

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 46.082/2
DU 25 FÉVRIER 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 20 février 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "organisant les épreuves sanctionnant les sessions de formation visées à l'article 50, § 1^{er} du décret du 8 mars 2007 relatif au Service général de l'Inspection, au Service de conseil et de soutien pédagogiques de l'enseignement organisé par la Communauté française, aux Cellules de conseil et de soutien pédagogiques de l'enseignement subventionné par la Communauté française et aux statuts des membres du personnel du Service général de l'Inspection et des conseillers pédagogiques", a donné l'avis suivant :

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996, et remplacé par la loi du 2 avril 2003, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

"L'urgence est motivée par le fait que les dispositions du décret du 8 mars 2007 relatif au Service général de l'Inspection, au Service de conseil et de soutien pédagogiques de l'enseignement organisé par la Communauté française, aux Cellules de conseil et de soutien pédagogiques de l'enseignement subventionné par la Communauté française et aux statuts des membres du personnel du Service général de l'Inspection et des conseillers pédagogiques sont entrées en vigueur le 1^{er} septembre 2007.

En son article 52, ce décret impose au Gouvernement l'organisation des formations menant à la délivrance des brevets d'inspecteur au moins tous les deux ans. Or, l'organisation concrète des trois sessions de formation, dans le délai ainsi imparti, implique la mise en oeuvre de nombreuses mesures préparatoires ainsi que l'adoption de divers arrêtés d'exécution.

À cet égard, le décret du 8 mars 2007 précité impose au Gouvernement, en son article 53, alinéa 1^{er}, d'organiser, sur proposition de la Commission permanente de l'Inspection, les épreuves sanctionnant chacune des sessions de formation.

Une proposition de la Commission permanente a été établie lors de sa réunion du 4 novembre 2008.

Des sessions de formation ayant débuté, il convient que, dans le cadre des formations dispensées, les formateurs soient avisés des modalités selon lesquelles se dérouleront les épreuves.

Il y a dès lors lieu d'adopter dans les plus brefs délais les dispositions d'exécution prévues par l'article 53, alinéa 1^{er}, du décret du 8 mars 2007 précité en vue de l'organisation effective de l'ensemble du dispositif menant à la délivrance des brevets d'inspecteur dans le délai imparti par ce même décret, et ce afin de respecter tant l'esprit que la lettre du décret.

En effet, le Service général de l'Inspection est actuellement composé d'une centaine de membres du personnel exerçant leurs missions d'inspection à titre provisoire, dans l'attente de la délivrance des premiers brevets.

Ces membres du personnel exercent actuellement leur fonction en vertu d'un dispositif transitoire qui, s'il est justifié par la nécessité d'assurer la continuité de l'exercice des missions d'inspection dans l'attente de la délivrance des premiers brevets, doit s'effacer au plus vite devant le dispositif organique selon lequel les missions d'inspection doivent être assumées par des inspecteurs brevetés.

.../...

Ce dispositif organique, par les conditions posées en terme d'accès à une fonction d'inspecteur, entendent garantir dans le chef des candidats une formation initiale adéquate, en lien avec l'importance des tâches à accomplir, et au terme de laquelle un brevet est délivré.

La délivrance des brevets d'inspecteur constituera de ce fait la garantie selon laquelle les missions d'inspection sont assurées par des membres du personnel présentant toutes les qualités requises et offrira la possibilité aux membres du personnel concernés de stabilisation nécessaire à l'exercice de leurs fonctions dans des conditions optimales."

*

* *

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, 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

Selon l'article 53, alinéa 1^{er}, du décret du 8 mars 2007 relatif au Service général de l'Inspection, au Service de conseil et de soutien pédagogiques de l'enseignement organisé par la Communauté française, aux Cellules de conseil et de soutien pédagogiques de l'enseignement subventionné par la Communauté française et aux statuts des membres du personnel du Service général de l'Inspection et des conseillers pédagogiques, le Gouvernement organise les épreuves sanctionnant chacune des sessions de formation visées à l'article 50 du même décret "sur proposition de la Commission permanente".

.../...

En l'espèce, il ressort clairement de la manière dont la procédure a été menée que la Commission permanente s'est limitée à donner un avis sur un texte que lui a soumis le Gouvernement. Certes, tel qu'il est formulé, cet avis contient des propositions. Cependant, il s'agit de propositions qui visent à modifier, sur des points précis, le texte dont a été saisie la Commission permanente. Cette manière de procéder correspond davantage à une procédure d'avis qu'à une procédure de proposition. Il paraît dès lors difficile d'admettre que le mot "proposition" est utilisé ici à bon escient.

Il appartiendra au Gouvernement de veiller à ce que cette formalité soit régulièrement accomplie.

Fondement juridique

Dispositif

Article 2

Afin de bien distinguer, comme le suggèrent les deux phrases du 1/, la fréquentation de la formation et la réussite de l'épreuve qui suit, il serait préférable de remplacer les mots "attestation de formation" par les mots "attestation de fréquentation".

Article 4

Il n'est pas d'usage de faire figurer des notes de bas de page dans des textes réglementaires. La note *infrapaginale* à la fin du paragraphe 1^{er}, alinéa 2, sera donc omise.

Article 8

L'article 8 de l'arrêté en projet prévoit que celui-ci "entre en vigueur le jour de sa signature, à l'exception de l'article 2 qui produit ses effets au 18 novembre 2008".

.../...

Il est rappelé que 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.

La rétroactivité des dispositions en projet ne peut se justifier que si elle s'inscrit dans une des hypothèses précitées. À cet égard, l'attention de l'auteur du projet est particulièrement attirée sur l'effet rétroactif donné à l'article 2 du projet. Selon l'alinéa 1^{er}, 1/, de cette disposition, seuls les candidats qui fournissent une attestation prouvant qu'ils ont effectivement suivi au moins 75 % de la durée de la formation sont admis à présenter l'épreuve.

En tout état de cause, la date de la signature de l'arrêté ne peut constituer la date d'entrée en vigueur de celui-ci.

La chambre était composée de

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

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

B. VIGNERON

Y. KREINS