



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 77.865/2/V
du 28 juillet 2025

sur

un avant-projet de décret de la Communauté française
‘modifiant le Code de l’enseignement fondamental
et de l’enseignement secondaire concernant des dispositions
relatives aux inscriptions en première année
de l’enseignement secondaire’

Le 16 juin 2025, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Première Vice-Présidente et Ministre de l'Éducation et de l'Enseignement de promotion sociale de la Communauté française à communiquer un avis dans un délai de trente jours prorogé de plein droit * jusqu'au 31 juillet 2025 sur un avant-projet de décret 'modifiant le Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire concernant des dispositions relatives aux inscriptions en première année de l'enseignement secondaire'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 28 juillet 2025. La chambre était composée de Patrick RONVAUX, président de chambre, Christine HOREVOETS et Laurence VANCRAVEBECK, conseillers d'État, Jacques ENGLEBERT, assesseur, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été rédigé par Julien GAUL, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 28 juillet 2025.

*

* Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juin au 15 août.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite essentiellement son examen à la compétence de l'auteur de l'acte, au fondement juridique [‡] ainsi qu'à l'accomplissement des formalités prescrites, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

Article 2

Il va de soi que la « décision » du Gouvernement visant à fixer l'entrée en vigueur de l'article 1.7.7-5, § 1^{er}, 8^o, alinéa 2, du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire (ci-après : le « Code ») prendra la forme d'un arrêté réglementaire devant notamment être soumis à la section de législation.

Article 3

1. L'article 1.7.7-7, alinéa 3, en projet, du Code énonce :

« Lorsqu'il est fait état d'un élément frauduleux de nature à influencer le classement, les demandes d'inscription dans les écoles désignées sur le formulaire unique d'inscription déposé durant la période d'inscription visée à l'article 1.7.7-18, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, sont annulées ».

Il résulte de l'exposé des motifs et du commentaire de l'article que la volonté de l'auteur de l'avant-projet est de sanctionner les cas de fraude à l'inscription.

Afin de ne pas donner l'impression que l'autorité pourrait, contrairement à ce qu'exigent les principes de bonne administration, se dispenser d'examiner soigneusement les éléments frauduleux qui lui sont signalés, les mots « Lorsqu'il est fait état d'un élément frauduleux » seront remplacés par les mots « En cas de fraude ».

Par ailleurs, en ce qu'elle prévoit qu'il suffit qu'un élément frauduleux susceptible d'influencer le classement soit rapporté pour entraîner l'annulation des demandes d'inscription, la disposition en projet est susceptible d'être lue comme écartant l'application des droits de la défense. Le commentaire de l'article se limite par ailleurs à préciser qu'« [e]n cas de contestation portant sur la réalité d'une fraude, les parents disposent des voies de recours prévues en matière de décisions administratives ».

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

Or, le principe des droits de la défense constitue un principe général du droit qui impose à l'administration de garantir à l'administré la possibilité de se défendre utilement lorsque celle-ci envisage de prendre une mesure à caractère punitif. Ce principe s'applique non seulement aux sanctions disciplinaires, mais plus largement à l'ensemble des sanctions administratives ¹.

Ce principe étant de valeur législative, il peut certes être écarté ou aménagé par une disposition de même nature. Dès lors, un texte législatif, tel que l'avant-projet, est en mesure de restreindre, voire de neutraliser, les obligations que ce principe impose à l'autorité administrative ².

Interrogée sur la portée de la disposition en projet, la déléguée a cependant expliqué que l'intention n'était pas de neutraliser les droits de la défense en l'espèce.

Cette intention gagnerait, par souci de sécurité juridique, à être précisée dans le commentaire de l'article. Il s'agira en particulier d'expliquer comment la mise en œuvre concrète des droits de la défense pourra être assurée avant que la Commission de Gouvernance des inscriptions statue sur l'existence de la fraude en question. Le dispositif sera, le cas échéant, complété sur ce point.

2. Afin d'éviter toute interprétation extensive conduisant à l'annulation de toutes les demandes introduites, même par des élèves non concernés par la fraude, les mots « de l'élève concerné » seront insérés après les mots « les demandes d'inscription ».

Article 4

1. L'auteur de l'avant-projet vérifiera si son intention est bien d'abroger également la deuxième phrase de l'article 1.7.7-9, § 1^{er}, 5^o, du Code qui confère à la Commission de Gouvernance des inscriptions la faculté de donner un avis d'initiative concernant la section II « Dispositions spécifiques à l'inscription en première année de l'enseignement secondaire ordinaire ».

2. D'un point de vue légistique, il est préférable d'abroger la sous-section 3 « Des Instances Locales des Inscriptions », laquelle contient uniquement les articles 1.7.7-10 et 1.7.7-11 que l'auteur de l'avant-projet entend justement abroger. À défaut, cette sous-section existerait encore formellement mais ne contiendrait plus aucune disposition.

¹ Voir GOFFAUX P., « Droits de la défense » in *Dictionnaire de droit administratif*, 3^e édition, Bruxelles, Larcier, 2022, p. 327.

² Voir, en ce sens, DEPRÉ S., DE LOPHEM E., DE LA VALLÉE POUSSIN C.-H., CHOMÉ M. et LAMBERT DE ROUVROIT M., « 9. – Étude pratique des principes du contradictoire, des droits de la défense, *audi alteram partem* et *non bis in idem* » in BEN MESSAOUD S. et VISEUR F. (dir.), *Les principes généraux de droit administratif*, 1^e édition, Bruxelles, Larcier, 2017, pp. 496-497. Le cas échéant, l'auteur de l'avant-projet devra alors être en mesure de justifier les raisons pour lesquelles une dérogation aux droits de la défense serait envisagée.

Article 5

Compte tenu de la modification en projet apportée à l'article 1.7.7-12, § 2, du Code, le paragraphe 3 sera revu en conséquence.

Les mots « considérées comme » alourdissent inutilement le texte et seront donc omis.

Article 7

La disposition examinée supprime la prise en compte de l'élément 'ISE' de l'école d'origine dans le calcul de l'indice composite qu'un élève se voit attribuer en lien avec chaque école secondaire renseignée dans son formulaire unique d'inscription si celle-ci s'avère complète.

Comme cela ressort de l'exposé des motifs, ce coefficient visait à limiter les ex-aequo et à favoriser légèrement les élèves provenant d'écoles à indices socio-économiques faibles.

Or il ressort des éléments du dossier soumis à la section de législation, de l'exposé des motifs et du commentaire de l'article que l'application de ce coefficient avait un impact très faible pour les élèves concernés compte tenu du nombre global des élèves à inscrire tandis qu'il amenait à exclusion de manière systématique des élèves de la section primaire d'un établissement de l'accès à la section secondaire de cet établissement. Compte tenu des explications ainsi fournies, la mesure envisagée ne pose pas de difficulté. Au demeurant, il y a lieu d'observer que l'article 1.7.7-27, 2°, du Code continue de réserver une priorité aux élèves 'ISEF'.

LE GREFFIER

LE PRESIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Patrick RONVAUX