



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 79.267/17
du 26 mai 2026

sur

un avant-projet de décret de la Communauté française ‘portant
modification des dispositions du Code de l’enseignement
fondamental et de l’enseignement secondaire tel que modifié
par le décret du 16 mai 2024 relatif à la réduction du
décrochage scolaire et à la lutte contre l’absentéisme des
élèves’

Le 23 avril 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 pour Adultes de la Communauté française à communiquer un avis dans un délai de trente jours sur un avant-projet de décret 'portant modification des dispositions du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire tel que modifié par le décret du 16 mai 2024 relatif à la réduction du décrochage scolaire et à la lutte contre l'absentéisme des élèves'.

L'avant-projet a été examiné par la dix-septième chambre le 26 mai 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 Benoît LAGASSE, auditeur adjoint.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 26 mai 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.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

INTITULÉ

Il convient de donner à l'acte un intitulé précis, mentionnant son objet concret, et complet ¹. Tel n'est pas le cas en l'espèce, notamment, car l'avant-projet ne se borne pas à modifier des dispositions du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire (ci-après : le « Code »). L'intitulé sera revu à la lumière de cette observation.

DISPOSITIF

Article 2

1. L'article 1.7.1-9 du Code n'a pas été inséré, mais remplacé, par le décret du 16 mai 2024 'relatif à la réduction du décrochage scolaire et à la lutte contre l'absentéisme des élèves'. La phrase liminaire sera adaptée en ce sens. Une observation similaire vaut pour les articles 3 à 21.

2. Au 4^o, de l'accord du délégué, les mots « , ou sauf cas de force majeure ou en raison de circonstances exceptionnelles » ² doivent être insérés entre les mots « de l'article 1.7.3-1, § 3 » et les mots « , lorsque la présence ou l'absence de l'élève ».

3. Au 5^o, par souci de clarté, de l'accord du délégué, la dernière phrase du paragraphe 7, alinéa 1^{er}, en projet, sera rédigée comme suit :

« Lorsque la personne sollicitée est tenue au secret professionnel, elle précise la nature de l'action entreprise dans le respect de celui-ci ».

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

¹ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation 14.

² Lesquels gagneraient toutefois à être remplacés par les mots : « , sauf cas de force majeure ou de circonstances exceptionnelles ».

Article 3

1. Invité à indiquer ce qu'est la source authentique SIEL et par quelle norme elle a été créée, le délégué a répondu :

« SIEL est l'application de référence à l'Administration reprenant tous les élèves inscrits dans une école organisée ou subventionnée par la Communauté française. [...] »

La base légale dont question est projetée dans le cadre d'un avant-projet de décret organisant un système de collecte et de traitement de l'information relative aux élèves de l'enseignement obligatoire en Communauté française. Cet avant-projet a été adopté en première lecture Gouvernement le 3 octobre 2025 [...]. Ce texte n'a pas encore été soumis pour avis à la section de législation ».

Il va de soi que, conformément au principe de légalité découlant de l'article 22 de la Constitution, la mention de la source de données authentiques SIEL n'est admissible que si l'avant-projet mentionné par le délégué entre en vigueur avant la disposition à l'examen ³.

2. Interrogé quant à la redondance éventuelle des 1° et 4° qui semblent tous deux habilitier le Gouvernement à fixer le format des données, le délégué a répondu :

« Effectivement, l'auteur propose que le point 4° de la disposition en projet abroge le § 5 de l'article 1.7.1-10 du Code de l'enseignement ».

On peut se rallier à la proposition du délégué, à condition que le 1° soit complété afin d'habilitier le Gouvernement à préciser également les catégories de données visées au paragraphe 2 qui seront comprises dans l'application informatique.

Par ailleurs, compte tenu de l'habilitation, conférée au Gouvernement par le 1°, de déterminer la fréquence de communication des données, l'auteur de l'avant-projet vérifiera s'il n'y a pas lieu de modifier l'actuel article 1.7.1-9, § 4, alinéa 2, du Code afin d'y supprimer la mention de la fréquence d'enregistrement des données pour l'enseignement secondaire ⁴.

3. Étant donné que le 1° tend à ajouter des alinéas à l'article 1.7.1-10, § 1^{er}, du Code, il convient d'adapter l'ensemble des dispositions qui renvoient à un alinéa spécifique de l'article 1.7.1-10, § 1^{er}, en particulier le paragraphe 3 de cette disposition. L'avant-projet sera complété à la lumière de cette observation.

4. Étant donné qu'il appartient au pouvoir exécutif de régler le fonctionnement et l'organisation de ses services, le 3° ne peut pas viser « le Service du Droit à l'Instruction ». Il

³ Voir dans le même sens l'avis 79.100/17 donné le 22 avril 2026 sur un avant-projet de décret de la Communauté française « relatif à la première année de l'enseignement secondaire », *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2025-2026, n° 265/1, pp. 166-183, spécialement les observations particulières sous les articles 21 et 22.

⁴ Voir la modification prévue de l'article 1.7.1-9, § 3, alinéa 2 (article 2, 1°, de l'avant-projet) pour ce qui concerne l'enseignement fondamental.

convient d'utiliser une appellation plus générique. La disposition examinée sera revue à la lumière de cette observation.

Article 9

Dans son avis 75.676/2 ⁵, donné sur un avant-projet dont la substance a été reprise dans le décret du 16 mai 2024 'relatif à la réduction du décrochage scolaire et à la lutte contre l'absentéisme des élèves', la section de législation a indiqué :

« Les mots 'périmètre d'action', figurant à l'alinéa 1^{er} du paragraphe 2, manquent de clarté.

Le commentaire de la disposition sera utilement complété pour en préciser la portée ».

Il y a lieu de réitérer cette observation à propos du paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet.

Article 10

Le 2° vise à abroger l'alinéa 1^{er} du paragraphe 4 pour, selon le commentaire de l'article, « uniformiser le schéma de suivi et d'accompagnement des majeurs sur celui des mineurs ». La section de législation s'interroge dès lors sur la pertinence de maintenir l'alinéa 2 du même paragraphe, qui semble n'avoir de sens qu'en présence de l'alinéa 1^{er}.

Le 2° sera réexaminé en conséquence.

Article 11

1. Au 1°, il sera précisé que l'abrogation concerne le 2° du paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}.

2. De l'accord du délégué, au 2°, il sera indiqué qu'un nouvel alinéa 2 est inséré « entre le premier et le deuxième alinéas ».

3. De l'accord du délégué, la disposition sera complétée afin de prévoir l'abrogation des mots « Sans préjudice de l'alinéa 1^{er}, 2°, » à l'alinéa 2 de l'article 1.7.1-33, § 1^{er}.

⁵ Avis 75.676/2 donné le 12 avril 2024 sur un avant-projet de décret de la Communauté française « relatif à la réduction du décrochage scolaire et à la lutte contre l'absentéisme des élèves ».

Article 12

Interrogé, à propos du 2°, sur l'instance qui sera chargée de désigner un intervenant pour assurer l'accompagnement lorsque le pilote ne parvient pas à trouver un intervenant étant donné l'abrogation envisagée, le délégué a indiqué :

« La direction reste responsable du suivi (comme l'indique d'ailleurs implicitement le § 3, alinéa 2). L'objectif ici était essentiellement de permettre au pilote de trouver un intervenant externe à l'école, ce qui est d'autant plus important que le pilote lui-même ne doit plus nécessairement être choisi en interne ».

Au vu de cette explication, l'utilité de l'abrogation prévue au 2° n'apparaît pas. L'auteur de l'avant-projet vérifiera s'il n'est pas plus pertinent de prévoir une modification précisant que le directeur désigne un intervenant « interne ou externe » à l'école.

Articles 13 et 14

Comme l'article 1.7.1-38 du Code, tel que remplacé par l'article 15 de l'avant-projet, ne comportera plus de paragraphes et renvoie, pour ce qui concerne les cas d'activation de l'axe 2, à l'article 1.7.1-35, § 4, tel que remplacé par l'article 13, il y a lieu de modifier la référence qui est faite à l'article 1.7.1-38, § 1^{er}, dans l'article 1.7.1-35, § 3, alinéa 2, du Code, en renvoyant directement au paragraphe 4 de l'article 1.7.1-35.

L'article 13 sera complété en conséquence.

Dans le même ordre d'idées, l'article 14 sera complété afin de supprimer, dans l'article 1.7.1-36, § 3, alinéa 2, la référence au paragraphe 2 de l'article 1.7.1-38 du Code.

Article 14

1. Selon le commentaire de l'article, les modifications envisagées à l'article 1.7.1-36 du Code visent à « simplifier les conditions d'activation de l'axe 2 et à harmoniser le suivi des élèves majeurs, en supprimant des seuils ou restrictions spécifiques ».

Concernant plus particulièrement le 3°, il ressort du commentaire de l'article que l'intention est que la règle de non-réinscription automatique en cas de clôture négative s'applique désormais à tous les élèves majeurs sans distinction d'âge.

S'agissant d'une restriction au droit d'accès à l'enseignement, le commentaire de l'article sera complété afin d'indiquer les motifs qui permettent de justifier cette mesure d'harmonisation.

Par ailleurs, le dispositif, en prévoyant la seule suppression des mots « qui est âgé entre 18 et 21 ans », a pour conséquence qu'un élève âgé de moins de 21 ans et qui est régulièrement inscrit en cinquième, sixième ou septième année de l'enseignement secondaire

ordinaire ou spécialisé de forme 4 n'est pas soumis à la règle de non-réinscription automatique. Interrogé à cet égard, le délégué a indiqué :

« Effectivement, l'auteur propose d'abroger les mots 'qui est âgé entre 18 et 21 ans et qui n'est pas régulièrement inscrit en cinquième, sixième ou septième année de l'enseignement secondaire ordinaire ou spécialisé de forme 4 ou l'élève majeur qui est âgé de plus de 21 ans'. L'article 14, 3° de l'avant-projet sera adapté en conséquence ».

Le 3° sera modifié en ce sens.

2. Interrogé à propos de l'agencement entre l'article 1.7.1-36, § 4, alinéas 2 et 3, et l'article 1.7.1-38, en projet, (article 15 de l'avant-projet) et, en particulier, quant au fait qu'il semblerait que, si un majeur atteint 30 demi-jours d'absence injustifiée, il sortirait de l'axe 1 vu l'article 1.7.1-36, § 4, alinéa 3, sans entrer dans l'axe 2 étant donné qu'il n'aurait pas atteint 40 demi-jours d'absence injustifiée, le délégué a indiqué :

« Pour que le traitement des majeurs soit cohérent, l'auteur propose la modification suivante :

Art. 1.7.1-36, § 4, les alinéas 1, 2 et 3 sont remplacés par l'alinéa suivant : 'Lorsque l'élève majeur atteint 30 demi-jours d'absence injustifiée, l'article 1.7.1-35, § 4, lui est appliqué' ».

Le dispositif sera adapté dans le sens indiqué par le délégué.

Article 15

Interrogé quant au fait que l'article 1.7.1-38 en projet renvoie à l'article 1.7.1-35, § 4, alinéa 2, qui concerne uniquement les mineurs et invité à indiquer si l'intention de l'auteur de l'avant-projet est que le nombre de jours visés à l'article 1.7.1-35, § 4, alinéa 2, et la condition de clôture négative de l'axe 1 soit également d'application pour les majeurs, le délégué a répondu :

« L'intention est bien de soumettre les majeurs aux mêmes conditions d'accompagnement dès lors qu'ils n'ont pas refusé l'accompagnement en axe 1. L'auteur propose par conséquent d'ajouter à l'article 1.7.1-38 en projet 'pour les élèves mineurs et pour les élèves majeurs accompagnés en axe 1' ».

Il convient effectivement de compléter l'article 1.7.1-38, en projet, afin de préciser qu'il s'applique tant pour les élèves mineurs que pour les élèves majeurs. La proposition du délégué prête toutefois à confusion en ce qu'elle pourrait être interprétée comme ne s'appliquant qu'aux élèves majeurs accompagnés en axe 1, même dans le cas du dépassement du nombre de demi-jours indiqué à l'article 1.7.1-35, § 4, alinéa 2. La disposition examinée sera revue à la lumière de cette observation.

Article 18

Invité à indiquer les raisons pour lesquelles des modifications comparables à celles de l'article 17, 1° et 2°, n'ont pas été jugées opportunes, le délégué a répondu :

« La volonté de l'auteur est bien d'aligner le traitement des mineurs et des majeurs.

Dans cette optique, l'auteur propose de formuler l'article 18, comme suit :

'Dans l'article 1.7.1-41 du même Code, tel qu'inséré par le décret du 16 mai 2024, les modifications suivantes sont apportées :

1° Dans le paragraphe 2, l'alinéa 3 est abrogé ;

2° Dans le paragraphe 3, l'alinéa 2 est abrogé ;

3° Dans le paragraphe 4, alinéa 3, les mots 'qui est âgé entre 18 et 21 ans et qui n'est pas régulièrement inscrit en cinquième, sixième ou septième année de l'enseignement secondaire ordinaire ou spécialisé de forme 4 ou l'élève majeur qui est âgé de plus de 21 ans' sont abrogés ;

4° Le paragraphe 5 est abrogé' ».

L'article 18 sera modifié en ce sens, sous réserve de reprendre précisément les mots du paragraphe 4, alinéa 3, qui doivent être abrogés ⁶.

Article 21

Sous réserve de l'observation 1 formulée sous l'article 14, comme en a convenu le délégué, cette disposition sera revue de manière à prévoir une modification comparable à celle de l'article 14, 3°.

Article 22

Interrogé quant à la portée des termes « processus de polarisation » prévus au 2°, le délégué a précisé :

« • Processus de polarisation :

Processus par lequel diverses activités accentuent, volontairement ou non, les antagonismes et divisions au sein de la société ; la polarisation peut avoir pour effet de pousser les individus à adopter des points de vue (politiques) de plus en plus radicaux, d'augmenter les tensions entre communautés, de créer un terrain favorable à l'extrémisme, voire aux comportements violents. (Source : '*Joint Counter Extremism and Terrorism Glossary*' utilisé par les services de sécurité et de renseignement belges en tant que définitions de travail, propres aux besoins spécifiques des services de sécurité) ».

⁶ Ainsi, la première occurrence du mot « qui », non présente dans l'article 1.7.1-41, § 4, alinéa 3, devrait être omise.

Dans son avis 75.676/2, la section de législation a indiqué :

« Dès lors qu'au terme de l'article 1.7.11-3, en projet du Code, l'assistance des écoles en cas de polarisation constitue l'une des missions confiées au service intégré d'assistance aux écoles, la notion de polarisation nécessite qu'elle soit définie avec la rigueur et la précision requises ».

Il y a lieu de réitérer cette observation, dès lors que ni le dispositif, ni les explications du délégué ne clarifient à suffisance la notion de processus de polarisation.

Article 23

1. Sur la portée des mots « gestion des interpellations », le délégué a donné les précisions suivantes :

« Le terme 'interpellation' présente l'avantage d'englober l'ensemble des sollicitations adressées à l'administration, sans se limiter à une catégorie spécifique. Il couvre ainsi un spectre large de situations : demandes d'information, signalements, réclamations, demandes d'intervention, voire plaintes formelles. Recourir à l'expression 'gestion des interpellations' permet de conserver une approche souple et englobante, adaptée à la variété des cas rencontrés. Cette formulation évite également d'exclure, de manière implicite, certaines formes de sollicitations qui ne relèveraient pas strictement de la plainte, mais nécessitent néanmoins un traitement par l'administration ».

Ces explications gagneraient à figurer dans le commentaire de l'article.

2. Invité, à propos du 2°, à indiquer les raisons de l'utilisation de l'expression « structures scolaires », inexistante dans le Code, et non, par exemple, celle d'implantation, définie à l'article 1.3.1-1, 41°, du Code, le délégué a répondu :

« La notion d'implantation, telle que définie à l'article 1.3.1-1, 41°, du Code, renvoie à une réalité administrative précise, centrée sur un lieu d'enseignement identifié. Cette définition, bien qu'utile dans de nombreux cas, demeure restrictive au regard de l'objectif poursuivi par l'article 23, 2°.

L'utilisation du terme 'structures scolaires' vise à embrasser l'ensemble des composantes qui participent concrètement à la vie scolaire et au cadre éducatif, au-delà de la seule implantation au sens strict. Elle permet ainsi d'inclure non seulement les implantations, mais également d'autres entités ou dispositifs qui gravitent autour de l'établissement, tels que les internats ou encore certaines structures délocalisées.

Ce choix terminologique répond à une volonté de circonscrire un véritable territoire d'intervention, entendu comme l'ensemble des lieux et cadres dans lesquels s'exerce l'action éducative où des situations nécessitant une intervention de crise peuvent survenir. Limiter cette notion aux seules « implantations » risquerait d'exclure certaines réalités de terrain, pourtant directement liées au fonctionnement de l'école et à la prise en charge des élèves.

Bien que cette expression ne soit pas formellement définie dans le Code, son utilisation apparaît pertinente au regard de l'objectif poursuivi et ne crée pas

d'ambiguïté quant à son interprétation, dès lors qu'elle s'inscrit dans une logique d'inclusion des différentes composantes du milieu scolaire ».

Ces explications figureront dans le commentaire de l'article.

Article 24

Au 3°, de l'accord du délégué et au vu de l'intention poursuivie, il convient de remplacer les mots « des membres de l'équipe éducative » par les mots « d'un membre de l'équipe éducative ».

Article 27

Comme en a convenu le délégué, le 4° pourrait se borner à abroger le paragraphe 5/1 de l'article 1.10.2-2 du Code.

Le contenu du paragraphe 5/1 tel qu'envisagé par l'avant-projet gagnerait à être repris ailleurs dans le Code. À ce sujet, la section de législation se demande si l'article 1.7.1-10 du Code ne serait pas un endroit plus opportun pour cette disposition.

L'avant-projet sera revu à la lumière de cette observation.

Article 29

1. Par souci de cohérence avec le 5°, il conviendrait de compléter le 2° pour insérer le mot « et » entre les mots « parcours scolaire » et les mots « suivi de l'élève » dans le paragraphe 2, 1°, a).

3. Au 4°, ce sont les mots « et fréquentation scolaire » qu'il convient d'abroger. La même observation vaut pour les 7°, 10°, 12° et 14°.

Article 32

Il sera précisé dans la phrase liminaire que l'article 1.10.4-10, § 1^{er}, du Code a été remplacé par le décret du 16 mai 2024.

Article 34

1. La phrase liminaire précisera que l'article 10 du décret du 31 mars 2022 'portant création du dossier d'accompagnement de l'élève (DACCE)' a également été modifié par le décret du 16 juillet 2025.

2. De l'accord du délégué, la disposition examinée sera adaptée afin de prévoir l'abrogation de l'ensemble des références au volet « fréquentation scolaire » à l'article 10 du décret du 31 mars 2022.

Article 35

1. Outre les modifications envisagées, d'autres modifications devraient être apportées à l'article 59 du décret du 16 mai 2024 au vu de l'avant-projet examiné. Il en va ainsi de la référence, au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, à « la formation spécifique visée à l'article 1.7.1-30, § 2, alinéa 2, du Code », étant donné que l'article 1.7.1-30, tel que remplacé par l'article 9 de l'avant-projet, ne mentionne plus cette formation. L'avant-projet sera minutieusement réexaminé à la lumière de cette observation.

2. De l'accord du délégué, au 4°, les premiers mots à abroger sont « Durant l'année scolaire 2027-2028 » et non « Durant l'année scolaire 2026-2027 ». La disposition examinée sera adaptée en ce sens.

3. Au vu du commentaire de l'article, dont il résulte que l'intention est de prévoir un « déploiement anticipé » dès la rentrée scolaire 2026-2027, il semble que plusieurs dispositions pourraient être abrogées plutôt que modifiées.

Ainsi, au 5°, il convient d'abroger le paragraphe 3, dernier alinéa, plutôt que de le modifier.

En outre, de l'accord du délégué, vu la suppression, par le 4°, de la phrase « Durant l'année scolaire 2027-2028, il n'est pas fait application, pour l'enseignement secondaire, ordinaire ou spécialisé, des articles 1.7.1-33, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, 1.7.1-38, § 1^{er}, 3°, 1.7.1-40, § 2, alinéa 3, 1.7.1-41, § 2, alinéa 3, du même Code », le 6° devrait abroger le paragraphe 4 et non le modifier.

4. Vu les observations précédentes et les échanges avec le délégué, le 7° gagnerait à être fusionné avec le 6° et à être rédigé comme suit :

« 6° Le paragraphe 4 est remplacé par ce qui suit : 'Par dérogation au paragraphe 3, les obligations concernant l'enseignement secondaire ordinaire ou spécialisé sont

appliquées par les pouvoirs organisateurs au plus tard le premier jour de l'année scolaire 2027-2028' ».

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Charles-Henri VAN HOVE

Luc DONNAY