



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 61.226/2
du 3 mai 2017

sur

un avant-projet de décret de la Communauté germanophone
'visant la scolarisation des élèves primo-arrivants'

Le 27 mars 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Éducation et de la Recherche scientifique de la Communauté germanophone à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé jusqu'au 10 mai 2017 ^(*), sur un avant-projet de décret 'visant la scolarisation des élèves primo-arrivants'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 3 mai 2017. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc DETROUX et Wanda VOGEL, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Marianne DONY, assesseurs, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Roger WIMMER, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 3 mai 2017.

^(*) Par courriel du 30 mars 2017.

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 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.

FORMALITÉ PRÉALABLE

L'article 5 de la loi du 29 mai 1959 'modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement' dispose :

« Les réformes fondamentales de l'enseignement font l'objet d'une concertation préalable entre les pouvoirs organisateurs.

Par réforme fondamentale, il faut entendre une modification dans l'orientation générale ou la durée des études et dans les conditions d'admission et de passage des élèves ».

L'avant-projet vise notamment à aménager les conditions de passage d'une année à l'autre pour les élèves primo-arrivants afin de leur permettre de recevoir un enseignement dans l'année qui correspond réellement aux compétences qu'ils ont déjà pu acquérir.

À cette fin, les articles 9 et suivants de l'avant-projet prévoient l'organisation d'une « classe d'apprentissage linguistique » et l'institution d'un « conseil d'intégration », habilité à établir une « attestation d'admissibilité » qui permet à l'élève de fréquenter une année d'étude adaptée à ses compétences.

L'avant-projet constitue donc une réforme fondamentale au sens de l'article 5 de la loi du 29 mai 1959. Une concertation préalable entre les pouvoirs organisateurs doit dès lors avoir lieu ¹.

Il ne ressort pas du dossier que cette formalité aurait été accomplie.

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

¹ Voir notamment l'avis 31.453/2 donné le 10 avril 2001 sur un avant-projet devenu le décret du 14 juin 2001 'visant à l'insertion des élèves primo-arrivants dans l'enseignement organisé ou subventionné par la Communauté française' (*Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2000-2001, n° 168/1, pp. 16 et 17).

EXAMEN DU PROJET

Article 9

Il résulte de l'article 2, 1°, a), du décret du 17 décembre 2001 'visant la scolarisation des élèves primo-arrivants', abrogé par l'avant-projet à l'examen, que le régime de scolarisation des élèves primo-arrivants peut s'appliquer notamment aux élèves réunissant la condition suivante : être inscrits dans « l'école ou section » qui est « l'établissement d'enseignement le plus proche », sans être nécessairement domiciliés ou résider de manière habituelle dans une des communes de la région de langue allemande.

Au contraire, l'article 4, 37°, c), en projet du décret du 31 août 1998 'relatif aux missions confiées aux pouvoirs organisateurs et au personnel des écoles et portant des dispositions générales d'ordre pédagogique et organisationnel pour les écoles ordinaires et spécialisées' prescrit que l'élève primo-arrivant doit « avoir son domicile ou sa résidence habituelle dans l'une des neuf communes de la région de langue allemande ».

Le commentaire de l'article 9 devrait être complété pour justifier cette condition au regard tout spécialement du principe d'égalité et de non-discrimination et des règles internes et européennes de libre circulation des personnes.

Article 12

À l'article 93.66 en projet, les premiers mots de l'alinéa 1^{er} doivent être rédigés comme suit :

« Le présent chapitre s'applique ... [la suite comme au projet] ».

Articles 16 et 18

Aux articles 93.69, § 2, et 93.71, alinéa 1^{er}, en projet, il convient chaque fois de remplacer les mots « L'article 6 » par les mots « L'article 93.70 ».

Article 17

À l'article 93.70, alinéa 3, deuxième phrase, en projet, il y a lieu de préciser qui peut introduire auprès de l'inspection scolaire la demande relative à l'inscription ou à l'intégration définitive dans l'école primaire ordinaire.

Il n'est en effet pas certain que la nécessité de joindre à cette demande les avis des deux chefs d'établissement concernés, prévue par la phrase suivante (« Cette demande reprend les avis émis par les deux chefs d'établissement »), doive conduire à la conclusion que cette demande doit émaner elle aussi de ces deux chefs d'établissement.

Article 19

À l'article 93.72, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet, les mots « articles 5 et 6 » doivent être remplacés par les mots « articles 93.69 et 93.70 ».

Articles 19 et 22

Il résulte des articles 93.72, § 2, alinéa 4, et 93.74, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4^o, en projet qu'« un agent du Ministère chargé de l'équivalence des diplômes étrangers » est à la fois membre du conseil d'intégration et investi d'un pouvoir de codécision avec ce conseil quant à la délivrance de l'attestation d'admissibilité dans une année d'études.

Ceci revient à accorder à cet agent un pouvoir exorbitant par rapport à celui qui est accordé de manière collégiale aux autres membres du conseil d'intégration.

Il appartient à l'auteur de l'avant-projet de vérifier que telle est bien son intention dès lors notamment que le rôle accordé à cet agent dépasse, selon le texte, celui de statuer sur l'équivalence des diplômes.

Article 22

1. Selon l'article 93.74, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o et 3^o, en projet, le conseil d'intégration se compose :

- d'une part, des professeurs des classes d'apprentissage linguistique de la région regroupant les communes d'Eupen, La Calamine, Lontzen et Raeren et, d'autre part, des professeurs des classes d'apprentissage linguistique de la région regroupant les communes d'Amblève, Bullange, Burg-Reuland, Butgenbach et Saint-Vith ;

- d'une part, des chefs d'établissement de l'enseignement secondaire de la région regroupant les communes d'Eupen, La Calamine, Lontzen et Raeren et, d'autre part, des chefs d'établissement de l'enseignement secondaire de la région regroupant les communes d'Amblève, Bullange, Burg-Reuland, Butgenbach et Saint-Vith.

L'alinéa 2 du même paragraphe prévoit que, pour chaque membre effectif mentionné à l'alinéa 1^{er}, un suppléant est sélectionné selon les mêmes critères.

Or, si tous les professeurs des classes d'apprentissage linguistique et chefs d'établissement de l'enseignement secondaire de chacune des deux régions font partie du conseil d'intégration, il n'est pas possible de désigner des membres suppléants « selon les mêmes critères » pour ces deux catégories.

Par conséquent, l'alinéa 2 du paragraphe 1^{er} doit être revu.

2. Il convient de revoir la rédaction des premiers mots de l'article 93.74, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, dès lors que le conseil d'intégration n'est pas institué dans les écoles secondaires concernées.

3. L'article 93.74, § 3, alinéa 1^{er}, en projet prévoit que le conseil d'intégration ne peut délibérer valablement que si au moins la moitié des membres effectifs mentionnés au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o à 5^o, ou leurs suppléants sont présents.

Or, l'élève primo-arrivant a son domicile ou sa résidence habituelle soit dans la région regroupant les communes d'Eupen, La Calamine, Lontzen et Raeren, soit dans la région regroupant les communes d'Amblève, Bullange, Burg-Reuland, Butgenbach et Saint-Vith.

Comme le confirme la fonctionnaire déléguée, compte tenu de l'article 93.74, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o et 3^o, en projet, la composition du conseil d'intégration diffère selon que l'élève primo-arrivant a son domicile ou sa résidence habituelle dans l'une ou dans l'autre région.

Il paraît toutefois plus logique de prévoir comme critère l'inscription dans un établissement d'enseignement.

Mieux vaut dès lors scinder le 2^o et le 3^o de l'article 93.74, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet² et de préciser à l'article 93.74, § 3, alinéa 1^{er}, en projet que le conseil d'intégration ne peut délibérer valablement que si :

– au moins la moitié des membres effectifs mentionnés au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, 2^o, 4^o, 6^o et 7^o, ou leurs suppléants sont présents, lorsqu'il s'agit d'un élève primo-arrivant inscrit dans un établissement situé dans la région regroupant les communes d'Eupen, La Calamine, Lontzen et Raeren ;

– au moins la moitié des membres effectifs mentionnés au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, 3^o, 5^o, 6^o et 7^o, ou leurs suppléants sont présents, lorsqu'il s'agit d'un élève primo-arrivant inscrit dans un établissement situé dans la région regroupant les communes d'Amblève, Bullange, Burg-Reuland, Butgenbach et Saint-Vith.

4. Le statut du secrétaire prévu par le paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, 6^o, en projet n'est pas clair.

Il résulte en effet de cette disposition et du paragraphe 3, alinéa 3, seconde phrase, que le secrétaire dispose d'une voix délibérative, alors que, selon le paragraphe 3, alinéa 1^{er}, en projet, il n'est pas pris en compte pour le calcul du quorum de présences.

Cette question sera clarifiée.

² Le 2^o devenant le 2^o et le 3^o, le 3^o devenant le 4^o et le 5^o, le 4^o devenant le 6^o, le 5^o devenant le 7^o et le 6^o devenant le 8^o.

Article 25

À l'article 93.76 en projet, il convient de remplacer chaque fois les mots « articles 13 et 14 » par les mots « articles 93.77 et 93.78 ».

Article 26

1. À l'article 93.77, en projet, il y a lieu de remplacer :

- au 2°, les mots « article 39.34, § 2 » et « article 93.34, alinéa 3 », respectivement par les mots « article 93.34, § 2 » et « article 93.34, § 1^{er}, alinéa 3 » ;
- au 3°, les mots « article 35 » par les mots « article 93.35 » ;
- au 5°, les mots « article 33.37 » par les mots « article 93.37 ».

2. Compte tenu de l'explication fournie dans le commentaire de la disposition, il paraît préférable, au 2°, 2.2, de mentionner non pas les « experts », mais les « maîtres de classes ou cours d'apprentissage linguistique ».

Une observation analogue vaut pour l'article 93.78, 2°, 2.1 et 2.2.2, en projet à l'article 27.

Article 27

À l'article 93.78, 2°, 2.1, la dernière phrase de l'alinéa 1^{er} sera rédigée comme suit.

« Les demandes introduites après l'expiration du délai sont irrecevables ».

Article 29

À l'article 93.79, alinéas 1^{er} et 2, en projet, il convient chaque fois de remplacer les mots « article 5 » par les mots « article 93.69 ».

Article 30

À l'article 93.80, alinéa 5, en projet, mieux vaut remplacer les mots « l'ensemble du nord de la Communauté germanophone » et les mots « le sud de la Communauté germanophone » respectivement par les mots « la région regroupant les

communes d'Eupen, La Calamine, Lontzen et Raeren » et « la région regroupant les communes d'Amblève, Bullange, Burg-Reuland, Butgenbach et Saint-Vith »³.

Article 33

À l'article 123^{quinq}ues en projet, il est suggéré d'insérer après les mots « les élèves qui » les mots « , à la date du 1^{er} septembre 2017, » si telle est bien l'intention.

OBSERVATION FINALE

L'attention de l'auteur de l'avant-projet est attirée sur le fait que, pour ce qui concerne les modifications apportées par les articles 2 à 4, 6, 34 à 36 et 38 à 40 de l'avant-projet, il y a, le cas échéant, également lieu de tenir compte des dispositions insérées par l'avant-projet de décret 'portant des mesures en matière d'enseignement 2017'⁴.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Pierre VANDERNOOT

³ Voir les articles 93.74 et 93.81 en projet.

⁴ Cet avant-projet a fait l'objet de l'avis 61.057/2 donné le 27 mars 2017.