



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 70.377/2
du 28 octobre 2021

sur

un avant-projet de décret de la Communauté française
‘abrogeant les articles 79/1 à 79/26 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, et insérant
des dispositions au sein du Code de l’enseignement
fondamental et de l’enseignement secondaire relatives aux
inscriptions en première année de l’enseignement secondaire’

Le 26 octobre 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Éducation de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un avant-projet de décret 'abrogeant les articles 79/1 à 79/26 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, et insérant des dispositions au sein du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire relatives aux inscriptions en première année de l'enseignement secondaire'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 28 octobre 2021. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Les rapports ont été présentés par Véronique SCHMITZ, premier auditeur, et Julien GAUL, auditeur adjoint.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 28 octobre 2021.

*

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

« Pour rappel, suite à l'examen du texte tel qu'approuvé en deuxième lecture par le Gouvernement, la section de législation avait estimé ne pas pouvoir remettre d'avis considérant les arbitrages restant à opérer sur certains de ses aspects. Ces arbitrages ont désormais été effectués.

L'urgence est motivée eu égard aux délais nécessaires pour la mise en œuvre de cette réforme pour la rentrée de 2022. En effet, les circulaires d'information et les différentes données nécessaires aux calculs des indices doivent impérativement être préparées au début du mois de novembre pour permettre la mise en œuvre du processus pour les parents et les équipes administratives des écoles. Pour rappel, celui-ci débute dès le mois de janvier par la déclaration de places et de classes disponibles. Les parents fixent leur choix à partir du mois de février.

Pour rendre ce processus opérationnel et transparent, ce qui constitue une garantie du respect de la liberté de choix des parents tel que prévu à l'article 24, § 1^{er} de la Constitution, il est urgent de fixer le nouveau cadre décr[é]tal.

Le présent texte n'aurait pu être finalisé dans de meilleurs délais, compte tenu de l'important travail de simulation des différents critères déployé par l'administration à partir des données consolidées les plus récentes (celles de la campagne d'inscription de 2020), et donc les plus fiables, pour mesurer les effets de la réforme ».

RECEVABILITÉ

1. Il y a lieu de rappeler qu'en exigeant, à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État', que les demandes d'avis dans les cinq jours ouvrables soient « spécialement » motivées, le législateur a voulu que ce délai, extrêmement bref, ne soit sollicité qu'exceptionnellement.

En conséquence, le demandeur doit invoquer des éléments pertinents et suffisamment concrets susceptibles de faire admettre que les dispositions en projet sont à ce point urgentes qu'il faille nécessairement recourir à la procédure visée à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, précité (avis à communiquer dans un délai de cinq jours ouvrables) et pourquoi, au moment de la demande d'avis, il ne pouvait pas être recouru à la procédure visée à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées (avis à communiquer dans un délai de trente jours)¹.

¹ Avis 58.130/1/V donné le 8 septembre 2015 sur un projet devenu l'arrêté royal du 5 février 2016 'portant l'octroi d'un jeton de présence au Président du Comité général de coordination de la Banque-carrefour de la sécurité sociale' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/58130.pdf>).

2. Il ressort en l'espèce de la motivation de l'urgence que ce sont essentiellement des considérations d'ordre pratique, liées au souhait de communiquer des informations aux « parents et [aux] équipes administratives des écoles » au sujet des futures dispositions relatives au processus d'inscription des élèves pour l'année scolaire 2022-2023 qui sont invoquées (circulaires d'information, opérationnalité et transparence du processus).

La rédaction de circulaires purement informatives ne conditionne en principe nullement l'adoption du projet par le Gouvernement ni son dépôt devant le Parlement.

La volonté de l'auteur de l'avant-projet d'annoncer la teneur de celui-ci le plus rapidement possible aux personnes concernées, aussi louable soit-elle, ne peut être retenue en soi, à défaut d'autres éléments concrets et convaincants², pour justifier une demande d'avis dans un délai de cinq jours ouvrables. S'il devait en être autrement, cela pourrait constituer une motivation stéréotypée pour chaque demande d'avis, ce qui va à l'encontre du cas d'urgence spécialement motivée exigé par l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'.

Même si l'on devait admettre en l'espèce l'opportunité de prévoir la diffusion de circulaires informatives afin de rendre effectives les procédures envisagées par le texte en projet, il n'en convient pas moins de constater, à la lecture de celui-ci, que le délai séparant la date de la saisine de la section de législation, le 26 octobre 2021, de la mise en œuvre effective de l'avant-projet, apparaît suffisant pour qu'elle donne son avis dans le délai de trente jours avant que le Gouvernement adopte le projet, le soumette à la discussion parlementaire et le publie au *Moniteur belge* à une date permettant cette mise en œuvre.

Il ressort en effet de l'avant-projet que celui-ci doit pouvoir produire ses effets pour la première fois non pas à partir du 1^{er} janvier 2022, comme l'envisage son article 52 pour son entrée en vigueur, mais à partir seulement du « dernier jour ouvrable scolaire du mois de janvier »³, à savoir le 31 janvier 2022, soit plus de trois mois après la saisine de la section de législation du présent dossier.

La détermination de cette date du « dernier jour ouvrable scolaire du mois de janvier » s'explique par le fait que la plupart des dispositions en projet sont appelées à être

² Sur une motivation rédigée en termes généraux, voir l'avis 50.497/1 donné le 27 octobre 2011 sur un avant-projet d'ordonnance 'portant assentiment à : l'accord de coopération entre la Région de Bruxelles-Capitale et la Commission communautaire française relatif au financement de l'offre de formation professionnelle à destination des demandeurs d'emploi sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/50497.pdf>).

³ Il résulte en effet de l'article 1.7.7-14, § 1^{er}, en projet du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire que les directeurs des écoles au sein desquelles sont organisées le premier degré de l'enseignement secondaire ordinaire doivent communiquer à l'Administration un certain nombre d'informations permettant l'application des procédures d'inscription des élèves concernés « au plus tard le dernier jour ouvrable scolaire du mois de janvier ».

prises en œuvre pour la première fois à partir de la mi-février 2022⁴, plus précisément « le deuxième lundi ouvrable scolaire de février », c'est-à-dire le 14 février 2022.

En outre, une demande d'avis dans les trente jours permettrait tout aussi bien, en l'espèce, la rédaction de ces circulaires, le cas échéant, une fois que le projet sera adopté au Parlement : rien n'indique, compte tenu des éléments de calendrier exposés ci-avant, que cette date d'adoption serait telle que la rédaction et la diffusion des circulaires en question en deviendrait impossible et ce, d'autant moins que la préparation de la rédaction de ces documents peut être entamée dès le déroulement des procédures d'adoption du décret en projet, sous réserve des éventuelles adaptations à y insérer en fonction des amendements apportés au projet de décret au cours des débats parlementaires.

La partie de la motivation invoquée quant aux circulaires d'information n'est donc pas pertinente pour justifier la saisine du Conseil d'État dans le délai abrégé à cinq jours ouvrables.

3. Par ailleurs, la section de législation ne relève pas d'élément concret dans la motivation de l'urgence lui permettant de comprendre la raison pour laquelle il est également affirmé, sans autre indication, qu'il faudrait rassembler les « différentes données nécessaires aux calculs des indices qui doivent impérativement être préparées au début du mois de novembre pour permettre la mise en œuvre du processus pour les parents et les équipes administratives des écoles ». Il est renvoyé en tout état de cause à ce qui vient d'être exposé quant à la possibilité pour l'auteur de l'avant-projet d'entamer dès à présent les travaux de préparation de ces éléments sous réserve des évolutions que connaîtra le texte dans le cours des travaux parlementaires et ce, même si le Conseil d'État est saisi dans les trente jours.

4. L'auteur de l'avant-projet avance également des éléments ayant retardé ses travaux comme le fait que des arbitrages devaient être effectués pour finaliser le dispositif en projet et l'important travail de simulation des différents critères déployé par l'administration.

Compte tenu également des considérations exposées sous les points 2 et 3, ces éléments sont, en soi, sans incidence sur l'appréciation de l'urgence à la date de la saisine de la section de législation, le 26 octobre 2021, dès lors qu'ils ne contiennent pas les motifs spécifiques liés à l'objet même des dispositions en projet et à leur contenu, de nature à établir une telle urgence⁵.

⁴ Article 1.7.7-18, § 1^{er}, en projet du Code précité (article 23 de l'avant-projet) :

« Dès le deuxième lundi ouvrable scolaire de février précédant l'année scolaire pour laquelle une inscription est envisagée, le directeur de l'école ouvre une phase d'enregistrement des demandes d'inscription, autrement appelée 'période d'inscription', d'une durée de trois semaines sans compter le congé de détente ».

⁵ En ce sens, l'avis 53.114/2 donné le 3 avril 2013 sur un avant-projet devenu le décret de la Commission communautaire française du 30 mai 2013 'portant assentiment au Traité relatif à l'adhésion de la République de Croatie à l'Union européenne avec Acte final, déclarations et échange de lettres, faits à Bruxelles le 9 décembre 2011' (*Doc. parl.*, Ass. Comm. comm. fr., 2012-2013, n° 85/1, p. 20, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/53114.pdf>).

5. En conclusion, la demande d'avis est irrecevable, l'urgence invoquée n'étant pas adéquatement motivée au regard des exigences de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Béatrice DRAPIER

Pierre VANDERNOOT