignement secondaire. Il serait complété par deux alinéas relatifs à l'enseignement fondamental : le premier combinant la disposition de l'article 4, alinéa 1^{er}, de la loi du 29 juin 1983 et la disposition visée aux articles 80, § 2, alinéa 3 et 88, § 2, alinéa 2, du décret du 24 juillet 1997, précité; le second reproduisant les possibilités de dérogations que l'avant-projet se propose d'introduire. En effet, ces dérogations sont identiques pour l'enseignement de la Communauté française et pour l'enseignement subventionné, de sorte qu'elles figureront plus logiquement dans l'article 79. Les articles 80 et 88 ne seraient dès lors modifiés que pour adapter la référence à l'article 79, alinéa 2, qui deviendrait une référence à l'article 79, § 1^{er}, alinéa 2 et pour abroger les articles 80, § 2, alinéa 3 et 88, § 2, alinéa 2.

4. La disposition visée aux articles 1^{er} et 2 de l'avant-projet, qui serait insérée dans l'article 79, § 2, alinéa 3, du décret du 24 juillet 1997, précité, devrait être doublement amendée.

D'une part, afin de mieux répondre à la volonté des auteurs de l'avant-projet exprimée dans l'exposé des motifs et afin de satisfaire davantage à l'article 24, § 5, de la Constitution qui requiert que les éléments essentiels de la réglementation soient établis par décret, il convient de préciser que les circonstances visées sont exceptionnelles. Pareille précision figure d'ailleurs déjà, notamment, dans la version actuelle des articles 79 et 80 du décret du 24 juillet 1997, précité.

D'autre part, afin de conférer un fondement légal à l'ensemble du projet d'arrêté qui a fait l'objet de l'avis 33.307/2, précité, il convient d'étendre l'habilitation faite au Gouvernement de déterminer les modalités du changement d'école à l'hypothèse d'une inscription résultant d'un changement de domicile ou de résidence.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
Madame	M. BAGUET,	
Monsieur	F. DELPÉRÉE,	assesseur de la section de législation,
Madame	B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. X. DELGRANGE, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

B. VIGNERON

Y. KREINS