CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 67.418/2
du 25 mai 2020

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'portant des dispositions diverses relatives à l'organisation de l'évaluation continue, aux examens et aux cours ainsi qu'aux conventions de stage du Réseau IFAPME pour l'année de formation 2019-2020 en raison du COVID-19'

‡LW-CFFURBCGF-GHEBIUQ‡

Le 15 mai 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Président et Ministre de l'Économie, du Commerce extérieur, de la Recherche et de l'Innovation, du Numérique, de l'Aménagement du territoire, de l'Agriculture, de l'IFAPME et des Centres de compétences de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'portant des dispositions diverses relatives à l'organisation de l'évaluation continue, aux examens et aux cours ainsi qu'aux conventions de stage du Réseau IFAPME pour l'année de formation 2019-2020 en raison du COVID-19'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 25 mai 2020. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Roger WIMMER, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 25 mai 2020.

*

‡LW-CFFURBCCF-GHEBIUQ‡

Suivant l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 3°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

« Considérant la qualification de l'OMS du coronavirus COVID-19 comme une pandémie en date du 11 mars 2020 ;

Considérant la déclaration de l'OMS sur les caractéristiques du coronavirus COVID-19, en particulier sur sa forte contagiosité, son risque de mortalité et le nombre de cas détectés ;

Considérant la propagation du coronavirus COVID-19 sur le territoire européen et en Belgique ;

Considérant l'urgence et le risque sanitaire que présente le coronavirus COVID-19 pour la population belge ;

Considérant l'arrêté ministériel du 23 mars 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19 qui vise, notamment, à restreindre les déplacements et à limiter les contacts sociaux ;

Considérant l'impact de la crise sanitaire sur les centres agréés de formation de l'Institut wallon de formation en alternance et des indépendants et petites et moyennes entreprises qui ont dû suspendre les cours en présentiel ;

Considérant qu'aujourd'hui les activités de formation sont organisées et subventionnées uniquement sur base d'un apprentissage en présentiel ;

Considérant que l'Institut a assuré la continuité du service par la mise en place d'un dispositif de formation et de suivi à distance dans les centres agréés de formation afin d'assurer la continuité de l'apprentissage ;

Considérant la reprise des cours, de manière partielle en présentiel, à partir du 18 mai 2020, dans le respect des mesures sanitaires requises par le Conseil National de Sécurité ;

Considérant l'arrivée prochaine du terme de l'année de formation et des évaluations y liées ;

Considérant qu'il convient de garantir le principe d'égalité, de préserver la sécurité juridique et de prendre des mesures qui visent à ce qu'aucun apprenant ne soit entravé ni dans l'exercice de ses droits ni dans l'accomplissement de ses obligations du fait des impacts de la crise sanitaire ».

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 3°, 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.

‡LW-CFFURBCGF-GHEBIUQ‡

FORMALITÉS PRÉALABLES

L'avis du Conseil d'État est sollicité parallèlement à l'avis conforme du Collège de la Commission communautaire française.

Si, à la suite de cette dernière consultation, le projet devait être modifié sur des points autres que de pure forme et indépendants de ceux ayant fait l'objet d'observations dans le présent avis, il devrait à nouveau être soumis à la section de législation.

OBSERVATION GÉNÉRALE

Plusieurs dispositions du projet se réfèrent aux « mesures sanitaires requises par le Conseil National de Sécurité ».

Ces mesures sont en réalité celles qui ont été coulées en forme réglementaire par l'arrêté ministériel du 23 mars 2020 'portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19'.

C'est à cet arrêté ministériel et aux arrêtés qui, le cas échéant, le remplaceront qu'il y a lieu de se référer.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

1. Le projet trouve son fondement juridique dans les articles 5, § 1er, 4°, et 8, § 1er, 4°, et § 2, 1°, de l'accord de coopération conclu le 20 février 1995 par la Commission communautaire française, la Communauté française et la Région wallonne 'relatif à la formation permanente pour les classes moyennes et les petites et moyennes entreprises et à la tutelle de l'Institut de formation permanente pour les classes moyennes et les petites et moyennes entreprises', modifié par les avenants du 4 juin 2003 et du 27 mars 2014.

Au préambule, il convient dès lors d'adapter l'alinéa 2 et d'omettre les alinéas 1er et 3.

2. Selon les articles 5, § 1er, 4°, et 8, § 1er, 4°, de l'accord de coopération précité, le Gouvernement wallon détermine les conditions d'organisation des cours, de l'évaluation continue et des examens sur avis conforme du Collège de la Commission communautaire française.

À l'alinéa 9 du préambule, les mots « l'avis du Collège » doivent dès lors être remplacés par les mots « l'avis conforme du Collège ».

‡LW-CFFURBCCF-GHEBIUQ‡

3. L'alinéa 10 du préambule doit être complété par le mots « , en application de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 3°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 ».

DISPOSITIF

Article 1er

Au 1°, il convient de remplacer les mots « visés par l'article 2, 10° » par les mots « visés par l'article 2, 12° ».

Article 4

L'article 4 est la seule disposition du projet se présentant comme modificative d'un arrêté existant.

Même s'il résulte de l'article 25 du projet que le 4° inséré par l'article 4 à l'article 5, § 1er, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 31 août 2000 'relatif à l'évaluation continue et aux examens dans la formation permanente pour les classes moyennes et les petites et moyennes entreprises' (ci-après : l'« arrêté évaluation ») disparaîtra de l'ordre juridique le 31 décembre 2020, il serait plus clair, à l'instar des autres dispositions du projet, de rédiger cet article 4 de manière autonome comme conférant au Centre de formation permanente pour les classes moyennes et les petites et moyennes entreprises la compétence d'organiser également l'évaluation de fin d'apprentissage pour « le candidat à l'alternance », outre les compétences qui lui sont attribuées par l'article 5, § 1er, de l'arrêté évaluation.

La définition donnée à cette dernière notion par l'article 1er, 5°, du projet vaudra en conséquence pour l'article 4 ainsi conçu, ce qui ne serait pas le cas si le 4° nouveau était inséré dans l'article 5, § 1er, du décret évaluation, ainsi que l'envisage la disposition à l'examen.

Articles 5 et 10

1. L'article 5 prévoit que les évaluations des connaissances générales, des connaissances professionnelles et des connaissances intégrées visées à l'article 6 de l'arrêté évaluation, en l'occurrence les évaluations de fin d'apprentissage, sont organisées sur les matières dispensées en présentiel jusqu'au 13 mars 2020. La même règle est formulée par l'article 10 en ce qui concerne les évaluations en cours d'apprentissage, telles qu'elles sont visées par l'article 16 de l'arrêté évaluation.

À partir du 18 mai 2020, de nouvelles matières peuvent être dispensées. Elles pourront faire l'objet d'évaluations sommatives pour ce qui concerne les matières portant sur des compétences essentielles déterminées par l'Institut lorsqu'il s'agit des évaluations de fin

‡LW-CFFURBCGF-GHEBIUQ‡

d'apprentissage tandis que les matières nouvelles données à distance ne pourront être évaluées lorsqu'il s'agit de matières données en cours d'apprentissage.

Les articles 5 et 10 du projet disposent de manière identique, en leur alinéa 2, que les évaluations visées par ces dispositions peuvent « être annulées moyennant l'accord de l'Institut ».

Or l'article 2 de l'arrêté évaluation, qui est commun aux évaluations en cours et en fin d'apprentissage, dispose que « l'Institut coordonne tant l'organisation de l'évaluation continue que celle de l'examen pour lequel il assure la surveillance pédagogique et administrative ».

Quant à l'article 3 du même arrêté, il prévoit que « le Centre [de formation permanente] organise aussi bien l'évaluation que l'examen et assure le bon déroulement de ceux-ci, leur régularité ainsi que l'application du plan d'organisation visé aux articles 11 et 32.

À la lecture des articles 5 et 10 du projet, compte tenu de ce que l'accord de l'Institut est requis, l'on peut déduire que ce sont les centres de formation agréés qui sont habilités à annuler les évaluations dont il est question dans ces dispositions.

Il s'agira de le préciser dans le dispositif.

2. Le dispositif devra également être complété pour fixer les conditions dans lesquelles les épreuves peuvent être annulées afin de garantir l'égalité entre les auditeurs.

En effet, alors qu'en principe, comme il ressort de l'article 2 précité, il revient à l'Institut de coordonner l'organisation de l'évaluation continue, de sorte qu'une uniformité est ainsi garantie entre les différents centres de formation agréés quant à ces évaluations, cette uniformité doit pouvoir également être garantie en cas d'annulation de ces épreuves.

3. Ces deux observations valent également pour les articles 13 et 19 du projet.

Article 5

Ainsi qu'il est exposé ci-avant dans l'observation formulée sous les articles 5 et 10, à partir du 18 mai 2020, de nouvelles matières peuvent être dispensées en fin d'apprentissage, en présentiel ou à distance, lorsqu'elles portent sur des compétences essentielles déterminées par l'Institut. Ces matières pourront faire l'objet d'évaluations sommatives.

Afin de garantir l'égalité entre les élèves, il s'agira de s'assurer que des mesures seront prises afin qu'ils puissent effectivement suivre les cours à distance dans de bonnes conditions d'apprentissage et que, si de telles mesures ne peuvent être prises, les cours

‡LW-CFFURBCGF-GHEBIUQ‡

puissent être dispensés en présentiel, dans le respect des conditions fixées par l'arrêté ministériel du 23 mars 2020.

La même observation vaut pour l'article 13 du projet.

Article 9

Il y a lieu de remplacer les mots « Le conseil de formateurs visé » par les mots « La réunion du conseil des formateurs visée ».

Une observation analogue vaut pour les articles 11, 12, 17, alinéa 1er, et 20, alinéa 1er.

Articles 22 et 23

L'alinéa 2 des articles 22 et 23 dispose que les cours qu'ils visent sont maintenus « à distance » sauf pour les apprenants ou auditeurs « en difficulté ».

Cette formulation ne permet pas de répondre clairement à la question de savoir si, pour les apprenants ou auditeurs en difficulté, le non maintien de ces cours implique que ces derniers ne leur sont pas dispensés ou s'ils leur sont dispensés en présentiel.

Le dispositif sera clarifié sur ce point afin d'éviter toute difficulté d'interprétation et d'application.

Article 22

À l'alinéa 1er, il convient de remplacer les mots « examen pratique de fin de stade » par les mots « examen C » (voir en ce sens l'article 23, alinéa 1er, du projet).

Articles 25 et 26

1. Les articles 25, alinéa 1er, et 26 prévoient respectivement que les articles 2 à 23 produisent leurs effets au 18 mai 2020 et que l'article 24 produit ses effets au 14 mars 2020.

2. 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.

‡LW-CFFURBCCF-GHEBIUQ‡

Pour ce qui concerne les articles 2 à 23, seuls les articles 5, 10, 13 et 19, en ce qu'ils prévoient que des nouvelles matières peuvent être dispensées à partir du 18 mai 2020, ont vocation à être appliquées de manière rétroactive.

L'auteur du texte doit s'assurer que la justification de la rétroactivité pour ces dispositions entre dans l'une des hypothèses mentionnées ci-avant.

3. Par ailleurs, il est inutile de faire rétroagir l'article 24 au 14 mars 2020.

En effet, conformément à l'article 13, § 2, alinéa 4, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 juillet 1998 'relatif à la convention de stage dans la formation permanente pour les Classes moyennes et les petites et moyennes entreprises', auquel l'article 24 du projet entend déroger, la progression de l'allocation mensuelle minimale ne prend cours que le 1er août précédant l'entrée dans l'année supérieure.

4. Il résulte des observations qui précèdent qu'il convient d'adapter l'article 25 et d'omettre l'article 26.

OBSERVATIONS FINALES

1. À la fin du dispositif, il convient d'insérer un nouvel article, rédigé de la manière suivante :

> « Le ministre qui a la formation en alternance et des indépendants et des petites et moyennes entreprises dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent arrêté ».

2. Le rapport au Gouvernement, après quelques considérations introductives à caractère général, ne comporte pas de commentaire des articles du projet, se limitant à en reproduire le texte.

Le rapport au Gouvernement sera complété par un commentaire de chaque article.

LE GREFFIER — LE PRÉSIDENT

Béatrice DRAPIER — Pierre VANDERNOOT

‡LW-CFFURBCCF-GHEBIUQ‡