



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 78.892/17
du 9 mars 2026

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté
française 'relatif à l'agrément et au subventionnement
des Cellules d'intégration scolaire'

Le 9 février 2026, 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 sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'relatif à l'agrément et au subventionnement des Cellules d'intégration scolaire'.

Le projet a été examiné par la dix-septième chambre le 9 mars 2026. La chambre était composée de Luc DONNAY, président de chambre, Laurence VANCRAVEBECK et Anne-Stéphanie RENSON, conseillères d'État, Philippe DE BRUYCKER, assesseur, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier.

Le rapport a été présenté par Clément PESESSE, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 9 mars 2026.

*

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.

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. L'article 36, paragraphe 4, du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)' (ci-après : le « RGPD »), combiné avec son article 57, paragraphe 1, c), le considérant 96 de son préambule et, le cas échéant, l'article 2, alinéa 2, de la loi du 30 juillet 2018 'relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel', prévoit une obligation de consulter l'autorité de contrôle, en l'occurrence l'Autorité de protection des données visée dans la loi du 3 décembre 2017 'portant création de l'Autorité de protection des données', dans le cadre de l'élaboration d'une proposition de mesure législative devant être adoptée par un parlement national ou d'une mesure réglementaire fondée sur une telle mesure législative, qui se rapporte au traitement de données à caractère personnel.

Comme l'a confirmé le délégué, les articles 2, 3 et 11, ainsi que les annexes 1 et 2 organisent un tel traitement.

L'avis de l'Autorité de protection des données doit donc être recueilli et un nouvel alinéa sera consacré, dans le préambule, au visa de cet avis.

Si l'accomplissement de cette formalité devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État sur des points autres que de pure forme et ne résultant pas des suites réservées au présent avis, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être à nouveau soumises à la section de législation conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. Le préambule sera complété par un nouvel alinéa 1^{er} visant l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', qui procure un fondement juridique aux articles 9, alinéa 2, et 11 du projet.

2. À l'alinéa 6, le protocole de négociation conclu au sein du comité de secteur IX, du Comité des Services publics provinciaux et locaux, section II, et du Comité de négociation pour les statuts des personnels de l'enseignement libre subventionné ne constitue pas une formalité obligatoire. Ce protocole sera omis ou mentionné sous la forme d'un considérant qui sera placé après les visas.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Au 4^o, de l'accord du délégué, les mots « 40/10 » seront remplacés par « 28 ».

Articles 2, 3, 11 et annexes 1 et 2

La section de législation considère que, quelle que soit la matière concernée, constituent, en principe, des « éléments essentiels » des traitements de données à caractère personnel, les éléments suivants : 1^o) les catégories de données traitées ; 2^o) les catégories de personnes concernées ; 3^o) la finalité poursuivie par le traitement ; 4^o) les catégories de personnes ayant accès aux données traitées ; et 5^o) le délai maximal de conservation des données ¹.

L'ensemble des éléments essentiels des traitements de données à caractère personnel peut se déduire du projet d'arrêté ainsi que des articles 40/17, 40/18 et 40/20 du décret du 21 novembre 2013 'organisant des politiques conjointes de l'enseignement obligatoire et de l'Aide à la jeunesse en faveur du bien-être des jeunes à l'école, de l'accrochage scolaire, de la prévention de la violence et de l'accompagnement des démarches d'orientation' et de l'article 1.7.1-47 du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire, à l'exception de la durée maximale de conservation des données.

Il convient dès lors de compléter le projet à l'examen pour y préciser le délai maximal de conservation des données à caractère personnel que le projet entend traiter.

Article 2

Cette disposition gagnerait à préciser auprès de quel service est introduit le formulaire de demande visé à l'alinéa 1^{er}.

¹ Avis 68.936/AG donné le 7 avril 2021 sur un avant-projet devenu la loi du 14 août 2021 'relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique', *Doc. parl.*, Chambre, 2020-2021, n° 1951/001, p. 119, observation 101.

Article 4

En précisant la manière dont la subvention octroyée à chaque cellule doit être imputée sur le budget de l'enseignement et sur le budget de l'aide à la jeunesse, l'article 4 reproduit, en la paraphrasant, une règle déjà prévue à l'article 40/5, alinéa 1^{er}, du décret du 21 novembre 2013.

Il n'appartient pas au Gouvernement de reproduire, dans un arrêté réglementaire, une règle déjà inscrite dans une disposition de nature législative. Pareil procédé peut en effet induire en erreur sur la nature de la règle en question. Il laisse par ailleurs à penser qu'il est au pouvoir du Gouvernement de modifier cette règle alors que ce pouvoir appartient au seul législateur². Si l'auteur du projet estime néanmoins que la répétition de certaines dispositions décrétales est utile à la compréhension de l'arrêté en projet, il convient, afin de ne laisser subsister aucun doute quant à la nature de ces dispositions, de les identifier expressément³.

L'article 4 sera modifié en conséquence.

La même observation vaut *mutatis mutandis* pour l'article 5, § 1^{er}, première phrase⁴ et l'article 9, alinéa 1^{er}, première phrase⁵.

Article 8

1. À l'alinéa 2, l'auteur du projet s'assurera que les mots « services concernés » ne doivent pas être remplacés par les mots « cellules d'intégration scolaire concernées ».
2. À l'alinéa 3, les mots « et/ou » seront remplacés par la conjonction « ou », celle-ci permettant de viser tant l'alternative que l'addition.

Article 10

L'article 40/14 du décret du 21 novembre 2013 dispose :

« Le Service général de l'Inspection de l'Enseignement et le Service de l'Inspection pédagogique de la Direction générale de l'Aide à la Jeunesse sont chargés du contrôle du respect des dispositions visées aux articles 40/3 à 40/9. À cet effet, au moins tous les trois ans, ils rédigent conjointement un rapport d'inspection transmis Gouvernement avec copie au Président de la Commission d'agrément selon les modalités prévues pour chacun des deux Services concernés ».

² *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation 80.

³ Par exemple, en indiquant « conformément à l'article 40/5, alinéa 1^{er}, du décret intersectoriel ».

⁴ Qui paraphrase l'article 40/5, alinéa 2, du décret du 21 novembre 2013.

⁵ Qui reproduit l'article 40/14, première phrase, du décret du 21 novembre 2013. Les mots « Conformément à l'article 40/14 du décret intersectoriel », qui se trouvent au début de la deuxième phrase de l'article 9, alinéa 1^{er}, du projet, pourraient dès lors être déplacés en début de première phrase.

Aucune des missions confiées au Services d'inspection à l'article 10, a) à e), du projet ne relève « des dispositions visées aux articles 40/3 à 40/9 ».

Compte tenu du principe de légalité contenu dans l'article 24, § 5, de la Constitution, le Gouvernement n'est pas habilité à étendre la mission des services d'inspection dès lors que celle-ci est explicitement circonscrite par le décret, sans que la possibilité soit laissée au Gouvernement de la préciser ou de la compléter.

En conséquence, cette disposition sera omise.

Article 12

L'article 40/8, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du décret du 21 novembre 2013 dispose :

« La cellule d'intégration scolaire est tenue d'atteindre une moyenne annuelle, calculée sur trois ans, de 90 pourcents de leur capacité de prises en charge agréées. La cellule d'intégration scolaire communique sa capacité de prise en charge lors de sa demande d'agrément ».

L'article 12 du projet, qui impose une prise en charge équivalente à la capacité de prise en charge maximale, est contraire à l'article 40/8, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du décret du 21 novembre 2013 et doit donc être omis. En revanche, il appartient au Gouvernement de donner exécution à l'article 40/8, § 1^{er}, alinéa 2, du décret, qui l'habilite à déterminer « la façon dont sont comptabilisés les jeunes » et qui est par ailleurs visé au préambule.

L'article 12 sera revu en conséquence.

Article 13 et annexe 3

Interrogé sur la base décrétole fondant la compétence de l'auteur du projet à adopter cette disposition, le délégué a répondu ce qui suit :

« L'article 13 exécute l'article 40/11 relatif aux critères et à la grille standardisée. Même si l'article 40/11 habilite le Ministre, et non le Gouvernement, l'AGCF ne fait qu'intégrer matériellement la grille en annexe, ce qui reste compatible avec l'article 20 LSRI ».

L'article 40/11, alinéa 2, du décret du 21 novembre 2013 dispose :

« La demande, élaborée conformément à une grille normalisée définie par le Ministre en charge de l'Éducation, contenant, outre les éléments visés aux articles 40/6 à 40/9 :

- 1) le cas échéant, un exemplaire des statuts de l'association sans but lucratif ;
- 2) la liste du personnel ainsi que la fonction, le profil de fonction et la qualification pour chacun des membres du personnel ;
- 3) l'identification du service de la médecine du travail ;
- 4) la capacité d'accueil du service ;

- 5) le contenu et les modalités de formation du personnel ;
- 6) le projet spécifique visé à l'article 40/7 ;
- 7) les heures normales d'activité en période scolaire et/ou en période extrascolaire ;
- 8) pour l'association constituée en association sans but lucratif, l'identification de l'expert-comptable ou du réviseur d'entreprises chargé de vérifier les comptes annuels ;
- 9) Un règlement d'ordre intérieur présentant les engagements de la cellule d'intégration scolaire, du mineur et de la famille relatifs aux modalités de la prise en charge. Ce document sera mis à la disposition des mineurs et des familles et précisera notamment la façon dont les règles seront expliquées aux mineurs ;
- 10) le rapport favorable du service régional d'incendie et celui du service de la médecine du travail ;
- 11) les contrats d'assurance couvrant :
 - a) la responsabilité civile de la personne morale de droit public ou de l'association, de son personnel et des personnes qui résident dans le service ;
 - b) les biens de l'association ;
 - c) la responsabilité civile des mineurs pris en charge ou aidés ;
 - d) le dommage corporel causé aux mineurs pris en charge ;
- 12) l'engagement de la personne morale de droit public, de l'association ou de la personne à laquelle la direction de la cellule d'intégration scolaire est confiée, de porter à la connaissance des administrations, selon les modalités fixées par elles, tout événement grave, tels que notamment décès, incident disciplinaire sérieux, interruption prolongée des activités de la cellule d'intégration scolaire, faute grave du personnel, dont notamment les faits de mœurs, irrégularité dans la gestion du service, sinistre quelconque ».

À défaut d'habilitation spécifique et compte tenu du principe de légalité contenu dans l'article 24, § 5, de la Constitution, le Gouvernement n'est pas habilité à fixer les règles d'évaluation des demandes d'agrément par la Commission d'agrément, lesquelles revêtent un caractère essentiel et ne peuvent se fonder sur le pouvoir général d'exécution consacré par l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980.

En conséquence, cette disposition sera omise.

Article 15

1. Au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, l'auteur du projet identifiera à qui renvoie le pronom « ils ». Il adaptera, le cas échéant, l'autorité chargée de procéder à la notification de la mise en demeure.

2. L'articulation entre les paragraphes 1^{er} et 2 sera revue afin de préciser l'élément de la procédure administrative qui assurera la jonction entre, d'une part, le délai de trois mois dont bénéficie la cellule d'intégration scolaire pour se conformer à la mise en demeure et, d'autre part, la saisine de la commission d'avis lorsqu'il n'est pas donné de suite satisfaisante à cette mise en demeure.
3. Au paragraphe 3, le délai dans lequel le Gouvernement peut retirer l'agrément sera défini dans le projet.
4. Au même paragraphe, l'auteur du projet identifiera à qui renvoie le pronom « ils ».
5. Par ailleurs, en ce qui concerne la fin du subventionnement, la portée des termes « dans les conditions et délais fixés par le Gouvernement » n'apparaît pas clairement. S'il s'agit de viser les modalités selon lesquelles, dans le cadre d'une décision individuelle, le subventionnement particulier d'une cellule d'intégration scolaire prendra fin, la disposition devrait être revue en ce sens. S'il s'agit de viser plutôt les conditions et délais qui entoureraient, de manière générale, la fin de subventionnement de toute cellule d'intégration à qui on retirerait l'agrément, ces conditions et délais devraient être précisés dans le dispositif en projet.

Article 16

La non-rétroactivité des actes administratifs est de règle en vertu d'un principe général de droit. La rétroactivité peut toutefois être justifiée si elle est autorisée par la loi. En l'absence d'autorisation légale, elle ne peut être admise qu'à titre exceptionnel, lorsqu'elle est nécessaire, notamment, à la continuité du service public ou à la régularisation d'une situation de fait ou de droit et pour autant qu'elle respecte les exigences de la sécurité juridique et les droits individuels.

Interrogé quant à la rétroactivité du projet, le délégué a répondu ce qui suit :

« La rétroactivité au 1^{er} janvier 2026 permet d'éviter un vide juridique entre l'adoption du dispositif CIS et son exécution, de sécuriser les subventions déjà engagées par les CIS et d'assurer la continuité de la reconnaissance de scolarité. Cette rétroactivité se justifie donc au regard de la nécessité administrative et de la continuité du service.

[...]

En effet, cela pourrait représenter un risque pour les CIS si la rétroactivité impose a posteriori des obligations nouvelles car les CIS déjà subventionnés pourraient ne plus répondre à ces obligations... Il faudra être attentif à ce préjudice potentiel ».

Ce n'est que dans la mesure où la rétroactivité ne porterait pas atteinte aux droits acquis des cellules d'intégration scolaire ayant déjà bénéficié d'un subventionnement ou étant déjà agréés depuis le 1^{er} janvier 2026, comme cela ressort des explications du délégué, qu'elle pourrait être admise.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Luc DONNAY