

ROYAUME DE BELGIQUE

-----

AVIS 49.715/2  
DU 15 JUIN 2011

DE LA SECTION DE LÉGISLATION  
DU CONSEIL D'ÉTAT

-----

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par la Ministre de l'Enseignement obligatoire et de Promotion sociale de la Communauté française, le 17 mai 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet décret « relatif à certains internats et homes d'accueil du réseau d'enseignement organisé par la Communauté française », a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, 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 ci-après.

### Observation générale

L'avant-projet de décret à l'examen a pour objet de permettre à certains internats et homes d'accueil organisés par la Communauté française d'être ouverts les week-ends et durant certains congés scolaires (article 1<sup>er</sup>) et de recevoir, à cette fin, un encadrement supplémentaire (articles 3 et 4). Les internats et homes d'accueil concernés sont expressément désignés dans une annexe (article 2).

À propos de cette méthode de détermination des destinataires d'une norme, la section de législation du Conseil d'État a fait l'observation suivante dans son avis 36.275/2 <sup>1</sup>:

« Dans l'enseignement obligatoire, la limitation de l'offre d'enseignement, justifiée par des objectifs de qualité d'enseignement et de répartition des moyens financiers disponibles, est atteinte par des normes générales et abstraites de programmation et de rationalisation. Une école ou, au sein d'une école, une section, peut être créée et subventionnée, pour autant qu'elle compte un nombre minimal d'élèves. Cette méthode est davantage respectueuse de la liberté d'enseignement que l'habilitation individuelle, qui ne permet pas le subventionnement de nouvelles institutions ou l'organisation de nouveaux cours par les institutions existantes <sup>2</sup>. Il est

---

<sup>1</sup> Avis 36.275/2, donné le 14 janvier 2004, sur un avant-projet devenu le décret du 31 mars 2004 définissant l'enseignement supérieur, favorisant son intégration à l'espace européen de l'enseignement supérieur et refinançant les universités (*Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2003-2004, n° 498/1, p. 112).

<sup>2</sup> À plusieurs reprises (notamment l'avis 26.937/2, donné le 3 décembre 1997, sur un avant-projet devenu le décret du 2 juin 1998 organisant l'enseignement secondaire artistique à horaire réduit subventionné par la Communauté française, (*Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 1997-1998, n° 214/1; l'avis 31.951/2), donné le 15 octobre 2001, sur un avant-projet devenu le décret du 20 décembre 2001 portant sur diverses mesures en matière d'enseignement supérieur et d'enseignement secondaire artistique à horaire réduit, (*Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2001-2002), n° 217/1; l'avis 35.633/2, donné le 14 juillet 2003, sur un avant-projet devenu le décret du 19 novembre 2003 créant l'École des Arts du Cirque, (*Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2002-2003, n° 449/1), la section de législation a fait l'observation suivante :

« Le législateur peut, certes, adopter des normes tendant à rationaliser l'offre d'enseignement tout comme il peut adopter un régime dérogatoire au droit commun afin de prendre en compte la situation spécifique de certains établissements ayant opté pour une pédagogie particulière. Cependant, le décret doit demeurer une norme générale et abstraite. Il ne peut donc désigner de manière limitative les établissements qui, dans le premier cas, se verront réserver le droit de proposer des humanités musicales, dans le second cas, pourront bénéficier du régime dérogatoire. Afin de respecter le principe d'égalité, le législateur doit établir des critères objectifs et raisonnables lui permettant d'atteindre l'objectif qu'il s'est fixé. Tous les établissements répondant à ces critères pourront alors revendiquer le bénéfice de telles normes ».

toutefois admis de longue date que, dans l'enseignement universitaire, le législateur ne dispose pas par norme générale et abstraite, mais par habilitation individuelle. Cette méthode ne le dispense toutefois pas de justifier les limitations à la liberté d'enseignement qu'il impose ainsi. Cette justification doit aussi porter sur le respect du principe d'égalité consacré à l'article 24, § 4, de la Constitution<sup>3</sup>. Il convient, dès lors, que l'exposé des motifs énonce la méthode retenue pour aboutir à la fixation des habilitations et fournisse des explications claires et explicites sur la sélection opérée<sup>4</sup> spécialement dans la mesure où les habilitations projetées ne sont pas identiques, voire modifient celles qui existent actuellement ».

À ce propos, le système de désignations individuelles prévu par l'avant-projet de décret pose les difficultés suivantes au regard de l'article 24, § 4, de la Constitution<sup>5</sup>.

a) L'avant-projet de décret ne vise que les internats et homes d'accueil organisés par la Communauté française, à l'exclusion des internats subventionnés par la Communauté française. On n'aperçoit toutefois pas la raison pour laquelle les internats subventionnés, s'ils sont en mesure d'accueillir des élèves durant les week-ends et certains congés scolaires, dans le respect des conditions fixées par l'avant-projet de décret<sup>6</sup>, seraient d'office exclus du régime particulier mis en place par l'avant-projet de décret à l'examen.

b) Parmi les internats et homes d'accueil organisés par la Communauté française, on n'aperçoit pas pourquoi seuls ceux qui sont mentionnés peuvent prétendre au régime particulier mis en place par l'avant-projet de décret. À ce propos, les raisons historiques mentionnées dans le commentaire des articles ne peuvent pas être suffisantes pour justifier la sélection opérée.

c) Au sein des établissements sélectionnés, on n'aperçoit pas pourquoi l'athénée royal Prince Baudouin à Marchin bénéficie d'un régime d'encadrement plus favorable. À cet égard également, les raisons historiques mentionnées dans le commentaire des articles ne peuvent pas être suffisantes pour justifier cette différence de traitement.

---

<sup>3</sup> Sur la nécessité de faire reposer, sur des critères objectifs et pertinents, la sélection d'établissements d'enseignement auxquels le subventionnement d'une formation est réservé, voir C.C., n° 42/96 2 juillet 1996.

<sup>4</sup> En ce sens, l'avis 33.808/1/VR précité, observation sous l'article 54 et les références citées.

<sup>5</sup> La Cour constitutionnelle ayant dit pour droit que cette disposition constitutionnelle s'applique bien aux internats (C.C., n° 26/92, 2 avril 1992).

<sup>6</sup> On peut ainsi parfaitement imaginer qu'il soit imposé certaines conditions relatives à un nombre minimal d'élèves ainsi qu'à l'obligation d'inscrire certains élèves.

Quoi qu'il en soit, l'avant-projet de décret à l'examen visant les internats et homes d'accueil de l'enseignement obligatoire, il convient de procéder, non pas par des désignations particulières d'établissements, mais bien par une norme générale et abstraite. Afin de respecter le principe d'égalité, le législateur doit en effet établir des critères objectifs et raisonnables permettant d'atteindre l'objectif fixé<sup>7</sup>. Tous les établissements répondant à ces critères pourront alors revendiquer le bénéfice du régime d'encadrement supplémentaire prévu par l'avant-projet de décret à l'examen.

L'avant-projet de décret sera par conséquent fondamentalement revu.

-----

---

<sup>7</sup> L'objectif poursuivi étant de permettre la scolarisation d'enfants dans des situations particulières (parents sans résidence fixe, enfants « placés » en internat à la suite d'une décision de justice, etc.), il pourrait par exemple être prévu que ce soit l'accueil d'un certain nombre de ces élèves durant les week-ends et les congés scolaires qui permette d'obtenir un encadrement supplémentaire.

La chambre était composée de

|           |                |                       |
|-----------|----------------|-----------------------|
| Messieurs | Y. KREINS,     | président de chambre, |
|           | P. VANDERNOOT, | conseillers d'État,   |
| Mesdames  | M. BAGUET,     |                       |
|           | B. VIGNERON,   | greffier.             |

Le rapport a été présenté par Mme L. VANCRAVEBECK, auditeur.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

B. VIGNERON

Y. KREINS