



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 78.621/2
du 6 janvier 2026

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'portant sur les modalités minimales d'encadrement des stages dont la durée et les balises opérationnelles et organisationnelles minimales communes relatives au stage de longue durée dans la formation initiale des enseignants'

Le 8 décembre 2025, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre-Présidente et Ministre du Budget, de l'Enseignement supérieur, de la Culture, des Relations internationales et intra-francophones 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 'portant sur les modalités minimales d'encadrement des stages dont la durée et les balises opérationnelles et organisationnelles minimales communes relatives au stage de longue durée dans la formation initiale des enseignants'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 5 janvier 2026. La chambre était composée de Patrick RONVAUX, président de chambre, Christine HOREVOETS et Laurence VANCRAVEBECK, conseillères d'État, Christian BEHRENDT et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Béatrice DRAPIER FACCO, greffier.

Le rapport a été présenté par Arnaud PICQUÉ, auditeur adjoint.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 6 janvier 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 DU PROJET

OBSERVATION GÉNÉRALE

Suivant l'alinéa 1^{er}, le projet puise son fondement dans les seuls articles 23, alinéa 2, 24, § 4, alinéa 2, 30, § 4, alinéa 2, et 37, alinéa 2, du décret du 7 février 2019 'définissant la formation initiale des enseignants'.

Plusieurs dispositions du projet ne peuvent toutefois trouver de fondement juridique dans ces dispositions. La question se pose dès lors de savoir si elles peuvent être adoptées sur la base du pouvoir général d'exécution des décrets conféré au Gouvernement.

Ainsi, comme le rappelle régulièrement la section de législation, l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' confère au Gouvernement le pouvoir de faire les règlements et arrêtés nécessaires à l'exécution des décrets. L'exercice de ce pouvoir se limite à dégager du principe du décret et de son économie générale les conséquences qui en dérivent naturellement d'après l'esprit qui a présidé à sa conception et les fins qu'il poursuit sans jamais pouvoir ni étendre ni restreindre la portée du décret.

En l'espèce, il peut être admis que l'article 2, alinéas 2 et 3, lesquels visent à préciser des modalités relatives à la date d'établissement de la convention tripartite ainsi qu'à sa durée maximale, soit adopté sur la base du pouvoir général d'exécution des décrets.

Tel n'est en revanche pas le cas d'autres dispositions du projet qui ne trouvent pas non plus leur fondement juridique dans les articles précités du décret du 7 février 2019. Il s'agit en l'occurrence de :

1^o l'article 1^{er}, alinéas 3 à 7, qui vise à préciser le contenu des accords de collaboration, alors que l'article 38 du décret du 7 février 2019 réserve aux établissements d'enseignement une autonomie à cet égard ;

2^o l'article 6, alinéas 2 à 8, qui vise à préciser les modalités d'organisation relatives au travail de fin d'études et au travail intégré, eu égard à la liberté d'enseignement.

Ces dispositions seront donc omises.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

1. Compte tenu de l'observation générale, l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 sera visé sous la forme d'un alinéa 1^{er} ¹.
2. Dès lors qu'il ressort du dossier communiqué à la section de législation que l'accord du Ministre du Budget n'a pas été demandé, étant donné l'absence d'impact budgétaire, l'alinéa 5 sera omis.
3. L'alinéa 9 vise la concertation avec le « Conseil des Recteurs et des Rectrices Francophones (CREF) », laquelle a eu lieu le 3 septembre 2025.

Interrogé sur le fondement légal d'une telle formalité, le délégué a répondu ce qui suit :

« il s'agit de l'article 51/2 du décret du 7 novembre 2013. Cette nouvelle disposition décrétale date du décret du 16 juillet 2025 modifiant diverses dispositions relatives à l'enseignement supérieur, à l'enseignement pour adultes et à la recherche scientifique et transposant partiellement la directive (UE) 2022/2041 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne. L'AGCF qui arrête la procédure de reconnaissance et de retrait de reconnaissance de l'organe de concertation des Rectrices et Recteurs vient de passer la seconde lecture au Gouvernement ».

L'article 51/1 du décret du 7 novembre 2013 'définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études', tel qu'inséré par le décret du 16 juillet 2025 ², permet au Gouvernement de reconnaître un organe de concertation des Rectrices et Recteurs, lequel doit être constitué et reconnu conformément aux conditions prescrites par cette disposition. Le paragraphe 4 habilite le Gouvernement à arrêter la procédure de reconnaissance et de retrait de reconnaissance de cet organe.

L'article 51/2 du même décret se lit comme suit :

« § 1^{er}. La reconnaissance par le Gouvernement d'un organe de concertation des Rectrices et Recteurs des Universités permet à celui-ci de participer à la concertation avec le Gouvernement sur tout projet de décret ou arrêté réglementaire relatif aux études dans l'enseignement supérieur ou à la recherche scientifique pour autant que les Universités y soient visées.

§ 2. Le Gouvernement fixe les modalités de cette concertation ».

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation 23.1.

² Décret du 16 juillet 2025 'modifiant diverses dispositions relatives à l'enseignement supérieur, à l'enseignement pour adultes et à la recherche scientifique et transposant partiellement la directive (UE) 2022/2041 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne'.

Il ressort des explications du délégué que les arrêtés d'exécution des articles 51/1 et 51/2 du décret du 7 novembre 2013 n'ont pas encore été adoptés.

Il en résulte qu'en l'état cet organe n'a pas encore été formellement reconnu et que les modalités de concertation le concernant n'ont pas encore été précisément définies. En conséquence, la formalité ne peut être considérée comme obligatoire (ni régulièrement accomplie).

Il conviendra d'omettre des visas la référence à cette concertation. Il peut y être fait référence, le cas échéant, sous la forme d'un considérant.

4. L'avis de l'ARES ne constituant pas en l'espèce une formalité préalable obligatoire, sa mention sera indiquée sous la forme d'un considérant et non d'un visa.

5. Conformément aux recommandations en matière de légistique, l'ordre des visas sera revu afin que les formalités préalables y soient indiquées de manière chronologique ³.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

À l'alinéa 1^{er}, 2^o, dans un souci de clarté, et compte tenu de ce que la notion d'« opérateur de formation » est déjà définie par le décret (article 2, 20^o), les mots « les opérateurs de FIE, à savoir » seront omis.

La notion « d'opérateur de formation » sera retenue systématiquement dans le projet, qui sera adapté en conséquence.

Article 4

1. À l'alinéa 2, la notion de décret « précité » sera remplacée par une référence au décret « du 7 février 2019 », puisqu'il s'agit manifestement de faire référence à ce décret, alors que, formellement, en l'espèce, le décret « précité » est le décret du 11 avril 1991.

L'ensemble du projet sera réexaminé sur ce point.

2. À l'alinéa 7, il y a lieu de renvoyer à l'article 38, alinéa 2 (et non « §2 »), du décret du 7 février 2019.

³ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation 34, b).

Article 5

Afin de mieux correspondre à l'intention de l'auteur du projet ⁴, les mots « sauf demande expressément motivée de l'étudiant stagiaire » seront déplacés entre les mots « dans cet établissement » et les mots « à condition que ».

Article 6

À l'alinéa 1^{er}, il y a sans doute lieu de remplacer les mots « dans les sections 1 à 4 » par les mots « dans les sections 1 à 5 », compte tenu des dispositions décrétales auxquelles il est fait référence et de ce que la disposition vise tant le travail de fin d'études, qui doit être réalisé dans les sections 1 à 4, que le travail intégré qui doit être réalisé dans la section 5.

Article 10

Alors que chaque futur enseignant peut, en qualité d'étudiant, choisir l'établissement d'enseignement dans lequel il suivra sa formation, cette liberté de choix n'existera pas nécessairement quant à l'établissement au sein duquel il sera amené à effectuer son stage de longue durée. Dans un tel contexte, s'il va de soi que l'étudiant stagiaire doit respecter le projet pédagogique ou le projet pédagogique et artistique de « l'établissement d'accueil », l'article 10 emporte une atteinte disproportionnée à la liberté de conscience des intéressés lorsqu'il impose sans nécessité à l'étudiant stagiaire « d'adhérer » au projet pédagogique ou au projet pédagogique et artistique de cet établissement d'accueil. Les mots « et adhère au projet pédagogique » seront donc remplacés par les mots « et respecte le projet pédagogique ».

LE GREFFIER

LE PRESIDENT

Béatrice DRAPIER FACCO

Patrick RONVAUX

⁴ Cette intention consiste à permettre à un étudiant stagiaire engagé dans une fonction enseignante dans un établissement de ne pas faire son stage dans cet établissement s'il en fait la demande expresse et motivée et non, comme pourrait le laisser penser une autre lecture de la disposition en projet, de permettre à un étudiant stagiaire engagé dans un établissement, s'il en fait la demande expresse et motivée, de faire son stage dans cet établissement même si les conditions indiquées dans la disposition en projet ne sont pas remplies.