



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 66.005/2
du 8 mai 2019

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté
française 'arrêtant la liste des fonctions en pénurie par zone
pour l'année scolaire 2019-2020 en distinguant les fonctions
en pénurie sévère'

Le 12 avril 2019, 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 projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'arrêtant la liste des fonctions en pénurie par zone pour l'année scolaire 2019-2020 en distinguant les fonctions en pénurie sévère'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 8 mai 2019. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc DETROUX et Patrick RONVAUX, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Marianne DONY, assesseurs, et Hélène LEROUXEL, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Véronique SCHMITZ, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 8 mai 2019.

*

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 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 suivantes.

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. À l'alinéa 5 du préambule sont visés « les rapports de la Commission interréseaux des titres de capacité du 6 février 2019 et du 19 mars 2019 »¹.

Sur ce point, il est renvoyé à l'observation générale.

2. Selon les documents transmis au Conseil d'État et les alinéas 6 et 7 du préambule, certaines formalités préalables, en l'occurrence la négociation syndicale et la négociation au sein du Comité de négociation entre le Gouvernement de la Communauté française et les organes de représentation et de coordination des pouvoirs organisateurs de l'enseignement et des centres psycho-médico-sociaux subventionnés, sont effectuées concomitamment à la saisine de la section de législation.

Si le texte en projet était modifié pour tenir compte du résultat de l'accomplissement de ces formalités, de manière telle qu'il contiendrait des éléments nouveaux qui n'ont pu être examinés par la section de législation, il devrait à nouveau lui être soumis sur ces points.

3. Le « test genre » a été réalisé le 19 février 2019. C'est cette date qui doit être mentionnée à l'alinéa 9 du préambule. En outre, les alinéas 8 et 9 doivent être permutés.

OBSERVATION GÉNÉRALE

Les articles 6, 2°, 10 et 11 du décret de la Communauté française 'portant mesures diverses visant à réduire certains obstacles à l'engagement ou au maintien de membres du personnel de l'enseignement dans un contexte de pénurie', adopté en séance plénière du Parlement de la Communauté française le 13 mars 2019, modifient respectivement l'article 39, alinéa 2, 8°, du décret du 11 avril 2014 'réglementant les titres et

¹ Selon l'article 2 du décret du 12 mai 2004 'relatif à la définition de la pénurie et à certaines Commissions dans l'enseignement organisé ou subventionné par la Communauté française', qui procure le fondement juridique au projet, il doit s'agir de « propositions » et non de « rapports ».

fonctions dans l'enseignement fondamental et secondaire organisé et subventionné par la Communauté française' et les articles 2 et 4 du décret du 12 mai 2004 'relatif à la définition de la pénurie et à certaines commissions dans l'enseignement organisé ou subventionné par la Communauté française'².

Les articles 2 et 4 du décret du 12 mai 2004 sont dès lors rédigés comme suit :

« Art. 2. Pour l'année scolaire suivante, le Gouvernement arrête, au plus tard pour le 31 décembre qui précède, la liste des fonctions touchées par la pénurie par zone géographique en distinguant les fonctions en pénurie sévère.

Les zones géographiques sont les entités territoriales pour lesquelles les commissions visées au chapitre II, exercent leurs compétences.

Pour établir la liste visée à l'alinéa 1^{er}, le Gouvernement reçoit au plus tard le 1^{er} novembre, les propositions de la chambre de la Commission interréseaux des titres de capacité chargée des titres pénurie non listée, créée par le décret du 11 avril 2014 ».

« Art. 4. Les propositions de la chambre visée à l'article 2, alinéa 3 sont établies sur base de la méthodologie consistant à attribuer un indice pénurie à chaque fonction visée par l'article 3 du décret 11 avril 2014 réglementant les titres et fonctions dans l'enseignement fondamental et secondaire organisé et subventionné par la Communauté française.

Cet indice pénurie est un indice composite établi comme indiqué aux alinéas suivants.

L'indice de départ est défini sur la base du pourcentage d'équivalents temps pleins porteurs d'un autre titre au sens de l'article 39, 4^o du décret du 11 avril 2014 précité par rapport au nombre d'équivalents temps pleins dans la fonction considérée.

Cet indice de départ est d'abord pondéré par les facteurs aggravants suivants :

1^o le nombre de demandes refusées à la Chambre précitée pour la fonction considérée ;

2^o le nombre d'offres d'emplois déclarées sur PRIMOWEB et restées sans réponse de candidats.

Cet indice est ensuite pondéré par les facteurs atténuants suivants :

1^o l'importance de la fonction en termes d'équivalents temps pleins sur le niveau ou sur le degré ;

2^o le poids de la pénurie dans la fonction par rapport au poids total de la pénurie ;

3^o le nombre de décisions favorables prises par la Chambre de la pénurie pour les fonctions de cours technique et de pratique professionnelle.

Les informations visées aux alinéas précédents sont communiquées à la Chambre précitée par fonction par les services du Gouvernement ».

² Doc. parl., Parl. Comm. fr., 2018-2019, n° 774/5, pp. 1 à 7. Voir également l'avis n° 65.271/2 donné le 18 février 2019 (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/65271.pdf>).

L'article 39, alinéa 2, 8°, du décret du 11 avril 2014 dispose ce qui suit :

« La Commission a pour mission de suivre et de faciliter, pour chacun des réseaux d'enseignement, l'enseignement organisé par la Communauté française et les pouvoirs organisateurs non affiliés à un organe de représentation et de coordination, la mise en place concertée de la réforme des titres et des fonctions au sein du périmètre défini à l'article 1^{er}.

Elle est en charge, plus particulièrement : [...]

8° de remettre annuellement une proposition réglementaire concernant la pénurie dans certaines fonctions selon les critères repris à l'article 4 du décret du 12 mai 2004 relatif à la définition de la pénurie et à certaines Commissions dans l'enseignement organisé ou subventionné par la Communauté française ; dans sa proposition, la commission distingue les fonctions en pénurie sévère par zone [...] ».

En l'espèce, il est renvoyé à la note au Gouvernement concernant la méthodologie suivie par la Commission Interréseaux des Titres de Capacité (ci-après : « la CITICAP ») lors de sa réunion du 19 mars 2019 pour l'année scolaire 2019-2020 ³.

Le texte examiné pose problème quant à la date de l'accomplissement de cette formalité et quant à la mise en œuvre du fondement juridique des dispositions en projet.

En effet, la proposition de la CITICAP devait être émise au plus tard pour le 1^{er} novembre 2018 en application de l'article 2, alinéa 3, du décret du 12 mai 2004. Il faut en conclure que la proposition de la CITICAP n'a pas été accomplie dans le délai prévu à cet effet.

Enfin, contrairement à ce qui est mentionné aux premier et deuxième alinéas du préambule, l'article 2, alinéa 1^{er}, du décret du 12 mai 2004, tel que modifié par le décret du 13 mars 2019, constitue l'unique fondement juridique du texte en projet.

Il ressort de cet article 2, alinéa 1^{er}, que le Gouvernement devait arrêter au plus tard le 31 décembre 2018, pour l'année scolaire 2019-2020, la liste des fonctions touchées par la pénurie par zone géographique en distinguant les fonctions en pénurie sévère.

La présentation tardive de la proposition de la CITICAP et le non-respect par le Gouvernement du délai qui lui est imparti rendent particulièrement fragile le fondement juridique du projet ⁴.

C'est sous cette importante réserve qu'il a été procédé à l'examen du projet.

³ Seul un extrait du procès-verbal des réunions des 6 février 2019 et 19 mars 2019 a été transmis à la section de législation du Conseil d'État.

⁴ Voir, dans le même sens, l'avis n° 61.950/2-V donné le 4 septembre 2017 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 20 septembre 2017 'arrêtant la liste des fonctions touchées par la pénurie pour l'année scolaire 2017-2018' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/61950.pdf>).

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 1^{er} et annexes

L'article 1^{er} du projet dispose que

« [l]es fonctions en pénurie dans l'enseignement fondamental, secondaire, de plein exercice et de promotion sociale ainsi que dans l'enseignement artistique à horaire réduit sont fixées en annexe 1 au présent arrêté. Cette annexe liste les fonctions en pénurie par zone en distinguant parmi les fonctions en pénurie, les fonctions en pénurie sévère ».

Pour l'année scolaire 2019-2020, le texte en projet contient non pas une mais les vingt annexes suivantes :

- annexe 1.1 : liste des fonctions en pénurie pour la zone de Bruxelles ;
- annexe 1.2 : liste des fonctions en pénurie sévère pour la zone de Bruxelles ;
- annexe 2.1 : liste des fonctions en pénurie pour la zone du Brabant Wallon ;
- annexe 2.2 : liste des fonctions en pénurie sévère pour la zone du Brabant Wallon ;
- annexe 3.1 : liste des fonctions en pénurie pour la zone de Huy-Waremme ;
- annexe 3.2 : liste des fonctions en pénurie sévère pour la zone de Huy-Waremme ;
- annexe 4.1 : liste des fonctions en pénurie pour la zone de Liège ;
- annexe 4.2 : liste des fonctions en pénurie sévère pour la zone de Liège ;
- annexe 5.1 : liste des fonctions en pénurie pour la zone de Verviers ;
- annexe 5.2 : liste des fonctions en pénurie sévère pour la zone de Verviers ;
- annexe 6.1 : liste des fonctions en pénurie pour la zone de Namur ;
- annexe 6.2 : liste des fonctions en pénurie sévère pour la zone de Namur ;
- annexe 7.1 : liste des fonctions en pénurie pour la zone du Luxembourg ;
- annexe 7.2 : liste des fonctions en pénurie sévère pour la zone du Luxembourg ;
- annexe 8.1 : liste des fonctions en pénurie pour la zone de la Wallonie Picarde ;

– annexe 8.2 : liste des fonctions en pénurie sévère pour la zone de la Wallonie Picarde ;

– annexe 9.1 : liste des fonctions en pénurie pour la zone de Mons-Hainaut centre ;

– annexe 9.2 : liste des fonctions en pénurie sévère pour la zone de Mons-Hainaut centre ;

– annexe 10.1 : liste des fonctions en pénurie pour la zone de Charleroi-Hainaut Sud ;

– annexe 10.2 : liste des fonctions en pénurie sévère pour la zone de Charleroi-Hainaut Sud.

Par conséquent, l'auteur du texte doit faire coïncider le contenu de l'article 1^{er} avec le nombre d'annexes jointes à celui-ci.

Article 2

Étant donné que l'application de l'arrêté en projet est prévue pour la prochaine rentrée scolaire, il y a lieu de rédiger l'article 2 comme suit :

« Le présent arrêté entre en vigueur pour l'année scolaire 2019-2020 ».

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Hélène LEROUXEL

Pierre VANDERNOOT