



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 63.396/2
du 23 mai 2018

sur

un avant-projet de décret de la Communauté française
‘instituant un statut pour les coordonnateurs de centres de
technologies avancées’

Le 25 avril 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Éducation de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'instituant un statut pour les coordonnateurs de centres de technologies avancées'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 23 mai 2018. La chambre était composée de Jacques JAUMOTTE, président du Conseil d'État, Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc DETROUX, conseiller d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Marianne DONY, assesseurs, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Laurence VANCRAVEBECK, première auditrice.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 23 mai 2018.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-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, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1.1. Comme l'indique son intitulé, l'avant-projet de décret à l'examen vise à instituer un statut pour les coordonnateurs de centres de technologies avancées.

Il s'agirait d'une fonction de sélection, accessible aux membres du personnel exerçant une fonction de professeur de cours techniques ou de pratique professionnelle et étant porteurs d'un titre requis ou suffisant pour la fonction exercée pour autant qu'ils remplissent certaines conditions liées à l'ancienneté de service et à la manière de servir.

Chaque pouvoir organisateur pourrait toutefois décider « de mettre en concurrence la candidature » des membres du personnel remplissant ces conditions avec celle d'autres personnes, pour autant que celles-ci remplissent des conditions particulières de titres et d'années d'expérience professionnelle utile pour la fonction de coordonnateur.

Interrogé à ce propos, le délégué de la Ministre a fourni les explications suivantes :

« Initialement, l'intention du Cabinet était d'ouvrir largement l'appel à candidatures, à la fois aux 'internes' et aux 'externes'. À l'issue des concertations PO/OS, il est apparu qu'une position médiane pouvait emporter le consensus : celle de laisser au PO la décision d'ouvrir ou non aux externes, après consultation du comité d'accompagnement du CTA ainsi que des organes de démocratie locaux.

À partir du moment où la décision d'ouverture aux 'externes' est prise par le PO, tous les candidats seront évalués sur pied d'égalité, en regard du profil de fonction (générique + spécifique) publié lors de l'appel à candidatures.

Dans les faits, cette procédure permettra au PO de se donner toutes les chances de recruter le bon candidat, tout en offrant aux enseignants cette possibilité de diversification dans leur carrière professionnelle. Dans certains secteurs professionnels très pointus, il s'avère nécessaire de se donner la possibilité de recruter à l'extérieur pour trouver les bonnes compétences.

Enfin, il faut rappeler que l'objectif que nous avons poursuivi a bien été de créer la fonction de coordonnateur de centre de technologies avancées en s'inspirant du modèle institué par le décret du 30 avril 2009 concernant la comptabilité des écoles et l'accès à certaines fonctions de sélection et de promotion pour permettre l'ouverture

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

aux fonctions de sélection d'éducateur – économe et de secrétaire de direction à des membres du personnel externes à l'enseignement (article 54bis du décret du 1^{er} février 1993 fixant le statut des membres du personnel subsidiés de l'enseignement libre subventionné) ».

1.2 Comme le confirment ces explications, la mise en concurrence entre des candidats « internes » et « externes » dépendrait d'une décision prise par le Gouvernement ou par chaque pouvoir organisateur de l'enseignement subventionné lors de chaque appel à candidatures, sans qu'aucun critère de choix ne soit précisé dans le dispositif en projet. Une telle marge de manœuvre laissée au Gouvernement et aux pouvoirs organisateurs de l'enseignement subventionné est susceptible de créer une différence de traitement entre les membres du personnel. Elle implique en effet que pour une même fonction, la sélection sera soit réservée à certaines catégories du personnel de l'enseignement, soit ouverte également à d'autres candidats. La précision que ce choix se ferait après consultation du comité d'accompagnement du centre de technologies avancées et des organes de démocratie locale ne change pas ce constat.

1.3. Toutes choses demeurant égales par ailleurs, et s'agissant tout d'abord de l'enseignement officiel de la Communauté française, la différence de traitement qui pourrait survenir paraît *a priori* difficilement justifiable au regard du principe d'égal accès aux emplois publics. À cet égard, les explications qui précèdent relèvent qu'un mécanisme similaire a été institué par un décret du 30 avril 2009 'concernant la comptabilité des écoles et l'accès à certaines fonctions de sélection et de promotion'. Ce décret n'a toutefois pas fait l'objet d'un avis de la section de législation du Conseil d'État ¹ et n'a pas été contesté devant la Cour constitutionnelle, si bien que l'on ne peut rien déduire de son existence.

Les choix qui s'offrent à l'auteur de l'avant-projet sont les suivants.

Soit il est en mesure de préciser les critères selon lesquels le choix d'une procédure de sélection interne ou non doit être fait par le Gouvernement. Il convient alors de compléter en ce sens le dispositif de l'avant-projet.

Soit il ne l'est pas et, dans ce cas, il convient d'envisager, en fonction de l'objectif poursuivi, une procédure de sélection ouverte à tous dès le départ ou bien une procédure en deux temps : un appel aux candidats réservé aux candidats internes et, ensuite, en l'absence de candidature interne recevable, un appel élargi à l'extérieur.

La procédure de sélection relative à l'enseignement organisé par la Communauté française sera réexaminée à la lumière des observations qui précèdent et le commentaire des articles complété afin qu'y apparaissent les raisons permettant de justifier le mécanisme choisi au regard du principe d'égal accès aux emplois publics.

¹ Un avant-projet de décret avait été soumis à l'avis de la section de législation dans un délai de 5 jours ouvrables, mais à défaut d'une urgence suffisamment motivée, la demande d'avis était irrecevable (avis n° 46.278/2 donné le 25 mars 2009). Une proposition de décret a dès lors été déposée au Parlement, qui l'a votée sans avoir demandé l'avis du Conseil d'État.

1.4. L'autonomie de chaque pouvoir organisateur de l'enseignement officiel subventionné ne pouvant justifier une exception au principe constitutionnel d'égal accès aux emplois publics, la même observation vaut également pour l'enseignement officiel subventionné.

Il est en outre renvoyé à l'observation générale n° 2.

1.5. Une observation analogue vaut également pour l'enseignement libre subventionné. En effet, si la liberté d'enseignement peut justifier une plus grande liberté de choix lors du premier engagement de membres du personnel, il paraît difficilement justifiable, au regard du principe d'égalité et de non-discrimination, que des membres du personnel déjà engagés par un pouvoir organisateur puissent ou non être mis en concurrence avec des candidats « externes » pour une fonction de sélection ou de promotion, et ce par une simple décision du pouvoir organisateur.

Il est en outre renvoyé à l'observation générale n° 2.

1.6. Il résulte en outre de l'article 12^{ter}, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, en projet à l'article 2, comparé avec les articles 54^{octies}, § 1^{er}, 1°, en projet à l'article 8, et 44^{sexies}, § 1^{er}, 1°, en projet à l'article 17, que l'avant-projet crée une différence de traitement difficilement justifiable au regard de l'article 24, § 4, de la Constitution entre les membres du personnel enseignant, d'une part, et entre les établissements d'enseignement, d'autre part.

En effet, seuls les membres du personnel nommés dans l'enseignement organisé par la Communauté française auront en tout état de cause accès à la sélection interne pour les emplois de coordonnateurs de centres de technologies avancées relevant de la Communauté française, alors que ces mêmes membres du personnel auront également accès aux sélections « internes » pour les emplois équivalents dans l'enseignement subventionné, la réciprocité n'étant pas assurée.

1.7. L'avant-projet sera réexaminé pour tenir compte des observations qui précèdent

2. En ce qui concerne les conditions pour accéder à la fonction de coordonnateur de centre de technologies avancées, celles qui s'appliquent à la désignation ou à l'engagement à titre temporaire n'apparaissent pas clairement dans les dispositions relatives à l'enseignement subventionné. Ceci pose d'autant plus de difficultés de compréhension que la fonction de coordonnateur de centre de technologies avancées, bien que considérée comme une fonction de sélection, est accessible à des personnes qui ne sont pas membres du personnel de l'enseignement et pour lesquelles, dès lors, des conditions d'accès particulières sont exigées.

Mieux vaudrait prévoir, dans les statuts des différents réseaux, dans un premier temps, les conditions pour être désigné ou engagé à titre temporaire, puis, dans un second temps, les conditions supplémentaires pour être nommé ou engagé à titre définitif.

À cet égard, la section de législation se demande si le paragraphe 2 de l'article 54^{octies}, en projet à l'article 8, lequel est relatif aux critères minimaux auxquels doit répondre un candidat « externe » (sous-entendu : à une désignation à titre temporaire comme coordonnateur d'un centre de technologies avancées), ne devrait pas, moyennant les adaptations nécessaires, être intégré dans l'article 54^{septies}, en projet à l'article 7.

L'article 54^{octies} fixerait pour sa part, moyennant les adaptations nécessaires, les conditions requises pour être nommé à titre définitif.

La même question se pose s'agissant des articles 44^{quinquies} et 44^{sexies}, en projet aux articles 16 et 17.

3. Pour les candidats « externes », les conditions d'accès à la fonction combinent une exigence de diplôme à une exigence d'expérience professionnelle utile ² :

– soit un diplôme de bachelier et une expérience professionnelle utile de trois ans ;

– soit le certificat d'enseignement secondaire supérieur ³ et une expérience professionnelle utile de six ans ;

– soit le certificat d'études de sixième année de l'enseignement secondaire professionnel ⁴ et une expérience professionnelle utile de 9 ans.

Les conditions ainsi prévues en matière de diplômes sont plus souples que ce qui est habituellement prévu pour des fonctions de sélection ou de promotion. Ainsi, par exemple, pour la fonction de coordonnateur de CEFA, le décret du 4 janvier 1999 'relatif aux fonctions de promotion et de sélection', exige que les candidats soient en possession d'un titre de niveau supérieur, c'est-à-dire en principe d'un titre obtenu dans l'enseignement supérieur ⁵.

L'auteur de l'avant-projet doit être en mesure de donner les raisons qui peuvent justifier, au regard du principe d'égalité et de non-discrimination, que, pour ce qui concerne les fonctions de sélection de coordonnateur de centre de technologies avancées, les conditions de titres soient plus souples que pour d'autres fonctions de sélection similaires.

² Voir les articles 2, 8 et 17 de l'avant-projet.

³ Et non un « certificat d'étude secondaire supérieur » (cfr art. 8 et 17).

⁴ Et non un « certificat d'étude de l'enseignement professionnel » (art. 2) ou un « certificat d'étude de 6^{ème} année secondaire professionnelle » (art. 8 et 17). Voir à cet égard les articles 24, § 1^{er}, et 25, § 2, de l'arrêté royal du 29 juin 1984 'relatif à l'organisation de l'enseignement secondaire'.

⁵ Voir l'article 14 du décret du 4 janvier 1999 et, pour ce qui concerne la notion de « titre du niveau supérieur », l'article 2 de l'arrêté de l'Exécutif du 22 avril 1969 'fixant les titres requis des membres du personnel directeur et enseignant, du personnel auxiliaire d'éducation, du personnel paramédical, du personnel psychologique, du personnel social des établissements d'enseignement préscolaire, primaire, spécial, moyen, technique, artistique, de promotion sociale et supérieur non universitaire de la Communauté française et des internats dépendant de ces établissements'.

4. L'avant-projet de décret contient des dispositions transitoires permettant de nommer ou d'engager à titre définitif les coordonnateurs actuellement en place, pour autant qu'à la date du 1^{er} septembre 2018, ils aient été en poste pendant un certain temps ⁶ et qu'ils continuent à exercer cette fonction l'équivalent d'une année scolaire ⁷ en faisant l'objet d'une évaluation favorable. Aucune autre condition, notamment de titre ou d'expérience professionnelle n'est requise. Or, comme il ressort de l'exposé des motifs et du dispositif lui-même, les personnes qui ont été recrutées jusqu'à présent ont pu l'être sans aucune exigence de titre ou d'expérience utile correspondant aux conditions nouvellement prévues.

Il convient d'être en mesure de justifier un tel régime dérogatoire au regard du principe d'égalité et de non-discrimination ⁸.

5. Selon l'article 9, § 2, alinéa 2, du décret du 11 avril 2014 'garantissant l'équipement pédagogique de l'enseignement qualifiant et fixant l'organisation des centres de technologies avancées',

« Une charge ou une demi-charge de chef d'atelier chargé de la coordination du CTA peut notamment être créée dans chaque CTA selon les modalités déterminées par le Gouvernement ».

Cette disposition doit être modifiée afin qu'il y soit fait référence à la création d'une fonction de sélection de coordonnateur de centre de technologies avancées.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Article 1^{er}

1. Dans la phrase liminaire, il convient de préciser qu'il s'agit de l'article 8 du décret du 4 janvier 1999 'relatif aux fonctions de promotion et de sélection'.

2. Pour éviter toute source de confusion, mieux vaut remplacer les termes « Les dispositions du point 6 du premier alinéa ne sont pas d'application en ce qui concerne l'accès à la fonction » par les termes « La condition visée à l'alinéa 1^{er}, 6°, n'est pas requise pour l'accès à la fonction ».

⁶ Selon l'article 28 de l'avant-projet, il s'agit d'une ancienneté dans la fonction de 720 jours dans l'enseignement libre subventionné ou de 600 jours dans l'enseignement officiel subventionné ou organisé par la Communauté française.

⁷ Voir l'article 29 (ancienneté dans la fonction de 360 jours dans l'enseignement libre subventionné ou de 300 jours dans l'enseignement officiel subventionné ou organisé par la Communauté française).

⁸ Voir C.C., arrêt n° 111/2005, 22 juin 2005, B.6.1 à B.6.5.

Article 2

1. Dans la phrase liminaire, il convient de préciser qu'il s'agit des articles 12*bis* e 13 « du même décret ».

2. Dans l'article 12*ter*, § 1^{er}, alinéa 2, en projet du décret du 4 janvier 1999, l'énumération annoncée (« répondant aux conditions suivantes : ») ne comporte actuellement qu'un « 1° ». Elle sera scindée en plusieurs points ou le « 1° » sera supprimé.

3. La première des conditions énoncées consiste à être porteur « d'un titre supérieur du premier cycle tel que défini à l'article 70, § 1^{er}, 1°, du décret du 7 novembre 2013 définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études ».

Par cette référence, la disposition en projet ne vise que les grades académiques de bachelier obtenus dans le cadre d'études de type long⁹.

Interrogé à cet égard, le délégué de la Ministre a indiqué que l'intention était de viser tous les grades de bachelier, qu'ils aient été obtenus dans des cursus de type court ou de type long.

De l'accord du délégué de la Ministre, il sera dès lors fait référence au « grade académique de bachelier visé à l'article 69, § 1^{er}, ou à l'article 70, § 1^{er}, du décret du 7 novembre 2013 (la suite comme dans le texte en projet) ».

La même observation vaut pour les articles 8¹⁰ et 17¹¹.

4. Dans la même disposition, il est question d'une « expérience utile du métier de trois ans ». La notion de métier peut ici prêter à confusion, puisqu'elle semble se rapporter à la fonction de coordonnateur de centre de technologies avancées, ce qui n'aurait pas de sens. De l'accord du délégué de la Ministre, seront dès lors utilisés les termes « expérience professionnelle utile de trois ans ».

Par ailleurs, pour ce qui concerne la procédure de valorisation de cette expérience et de l'accord du délégué de la Ministre, il sera renvoyé plus précisément aux articles 23 et 24 du décret du 11 avril 2014 'règlementant les titres et fonctions dans

⁹ Cette disposition prévoit en effet ce qui suit :

« Les cursus initiaux de type long sont organisés en deux cycles d'études :

1° un premier cycle sanctionné par le grade académique de bachelier qui comprend 180 crédits ;

(...) ».

¹⁰ Article 54*octies*, § 2, 2°, troisième tiret, en projet du décret du 1^{er} février 1993 'fixant le statut des membres du personnel subsidés de l'enseignement libre subventionné'.

¹¹ Article 44*sexies*, § 2, 2°, troisième tiret, en projet du décret du 6 juin 1994 'fixant le statut des membres du personnel subsidés de l'enseignement officiel subventionné'.

l'enseignement fondamental et secondaire organisé et subventionné par la Communauté française'.

Les mêmes observations valent pour les articles 8 et 17.

5. À l'article 12^{ter}, § 3, en projet, du décret du 4 janvier 1999, il est prévu que les candidatures à une fonction de coordonnateur de centre de technologies avancées sont examinées par le comité d'accompagnement du centre concerné « réuni en commission de recrutement, sous la présidence d'un président choisi parmi les fonctionnaires généraux du Ministère, et auquel sont adjoints trois membres représentants chacune des trois organisations syndicales siégeant au Comité de Concertation de base de l'établissement auquel le Centre de Technologies Avancées est rattaché, et désignés par celles-ci ».

Selon l'article 6, § 5, du décret du 11 avril 2014 'garantissant l'équipement pédagogique de l'enseignement qualifiant et fixant l'organisation des centres de technologies avancées',

« [c]haque CTA est doté d'un comité d'accompagnement dont il fixe lui-même la composition. Le comité d'accompagnement doit comprendre au minimum 3 personnes issues du monde de l'entreprise et au minimum 3 personnes issues du monde de l'enseignement et de la formation. La représentation du monde de l'enseignement doit être obligatoirement ouverte aux différents réseaux d'enseignement. La présence de représentants du ou des CDC et/ou du ou des CDR concerné(s) est encouragée.

Le comité d'accompagnement se prononce sur la politique suivie dans le CTA eu égard à ses missions et donne des conseils. Il se prononce également sur le rapport d'activité visé au paragraphe 6, sur le règlement d'ordre intérieur visé au paragraphe 4 et sur le programme des formations à destination des enseignants et des formateurs visés au paragraphe 8.

Le chef d'établissement responsable du CTA préside le comité d'accompagnement ; il est chargé de réunir le comité d'accompagnement au moins deux fois par an ».

Plutôt que de prévoir que le comité d'accompagnement se réunit en commission de recrutement et d'en modifier en conséquence la composition, il convient de créer une commission de recrutement et d'indiquer qu'elle se compose des membres du comité d'accompagnement, d'un fonctionnaire général qui la préside et de trois membres représentant les organisations syndicales ¹².

6. Au paragraphe 4 en projet, il est prévu que « le candidat sélectionné est désigné dans la fonction de coordonnateur », sans préciser qui le sélectionne et qui le désigne. La disposition sera complétée sur ces points.

¹² À cet égard, la question se pose de savoir si la référence aux trois organisations syndicales « siégeant au Comité de Concertation de base de l'établissement » est bien pertinente. Il n'est en effet pas acquis que, dans tous les établissements concernés, trois organisations syndicales siègent au comité de concertation de base.

7. Les paragraphes 2 à 4 en projet attribuent certaines compétences au « Ministre » ou au « Ministre en charge de l'enseignement obligatoire ». Il est rappelé qu'un décret ne peut attribuer directement des pouvoirs et des missions à un ministre ou aux services du Gouvernement. C'est en effet au Gouvernement qu'il appartient de faire les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des décrets¹³ et, s'il l'estime opportun, de déléguer ses pouvoirs à l'un de ses membres¹⁴ ou de confier des missions aux services qu'il lui appartient d'organiser¹⁵.

Article 4

En complétant l'article 50 du décret du 1^{er} février 1993 'fixant le statut des membres du personnel subsidiés de l'enseignement libre subventionné', l'article 4 tend à empêcher l'engagement définitif d'un coordonnateur dans un centre de technologies avancées qui serait « en voie de fermeture progressive ».

Or, une telle hypothèse de fermeture progressive n'est actuellement pas expressément prévue. Le décret du 11 avril 2014 précité prévoit en effet un système de labellisation des centres, avec une évaluation du dispositif par le Gouvernement au minimum tous les trois ans, celui-ci étant chargé d'apporter « le cas échéant, les modifications nécessaires au décret et/ou au dispositif »¹⁶.

La disposition en projet sera réexaminée en conséquence.

La même observation vaut pour l'article 13.

Article 7

Tel qu'il est rédigé, l'article 54septies, § 1^{er}, 1^o, en projet du décret du 1^{er} février 1993 habilite le Gouvernement à arrêter « les compétences génériques du profil de la fonction de sélection à pourvoir » à partir du moment où, au sein d'un pouvoir organisateur, un emploi de coordonnateur de centre de technologies avancées est définitivement vacant. Or, comme il s'agit d'un profil de fonction générique, commun à toutes les fonctions de coordonnateur à pourvoir, il doit être établi par le Gouvernement avant toute vacance d'emploi.

La disposition sera revue en conséquence.

La même observation vaut pour l'article 16.

¹³ Article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'.

¹⁴ Article 69 de la même loi spéciale.

¹⁵ Article 87, §§ 1^{er} à 3, de la même loi spéciale.

¹⁶ Voir les articles 5 et 10 de ce décret.

Article 11

À l'article 54*undecies* en projet du décret du 1^{er} février 1993, le paragraphe 1^{er}, dernier alinéa, et le paragraphe 2 sont redondants. De l'accord du délégué de la Ministre, l'une de ces deux dispositions sera supprimée.

Article 24

Dans le texte à insérer, il convient d'ajouter « 14. ».

Article 30

De l'accord du délégué de la Ministre, il convient de mentionner « le membre du personnel visé à l'article 28 » (et non à l'article 27).

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT DU CONSEIL D'ÉTAT

Charles-Henri VAN HOVE

Jacques JAUMOTTE