

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 209.253 du 26 novembre 2010

A.193.201/VIII-6980

En cause : **DEMEULENAERE** Marc,
ayant élu domicile chez
Me Jean-Paul LAGASSE, avocat,
place de Jamblinne de Meux 41
1030 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par le
Ministre de la Fonction publique,
ayant élu domicile chez
Me Michaël PILCER, avocat,
boulevard de la Cambre 33/6
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 1^{er} juillet 2009 par Marc DEMEULENAERE qui demande l'annulation de "la décision de la directrice générale de l'Institut de Formation de l'Administration fédérale (ci-après «IFA», entité du SPF «Personnel et Organisation» de la partie adverse) du 24 avril 2009 - «Dispositions relatives à l'organisation des formations certifiées»";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} BEECKMAN de CRAYLOO, premier auditeur au Conseil d'État;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 4 août 2010 notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 22 octobre 2010;

Entendu, en son rapport, M. CAMBIER, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me Gaëtan VANHAMME, loco Me Jean-Paul LAGASSE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Michaël PILCER, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, M^{me} BEECKMAN de CRAYLOO, premier auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la cause se présentent comme suit :

Le requérant est agent de l'État, inspecteur principal au Service public fédéral Finances.

La décision attaquée est la suivante :

" 24 AVRIL 2009. - Dispositions relatives à l'organisation des formations certifiées.

La directrice générale de l'Institut de Formation de l'administration fédérale,

Vu l'article 70bis, § 2, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat;

Vu le protocole n/ 625 du 1er avril 2009 du Comité des services publics fédéraux, communautaires et régionaux;

1. L'offre

1.1. L'offre des formations certifiées donne une information claire sur le public cible visé, les prérequis exigés, la plus-value pour l'organisation, les objectifs d'apprentissage, les modes d'apprentissage (cours en salle, e-Learning,...) et la durée de la formation.

1.2. L'offre est communiquée via Fedweb.

1.3. L'offre des formations certifiées est réexaminée au moins une fois par an (en mai/juin) et est (ré)ajustée en fonction des besoins de formation et du nombre de participants. La révision du catalogue signifie qu'il est possible que certaines formations soient supprimées et que de nouvelles formations soient ajoutées.

1.4. Les nouvelles formations sont définies en collaboration avec des experts du terrain et examinées avec les responsables de la formation au sein de l'administration fédérale. Les révisions du catalogue se font en concertation avec les directeurs P&O et en collaboration avec la Commission consultative.

1.5. En cas de révision du catalogue, l'IFA informe les intéressés quant aux formations supprimées et autres changements. Si une formation est supprimée du catalogue, le candidat est invité à en choisir une autre.

2. Développement de la formation et du test

2.1. Deux principes sont pris en compte pour le développement des formations et des tests : la faisabilité et la transparence.

2.2. Chaque formation certifiée est confrontée aux critères de qualité suivants :

- validité;
- fiabilité;
- pertinence.

2.3. Le contrôle de ces critères relève d'une responsabilité partagée entre le(s) formateur(s), le chef de projet et le service de docimologie.

2.4. Le test peut se présenter sous différentes formes (écrit avec des questions à choix multiple et/ou des questions ouvertes, présentation orale, ...). La forme du test est choisie en fonction des objectifs d'apprentissage, de la faisabilité pratique et en tenant compte des critères de qualité précités.

2.5. Un test peut combiner plusieurs formes.

2.6. Pour les tests à choix multiple, les questions sont au nombre de 60 maximum, avec chaque fois au maximum 4 possibilités de réponses, dont une et une seule est correcte. Le mode d'attribution des scores est défini au préalable pour chaque test. Un système de cotation négative (pour contrer l'effet du hasard) est appliqué sur la base de la formule suivante : nombre de points de pénalité $X = - P/K - 1$.

Explication : le P au numérateur correspond au nombre de points attribués pour une réponse correcte; K correspond au nombre de possibilités de réponse (à l'IFA maximum 4). Cela donne alors le résultat suivant :

Pour un choix multiple avec 4 possibilités de réponses, si la bonne réponse vaut un point, la pénalité est de 0,33 point ($X = - 1/3$).

Pour un choix multiple avec 3 possibilités de réponses, si la bonne réponse vaut un point, la pénalité est de 0,5 point ($X = - 1/2$).

Dans le cas d'un choix binaire (vrai/faux par exemple) aucune pénalité n'est appliquée.

2.7. Pour d'autres formes de tests, la correction est basée soit sur des réponses types, soit sur une grille de correction. Le mode d'attribution des scores est défini au préalable, mais peut être révisé lors de la correction, en concertation avec le service de docimologie si des problèmes surviennent en ce domaine.

2.8. Pour réussir, chaque participant doit obtenir au moins 60 %. Il est tenu compte du résultat obtenu après l'analyse docimologique et la suppression éventuelle de questions. Le résultat est arrondi à deux chiffres après la virgule.

3. Organisation de la formation

3.1. Sauf cas de force majeure, chaque participant reçoit une invitation quatre semaines avant le début de la formation.

3.2. Chaque participant peut choisir une autre formation tant qu'il n'a pas reçu l'invitation à y participer (moyennant l'accord de son chef hiérarchique et en concertation avec son service d'encadrement P&O).

3.3. Au début de la formation, chaque participant en reçoit le programme ainsi qu'une première information écrite relative à la forme du test (livre ouvert/livre fermé, choix multiple, questions ouvertes...).

3.4. Tout comportement perturbant la formation peut motiver l'éviction du participant de la salle. Le participant, éventuellement accompagné de la personne de son choix, est entendu par le Directeur général de l'IFA qui confirme ou infirme la décision prise.

3.5. Pour être admis au test, les participants ne peuvent se trouver plus d'un jour en absence justifiée.

3.6. Les participants qui se trouvent en absence justifiée pendant une période plus longue que la période mentionnée ci-dessus sont automatiquement réinscrits sur la liste d'attente pour la formation, avec maintien de leur date de référence pour le paiement de la prime. Si leur absence n'est pas justifiée, ils sont considérés comme non lauréats.

3.7. Le participant communique à la personne de contact pour les formations certifiées au sein de son organisme (SPOC) les documents nécessaires justifiant son absence.

4. Organisation du test

4.1. Sauf cas de force majeure, le test est organisé dans un délai de minimum trois semaines et maximum trois mois après la fin de la formation.

4.2. Sauf cas de force majeure, chaque participant reçoit une invitation quatre semaines avant le début du test.

4.3. La répartition des points et les formes de test prévues sont communiquées aux participants lors de la formation. De la sorte, ils peuvent se préparer adéquatement et à l'avance.

4.4. Tout comportement qui perturbe le déroulement du test peut conduire à l'exclusion du candidat de la salle de test. Le participant, éventuellement accompagné de la personne de son choix, sera entendu par le Directeur général de l'IFA qui confirme ou infirme la décision prise.

4.5. En cas de fraude ou de tentative de fraude lors d'un test, un participant est immédiatement exclu de la participation et est considéré comme ayant échoué.

4.6. Les participants qui se trouvent en absence justifiée au moment du test sont invités par l'IFA à un autre test organisé pour la même formation, si cela s'avère possible dans un délai raisonnable. L'IFA détermine si la formation est la même. Si cela s'avère impossible, les participants concernés doivent se réinscrire, soit à la même formation certifiée, soit à une autre formation et ce, avec maintien de leur date de référence pour le paiement de la prime.

4.7. Les participants qui se trouvent en absence injustifiée lors du test sont considérés comme ayant échoué au test.

4.8. Le participant communique à sa personne de contact pour les formations certifiées (SPOC) les documents nécessaires justifiant son absence.

5. Analyse et communication des résultats du test

5.1. Les résultats du test sont analysés par le service de docimologie de l'IFA en concertation avec le chef de projet et les formateurs. Les plaintes et les remarques figurant dans le PV de la session de test sont également examinées.

5.2. La découverte d'anomalies peut mener à la suppression de questions, à la modification de la grille de correction ou à une nouvelle correction.

5.3. La suppression de questions peut avoir lieu dans une seule langue ou dans toutes les langues (Fr, Nl et All), selon la nature du problème qui se pose. Lorsque des questions sont supprimées, le résultat final du test est calculé sur la base d'un plus petit nombre de questions. Lorsqu'il s'agit d'un test mixte, la répartition initiale des points par partie est néanmoins conservée.

5.4. En ce qui concerne les tests à choix multiple, lorsqu'une question semble avoir plus d'une réponse correcte suite à l'analyse des résultats, cette question est systématiquement supprimée.

5.5. Si le test ne répond plus aux exigences de qualité en termes de validité, fiabilité et pertinence, il est annulé par l'IFA. Les participants sont considérés comme n'ayant pas encore pu participer à une formation. Dans ce cas, ils conservent leur date de référence initiale pour le paiement de la prime.

5.6. Sauf cas de force majeure, les résultats sont communiqués dans un délai maximum de trois mois après le test dans le cas d'un QCM et dans un délai maximum de quatre mois après le test s'il s'agit d'un autre type de test. Si la communication des résultats prend plus de 3 ou 4 mois, les participants en sont avertis et une nouvelle date de clôture est communiquée.

5.7. La procédure de recours est systématiquement mentionnée sur la lettre mentionnant les résultats.

6. Consultation des [dossiers] et contestation des résultats

6.1. Chaque participant a le droit de demander une copie de son dossier individuel endéans les 60 jours-calendrier après la communication des résultats.

6.2. Une copie du dossier individuel peut être retirée sur place, soit par l'intéressé soit par une personne mandatée, dans les 10 jours ouvrables suivant la réception d'une demande écrite. L'adresse à laquelle la demande doit être introduite (par courrier, par fax ou par e-mail) est précisée dans la lettre communiquant le résultat.

6.3. Le dossier comprend :

- directives relatives au test et la répartition des points, telles que transmises le jour même du test;
- le questionnaire;
- les scores obtenus par le participant;
- les réponses données par le candidat;
- les réponses correctes pour les questions à choix multiple, la grille de correction ou les réponses-types pour les autres formats de test;
- le cas échéant, la motivation relative à l'intervention sur le test.

7. Gestion des plaintes

7.1 La gestion des plaintes est destinée à améliorer le processus. Elle n'est pas une procédure de recours.

7.2 Chaque plainte peut donner lieu soit à une intervention directe et une correction du processus, soit à des améliorations lors d'une prochaine session.

7.3 Chaque participant peut, au cours de sa formation ou de son test, introduire une plainte par écrit à l'adresse de IFA, Boulevard Bischoffsheim 15, 1000 Bruxelles ou par fax au numéro 02/217.53.48 ou à l'adresse électronique plaintes@ofiofa.fgov.be. Un accusé de réception est envoyé au participant.

8. Évaluation du processus

8.1. Le comité B reçoit chaque année un rapport complet relatif à tous les aspects de l'organisation des formations certifiées et de la politique des tests.

9. Dispositions transitoire et finale

9.1. Les tests effectués avant l'entrée en vigueur des présentes dispositions sont corrigés selon les dispositions qui étaient en vigueur auparavant.

9.2. Les présentes dispositions entrent en vigueur le jour de publication au Moniteur Belge.

Bruxelles, le 24 avril 2009.

La directrice générale de l'Institut de Formation de l'administration fédérale,

S. SCHILLEMANS.";

Considérant que le requérant prend un moyen unique de l'excès de pouvoir, de l'incompétence de l'auteur de l'acte et de la violation de l'article 107, alinéa 2, de la Constitution; qu'il fait valoir que l'acte attaqué, qui a une portée réglementaire et ne peut être assimilé à de simples mesures d'exécution, résulte d'une subdélégation illégale; qu'il souligne que l'acte attaqué excède la notion de simples mesures de détail, d'exécution ou de minime importance; qu'il relève que l'acte attaqué a notamment pour objet de régler :

- la détermination et la révision du "catalogue" des formations;
- les formes de tests et le système de correction et d'attribution des résultats ainsi que la fixation du résultat à obtenir pour réussir;
- les possibilités de choisir une autre formation, l'éviction des candidats, les conséquences des absences, justifiées et non justifiées, notamment sur la date de référence pour le paiement de la prime;
- la possibilité de suppression de questions voire d'annulation d'un test, avec, dans ce cas, le maintien de la date de référence initiale pour le paiement de la prime;
- les modalités de consultation des résultats;

que, selon lui, de telles mesures portent sur des éléments essentiels des formations certifiées et ne pouvaient faire l'objet d'une délégation;

Considérant que l'acte attaqué est pris en application de l'article 70 bis, § 2 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État; que cette disposition mentionne que :

" L'Institut de formation de l'Administration fédérale, ci-après dénommé l'Institut, organise les formations certifiées.

Selon les nécessités, l'Institut :

1/ assure lui-même les formations;

2/ les délègue, sous son contrôle, à d'autres organismes de formation de l'administration fédérale ou, sur la base d'un accord de coopération, à des organismes de formation des Communautés et des Régions;

3/ les confie à des organismes d'enseignement d'un niveau correspondant au grade ou à la classe concernés par la formation certifiée ou à des organismes ou institutions assimilés.

La formation certifiée se conclut par une décision favorable ou défavorable.

Le titulaire de la fonction de management -1 auprès de l'Institut ou son délégué délivre les certificats sanctionnant la validation des acquis. Dans les cas visés à l'alinéa 2, 2/ et 3/, il se base sur les documents produits par les formateurs à l'issue de la formation certifiée";

Considérant que l'IFA est chargé d'organiser des formations certifiées spécifiques aux familles de fonctions telles que fixées par le Ministre qui a la Fonction publique dans ses attributions; que le fait pour le Roi de ne pas régler lui-même l'organisation de ces formations et d'en confier la responsabilité à l'IFA n'est pas en soi contraire au prescrit de l'article 108 de la Constitution; que la délégation ainsi consentie s'inscrit dans le cadre des procédures de promotion au sein de la fonction publique; que l'acte attaqué n'empiète nullement dans les compétences réglementaires du Roi en ce qui concerne lesdites promotions dont les règles d'attribution ont bien été fixées par le Roi; qu'en sa qualité d'organisateur des formations certifiées, l'IFA n'interfère nullement dans le pouvoir réglementaire réservé au Roi en déterminant un règlement d'ordre intérieur s'imposant aux fonctionnaires inscrits aux dites formations et concernant notamment l'organisation et la correction des épreuves, le changement de formation, l'absentéisme et la consultation des résultats; qu'enfin en ce qui concerne les catalogues de formations, il convient de souligner que ceux-ci sont établis par rapport aux familles de fonctions telles que fixées par le Ministre de la Fonction publique; que l'intervention de l'IFA s'inscrit dès lors dans un rôle bien limité d'organisateur des formations certifiées; que le moyen n'est pas fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-six novembre deux mille dix par :

M.	GEUS,	président de chambre,
M ^{me}	VANDERNACHT,	conseiller d'État,
M.	CAMBIER,	conseiller d'État,
M ^{me}	VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Fl. VAN HOVE.

J.-Cl. GEUS.