FP

ROYAUME DE BELGIQUE

– – – – – – – – – –

AVIS 45.968/2
DU 2 MARS 2009

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

– – – – – – – – – – – –

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Enseignement obligatoire de la Communauté française, le 4 février 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "organisant les formations des diverses sessions relatives aux fonctions de promotion et de sélection visées aux articles 19, 20 et 21 et accordant des dispenses en application des articles 23, 24 et 25 du décret du 4 janvier 1999 relatif aux fonctions de promotion et de sélection", a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

## Formalité préalable

Les propositions de la Commission permanente de la promotion et de la sélection ne figurent pas au dossier et n'ont pas été communiquées par le délégué du ministre. L'auteur du projet veillera à l'accomplissement de cette formalité et la date de celle-ci figurera à l'alinéa 2 du préambule.

## Observations générales

1. Sur plusieurs points importants, le projet se limite soit à paraphraser des dispositions du décret du 4 janvier 1999 relatif aux fonctions de promotion et de sélection, soit à exécuter de manière très incomplète les habilitations faites au Gouvernement par le législateur communautaire.

1.1. En ce qui concerne les formations propres à chaque brevet, l'arrêté en projet se limite parfois à répéter les aptitudes requises de manière générale par le décret du 4 janvier 1999 relatif aux fonctions de promotion et de sélection. Tel est notamment le cas des articles 4, § 2, alinéa 1er, et 5, § 1er, alinéa 1er, qui se bornent à reproduire les thèmes de formation des deuxièmes sessions prévues par les articles 19 et 20 du décret du 4 janvier 1999, précité.

Comme l'a observé la section de législation du Conseil d'État dans son avis 32.897/2 [(1)],

> " (...) le commentaire consacré à l'article 22 du décret [(2)] [du 4 janvier 1999] précise :
>
> «La commission permanente aura à proposer au Gouvernement les modalités concrètes de sessions de formation, telles que le contenu particulier, les références en matière de pédagogie en ce compris les indications bibliographiques, les listes des dispositions réglementaires à maîtriser, le type de gestion à connaître, etc...»
>
> Il convient, dès lors, que le Gouvernement fixe le contenu des sessions de formation. Les auteurs du projet trouveront dans l'exposé des motifs du décret du 4 janvier 1999 les précisions nécessaires quant à l'étendue de cette habilitation."

1.2. En outre, selon le commentaire de l'article 24 du décret du 4 janvier 1999, précité [(3)],

> "Les jurys auront à évaluer les compétences des candidats en fonction des exigences définies aux articles 18, 19 et 20 ainsi qu'en fonction de modalités que le Gouvernement aura arrêtées sur proposition de la Commission permanente. Ces modalités indiqueront par exemple si les épreuves sont écrites ou orales, le nombre de séances qui devront être organisées ainsi que leur objet."

Or, l'arrêté en projet est laconique sur le contenu des épreuves sanctionnant chacune des sessions de formations. L'article 10 du projet se contente en effet, d'une part, de rappeler que chaque session de formation est sanctionnée par une épreuve - ce que prévoient déjà les articles 19, 20 et 21 du décret du 4 janvier 1999, précité - et, d'autre part, de préciser que l'épreuve sanctionnant la troisième session de formation aux fonctions visées aux articles 19 et 20 du même décret est une épreuve écrite à livre ouvert portant sur les matières qui y sont énumérées.

---

(1) Avis 32.897/2, donné le 24 avril 2002, sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 18 juillet 2002 organisant les formations des diverses sessions relatives aux fonctions de promotion et de sélection visées aux articles 19, 20 et 21, accordant des dispenses et organisant les épreuves sanctionnant les formations, en application des articles 23, 24 et 25 du décret du 4 janvier 1999 relatif aux fonctions de promotion et de sélection et constituant les différents jurys chargés de délivrer les brevets y afférents.

(2) Article 21 de l'exposé des motifs (*Doc. parl.*, C.C.F., 1998-1999, n/ 274/1, p. 7).

(3) Article 23 de l'exposé des motifs, idem.

Ni cet article ni aucun autre ne définit l'objet ni les modalités d'organisation des épreuves sanctionnant les autres sessions de formations.

L'arrêté en projet doit être complété sur ce point [(4)].

2. Plusieurs dispositions de l'arrêté en projet reproduisent en partie des articles du décret du 4 janvier 1999, précité, tout en y ajoutant des éléments. Tel est notamment le cas de l'article 1er, § 2, du projet, qui reproduit les thèmes de formation déterminés aux articles 19 et 20 (communication interne et externe, prise de parole en public, conduite et motivation des groupes, gestion des conflits, prise de décision et techniques de négociation), en précisant leur contenu.

Il est rappelé qu'il n'est pas indiqué de reproduire ou de paraphraser des dispositions décrétales dans un arrêté car, en reproduisant - même fidèlement - le contenu de ces dispositions, l'auteur du projet agit comme s'il était compétent pour arrêter - et donc aussi modifier - les normes supérieures reproduites.

Si l'intention de l'auteur du projet est de mentionner ces thèmes afin uniquement d'en préciser le contenu, mieux vaut revoir la rédaction des dispositions en projet afin qu'il apparaisse clairement que les thèmes indiqués sont ceux qui figurent dans le décret du 4 janvier 1999, précité.

3. Les articles 6, § 2, 8, § 1er, et 9, § 1er, du projet indiquent les matières législatives et réglementaires qui doivent faire partie de certaines sessions de formations, en précisant qu'il s'agit "notamment" des matières qu'ils énumèrent.

---

(4) Voir avis 32.897/2, précité.

Ce faisant, ces dispositions ne déterminent pas de manière exhaustive le contenu de la formation. La question se pose de savoir si l'utilisation du mot "notamment" signifie que d'autres éléments pourraient être prévus obligatoirement, et dans ce cas, qui pourrait les prévoir. Il ne peut en tout cas pas être admis que le choix d'une partie du contenu des formations soit laissé aux opérateurs de formation, dès lors que c'est au Gouvernement qu'il appartient d'organiser les formations.

## Observations particulières

### Préambule

1. L'arrêté en projet trouve son fondement dans l'article 23 et non dans l'article 19 du décret du 4 janvier 1999, précité. L'alinéa 1er du préambule doit être modifié en conséquence.

2. Le préambule doit être complété d'un alinéa 2 nouveau mentionnant l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 18 juillet 2002 organisant les formations des diverses sessions visées aux articles 19, 20 et 21, accordant des dispenses et organisant les épreuves sanctionnant les formations en application des articles 23, 24 et 25 du décret du 4 janvier 1999 relatif aux fonctions de promotion et de sélection et constituant les différents jurys chargés de délivrer les brevets y afférents.

### Dispositif

#### Article 1er

Selon l'article 20 du décret du 4 janvier 1999, précité, la première session de la formation relative aux fonctions de chef d'atelier et de chef de travaux d'atelier doit notamment viser à développer chez les candidats des aptitudes relationnelles, en particulier la gestion des ressources humaines et, dans ce cadre, l'animation du conseil de participation.

Or, l'article 1er, § 3, alinéa 3, du projet ne reprend pas, dans le module de formation relatif aux fonctions de chef d'atelier et de chef de travaux d'atelier, le thème de l'animation du conseil de participation.

L'article 1er, § 3, alinéa 3, doit être complété sur ce point, en s'inspirant éventuellement de ce que prévoit l'alinéa 2 pour les fonctions visées à l'article 19 du décret du 4 janvier 1999, précité.

Article 3

Il y a lieu de préciser expressément si la dispense de suivre les formations entraîne la dispense de présenter les épreuves sanctionnant celles-ci (5). La même observation vaut pour les articles 7 et 11.

Article 4

Le paragraphe 2, alinéa 2, prévoit que le deuxième module de la deuxième session de la formation visée à l'article 19 du décret du 4 janvier 1999, précité, porte sur "l'évaluation de l'efficacité des membres du personnel et, le cas échéant, l'évaluation d'une séquence pédagogique".

Selon l'article 19, alinéa 3, du décret précité, l'évaluation d'une séquence pédagogique est un thème qui doit figurer dans la formation de toutes les fonctions qu'il vise. Il ne peut dès lors être prévu, comme le fait la disposition en projet, que la formation porte "le cas échéant" sur ce thème.

À l'article 4, § 2, alinéa 2, les mots ", le cas échéant," doivent être supprimés.

(5) Voir avis 33.819/2/V, donné le 16 juillet 2002, sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 18 juillet 2002, précité.

Article 5

L'article 20, alinéa 3, du décret du 4 janvier 1999 prévoit que la deuxième session porte notamment sur "l'enseignement à horaire réduit". Or, ce thème ne se retrouve pas tel quel dans la liste de l'article 5, § 1er.

Article 14

L'article 14 prévoit que l'arrêté en projet entrera en vigueur "le jour de sa signature".

Une telle disposition n'est pas admissible, car elle a pour effet de conférer un effet rétroactif à l'arrêté en projet. En effet, par un tel procédé, le texte réglementaire serait applicable sans que ses destinataires n'aient eu connaissance de cette entrée en vigueur. Ce procédé méconnaît l'article 84, 2/, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Il est préférable d'omettre cette disposition à moins que l'auteur du projet soit en mesure de justifier les motifs pour lesquels il y a lieu de déroger à la règle ordinaire d'entrée en vigueur des textes réglementaires.

Dans cette hypothèse, le projet ne pourra toutefois entrer en vigueur au plus tôt que le jour de la publication de l'arrêté au Moniteur belge et l'article 14 doit être rédigé ainsi :

"Art.14. Le présent arrêté entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge."

---

La chambre était composée de

| | | |
|---|---|---|
| Messieurs | Y. KREINS, | président de chambre, |
| | P. VANDERNOOT, | conseillers d'État, |
| Madame | M. BAGUET, | |
| Monsieur | H. BOSLY, | assesseur de la section de législation, |
| Madame | B. VIGNERON, | greffier. |

Le rapport a été présenté par Mme L. VANCRAYEBECK, auditeur.

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

B. VIGNERON Y. KREINS