



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 55.974/2
du 12 mai 2014

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'portant application des articles 8, § 1^{er}, 20, 23, 31, 32, 33, 37, 47 et 50 du décret du 21 novembre 2013 organisant divers dispositifs scolaires favorisant le bien-être des jeunes à l'école, l'accrochage scolaire, la prévention de la violence à l'école et l'accompagnement des démarches d'orientation scolaire'

Le 4 avril 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Enseignement obligatoire et de Promotion sociale de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé jusqu'au 16 mai 2014 ^(*), sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'portant application des articles 8, § 1^{er}, 20, 23, 31, 32, 33, 37, 47 et 50 du décret du 21 novembre 2013 organisant divers dispositifs scolaires favorisant le bien-être des jeunes à l'école, l'accrochage scolaire, la prévention de la violence à l'école et l'accompagnement des démarches d'orientation scolaire'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 12 mai 2014. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Martine BAGUET et Luc DETROUX, conseillers d'État, et Bernadette VIGNERON, greffier.

Le rapport a été présenté par Laurence VANCRAVEBECK, auditrice.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 12 mai 2014.

*

^(*) Par courriel du 14 avril 2014.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, 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.

COMPÉTENCE DE L'AUTEUR DU PROJET

Les articles 13 et 14 imposent des obligations à des acteurs du secteur de l'aide à la jeunesse. Il convient dès lors que l'arrêté en projet¹ soit proposé et cosigné par le membre du Gouvernement ayant en charge cette matière, à savoir la Ministre de l'Aide à la jeunesse.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. Les articles 47 et 50 du décret du 21 novembre 2013 'organisant divers dispositifs scolaires favorisant le bien-être des jeunes à l'école, l'accrochage scolaire, la prévention de la violence à l'école et l'accompagnement des démarches d'orientation scolaire' sont des dispositions qui modifient respectivement les articles 81 et 89 du décret du 24 juillet 1997 'définissant les missions prioritaires de l'enseignement et organisant les structures propres à les atteindre'. Il convient dès lors d'omettre la mention des articles 47 et 50 dans l'alinéa 1^{er} et de compléter celui-ci par un nouvel alinéa, rédigé comme suit :

« Vu le 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, les articles 81, § 1^{er}/1, et 89, § 1^{er}/1, insérés par le décret du 21 novembre 2013 ; ».

2. Il ressort du dossier transmis à la section de législation que l'accord du Ministre du Budget a été donné lors du passage du projet d'arrêté en première lecture au Gouvernement. Il convient dès lors de compléter l'alinéa 3 du préambule par la mention de la date de délibération du projet en première lecture.

3. Le Conseil communautaire de l'Aide à la jeunesse a donné, le 10 mars 2014, un avis sur l'arrêté en projet, conformément à l'article 27, § 2, 1°, du décret du 4 mars 1991 'relatif à l'Aide à la jeunesse'. Le préambule sera dès lors complété par la mention de l'accomplissement de cette formalité préalable.

¹ En ce compris ses annexes.

4. À l'alinéa 6, il convient de faire état de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o – et non pas de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o – des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

DISPOSITIF

Articles 2 et 3

1. Ces dispositions prévoient un système d'affectation des médiateurs différents selon qu'il concerne les établissements situés dans la « Région de Bruxelles-Capitale »² ou les établissements situés dans la « Région wallonne »³. Dans le premier cas, les médiateurs sont en principe affectés à un seul établissement, tandis que, dans le second, ils sont affectés à un ensemble d'établissements.

Si l'affectation d'un médiateur à un seul établissement plutôt qu'à un ensemble d'établissements est expressément prévue par l'article 8, § 3, du décret précité du 21 novembre 2013, cette possibilité ne peut être exclue par principe pour les établissements de la région de langue française, dès lors que c'est seulement sur demande du chef d'établissement (dans le cas des établissements organisés par la Communauté française) ou du pouvoir organisateur (dans le cas des établissements subventionnés) que cette affectation a lieu. Le projet ne peut donc soumettre l'affectation d'un médiateur en région de langue française à la condition que plusieurs chefs d'établissements ou plusieurs pouvoirs organisateurs en fassent la demande.

Si l'intention est de prévoir que, pour les seuls établissements de la Région bilingue de Bruxelles-Capitale, un médiateur ne peut être affecté simultanément à plusieurs établissements, alors que, pour la région de langue française, un médiateur peut être affecté à un ou plusieurs établissements, l'auteur du projet veillera, d'une part, à revoir en ce sens la rédaction de ces dispositions et, d'autre part, à pouvoir justifier cette différence de traitement au regard du principe d'égalité et de non-discrimination.

En tout état de cause, ce dernier principe serait plus sûrement respecté si, plutôt que des critères purement territoriaux, le Gouvernement déterminait des critères d'affectation des médiateurs à un établissement ou à un ensemble d'établissements, critères liés aux difficultés que ces établissements rencontrent ou sont susceptibles de rencontrer.

2. Les mots « sur proposition des services du Gouvernement » doivent être omis. Il va en effet de soi que les services du Gouvernement sont toujours susceptibles de faire des propositions au Gouvernement, soit d'initiative, soit à la demande d'un ministre sous l'autorité hiérarchique duquel ils sont placés. L'action d'un ministre ne peut en outre être limitée à l'intervention de son administration.

² Il y a lieu de mentionner plus exactement la « région bilingue de Bruxelles-Capitale ».

³ Il y a lieu de mentionner la « région de langue française », la Région wallonne comprenant le territoire de région de langue allemande, sur lequel la Communauté française n'exerce aucune compétence.

Article 4

L'article 20, § 1^{er}, du décret précité du 21 novembre 2013 habilite le Gouvernement à fixer les critères de sélection des opérateurs de formation et à définir la liste des opérateurs subventionnables « notamment sur base de l'expertise dont ils peuvent témoigner et en veillant à une répartition équilibrée de ceux-ci »⁴.

L'article 4 est formulé de manière telle que sont uniquement fixées des conditions minimales à remplir pour être sélectionné, sans que soient déterminés les critères permettant de départager parmi les opérateurs remplissant ces conditions minimales ceux qui seront repris dans la liste des opérateurs subventionnés. Cette liste sera en effet limitative dès lors qu'en vertu de l'article 19, alinéa 2, du décret, ces subventions ne seront octroyées que dans la limite des crédits disponibles.

En outre, l'expertise de deux ans qui est requise de la part de l'« opérateur » apparaît comme une exigence disproportionnée dès lors qu'elle exclut *a priori* l'émergence de tout nouvel opérateur, même si celui-ci, nécessairement une personne morale en vertu du 1^o, fait appel à des personnes physiques qui peuvent faire valoir une expérience en lien avec le domaine requis.

Enfin, parmi les conditions fixées pour recevoir les subventions, seules les deux dernières (le 4^o et le 5^o) portent sur l'activité de l'opérateur après qu'il ait été inscrit sur la liste. Le Gouvernement ne disposera donc d'aucune base pour priver de subventions un opérateur qui n'assurerait pas ou plus la formation de la manière dont il avait annoncé que cette formation serait menée dans sa note méthodologique mentionné au 3^o.

La disposition sera revue pour tenir compte de ces observations.

Article 5

L'article 5 précise les critères de sélection des établissements scolaires pouvant bénéficier d'une formation, en exécution de l'article 20, § 2, alinéa 2, du décret précité du 21 novembre 2013.

Il convient toutefois d'être attentif au fait que cette disposition précise également que le Gouvernement sélectionne les établissements scolaires dont des représentants seront admis à suivre la formation « en veillant à une juste répartition entre les réseaux et en privilégiant les établissements scolaires n'ayant pas encore bénéficié de cette

⁴ Cette précision fait suite à l'avis de la section de législation 53.761/2/V donné le 11 septembre 2013, sur l'avant-projet devenu le décret du 21 novembre 2013, dans lequel elle observait qu'« [a]fin de respecter le principe de légalité de l'article 24, § 5, de la Constitution, il convient que le législateur décretaal fixe lui-même les éléments essentiels relatifs aux critères de sélection des opérateurs et aux conditions de leur subventionnement ainsi qu'aux critères de choix des établissements d'enseignement » (*Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2013-2014, n° 554/1, p. 95).

formation ». Les critères fixés dans l'arrêté en projet doivent permettre que la sélection opérée ait lieu en tenant compte de ces deux derniers éléments.

Or, l'article 5, 5°, de l'arrêté en projet prévoit que,

« pour les établissements répondant favorablement aux critères ci-dessus, l'ordre chronologique de réception par l'administration des candidatures sera appliqué ».

On ne peut à la fois sélectionner les établissements en fonction de l'ordre de réception de leur demande et prévoir une répartition entre les réseaux ainsi qu'une priorité aux établissements n'ayant pas encore bénéficié de la formation.

La disposition sera revue à la lumière de cette observation.

Article 9

Compte tenu de l'article 4^{nonies} de la loi du 19 juillet 1971 'relative à la structure générale de l'enseignement secondaire'⁵, en vigueur au 1^{er} mai 2014, qui établit à quelles conditions les séjours scolaires individuels sont considérés comme faisant intégralement partie de l'année scolaire et prévoit notamment celle d'avoir suivi régulièrement et assidûment les cours dans l'école d'accueil durant le séjour scolaire individuel, l'élève en séjour scolaire individuel qui satisfait à ces conditions ne paraît pas devoir être considéré comme un élève absent au sens de l'article 23 du décret précité du 21 novembre 2013.

Si l'auteur du projet estime nécessaire de la préciser par souci de sécurité juridique, mieux vaudrait alors écrire que ne sont pas considérées comme périodes d'absences injustifiées les périodes au cours desquelles l'élève est en séjour scolaire individuel dans le respect des conditions prévues à l'article 4^{nonies} de la loi précitée du 19 juillet 1971.

Article 12

Cet article se contente de reproduire l'article 23, alinéa 1^{er}, du décret précité du 21 novembre 2013. Une telle disposition réitérative doit être omise⁶.

⁵ Article 4^{nonies} de la loi du 19 juillet 1971, tel qu'inséré par l'article 2 du décret 'modifiant diverses dispositions en matière d'enseignement obligatoire', adopté par le Parlement de la Communauté française en date du 10 avril 2014 (C.R.I., Parl. Comm. fr., 2013-2014, séance du 10 avril 2014, n° 18, p. 43).

⁶ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 80.

Article 16

Les articles 81, § 1^{er}/1, alinéa 2, et 89, § 1^{er}/1, alinéa 2, du décret précité du 24 juillet 1997 habilitent le Gouvernement à prévoir les modalités particulières pour l'application de l'alinéa 1^{er}, 4^o, dans les établissements organisant une option « armurerie ».

La disposition en projet ne prévoit pas ces modalités, mais se contente d'imposer aux établissements concernés de les prévoir dans leur règlement d'ordre intérieur. Ce faisant, l'arrêté en projet n'exécute pas correctement les dispositions décrétales précitées.

L'article 16 sera revu en conséquence ⁷.

ANNEXES

Dans chaque annexe, la formule « Vu pour être annexé à l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française relatif aux services d'accrochage scolaire », sera remplacée par la formule suivante :

« Vu pour être annexé à l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française portant application des articles 8, § 1^{er}, 20, 23, 31, 32, 33, 37, 47 et 50 du décret du 21 novembre 2013 organisant divers dispositifs scolaires favorisant le bien-être des jeunes à l'école, l'accrochage scolaire, la prévention de la violence à l'école et l'accompagnement des démarches d'orientation scolaire ».

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Bernadette VIGNERON

Pierre VANDERNOOT

⁷ Il convient en tout cas de ne pas faire référence, dans la disposition en projet, aux articles 47 et 50 du décret du 21 novembre 2013, mais bien aux articles 81 et 89 du décret du 24 juillet 1997 (voir l'observation n° 1 formulée sous le préambule). On observera en outre que l'article 3 de la loi du 3 janvier 1993 'relative à la fabrication, au commerce et au port des armes et aux commerce des munitions' a été abrogé par la loi sur les armes du 8 juin 2006. Il convient dès lors de se référer à l'article 3 de la loi du 8 juin 2006.