



# CONSEIL D'ÉTAT

## section de législation

avis 68.653/2  
du 12 février 2021

sur

un avant-projet de décret de la Communauté française ‘portant  
le livre 6 du Code de l’enseignement fondamental et de  
l’enseignement secondaire et portant le titre relatif à la  
formation professionnelle continue des membres de l’équipe  
éducative des écoles et des membres du personnel de l’équipe  
pluridisciplinaire des centres PMS’

Le 11 janvier 2021, 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 'portant le livre 6 du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et portant le titre relatif à la formation professionnelle continue des membres de l'équipe éducative des écoles et des membres du personnel de l'équipe pluridisciplinaire des centres PMS'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 12 février 2021. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Marianne DONY, assesseur, et Esther CONTI, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Véronique SCHMITZ, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 12 février 2021.

\*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, 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<sup>‡</sup>, 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.

### OBSERVATION PRÉALABLE

Eu égard aux nombreux dossiers actuellement soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'État, notamment ceux liés aux pouvoirs spéciaux accordés au Gouvernement par le décret du 14 novembre 2020 'octroyant des pouvoirs spéciaux au Gouvernement en vue de réagir à la deuxième vague de la crise sanitaire du COVID-19', et à la teneur de l'avant-projet, ainsi qu'à la technicité de plusieurs de ses dispositions, le Conseil d'État n'a pas été en mesure de procéder à un examen exhaustif de l'avant-projet, même limité aux trois points indiqués dans l'article 84, § 3, alinéa 1<sup>er</sup>, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973. Il va de soi que, dans les conditions qui viennent d'être exposées, il ne peut rien être déduit de ce que, dans le présent avis, aucune observation ne soit formulée sur certaines dispositions ou certaines questions<sup>1</sup>.

### RECEVABILITÉ

L'article 6.2.3-13, alinéa 1<sup>er</sup>, en projet du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire (article 2 de l'avant-projet) porte sur le remplacement des bénéficiaires de formation qui suivent une formation professionnelle répondant à des besoins personnalisés. L'alinéa 2 en projet concerne le remplacement des membres de l'équipe éducative des écoles en dispositif d'ajustement dans l'hypothèse prévue à l'article 6.2.3-8, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, en projet.

Dans le commentaire, on peut lire ce qui suit :

« [...] Par rapport aux stages [des étudiants effectuant leur stage dans le cadre des accords de collaboration visés à l'article 20 du décret du 7 février 2019 'relatif à la formation initiale des enseignants'], il convient que les stages ne soient pas des remplacements mais qu'on envisage des modalités particulières dans ce cadre pour garantir l'intérêt pédagogique du stage et l'encadrement pédagogique du stagiaire.

Pour ce qui relève des activités pédagogiques d'animations culturelles ou sportives, les écoles seront attentives à leur coût.

---

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

<sup>1</sup> Par exemple, il n'a pas été possible de vérifier si des modifications similaires devaient être apportées à d'autres dispositions que celles faisant partie du chapitre III (« Dispositions modificatives ») de l'avant-projet.

Le Gouvernement détermine les cas et les modalités selon lesquels ce remplacement doit être effectif.

Le Pacte n'a pas envisagé d'alternatives par rapport à cette problématique du remplacement mais une réflexion pourrait être menée d'ici l'entrée en vigueur du décret ».

Il ressort de ce commentaire que l'avant-projet n'est pas définitif sur la problématique du remplacement des bénéficiaires de formation.

Par conséquent, l'article 6.2.3-13 en projet n'a pas été examiné.

### FORMALITÉS PRÉALABLES

L'article 6.2.6-7, § 1<sup>er</sup>, en projet du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire concerne le portfolio que le bénéficiaire de formation en fonction doit établir, destiné à consigner « les éléments de la formation professionnelle continue qui le concernent ». Selon le paragraphe 2, le bénéficiaire de la formation y rassemble les traces utiles et pertinentes au sujet du cheminement de son développement professionnel et il est responsable de son portfolio. Le paragraphe 3 prévoit que celui-ci est composé de trois parties : la première concerne le projet personnel de formation du bénéficiaire (cette partie est remplie de manière obligatoire), la deuxième concerne le cheminement du développement professionnel du bénéficiaire de la formation (cette partie est remplie de manière facultative) et la troisième reprend les traces expérientielles de compétences développées et acquises par le bénéficiaire de formation (également remplie de manière facultative). Selon l'alinéa 2 du paragraphe 4, le Gouvernement est habilité à « fixe[r] les modalités d'utilisation, d'alimentation et d'accès au portfolio ».

Le commentaire de l'article précise que « [l]es modalités d'accès à la consultation de la première partie du portfolio par certains acteurs devront être précisées par le Gouvernement après avis de la Commission de pilotage », les questions suivantes étant soulevées : « Qui pourrait consulter et à quelles fins ? : la direction ? le conseiller au soutien et à l'accompagnement ? l'inspection ? l'administration ? Quand et comment ? ».

Le commentaire poursuit en ces termes :

« Outre les modalités d'accès, comme le mentionne le paragraphe 4, alinéa 2, les modalités selon lesquelles le portfolio devrait être utilisé, complété seront également fixées par le Gouvernement, après avis de la Commission de pilotage ».

Dans la mesure où des éléments de ce portfolio peuvent constituer des données à caractère personnel du bénéficiaire de formation, en particulier en ce qui concerne les données qui seraient insérées dans ses deuxième et troisièmes parties telles qu'elles sont envisagées par l'article 6.2.6-7, § 3, 2° et 3°, en projet, il y a lieu de tenir compte de l'article 36, paragraphe 4, du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la

directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)' combiné avec son article 57, paragraphe 1, c), et son considérant 96, ainsi qu'avec l'article 2, alinéa 2, de la loi du 30 juillet 2018 'relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel', dont il résulte l'obligation de consulter l'autorité de contrôle, en l'occurrence l'Autorité de protection des données visée dans la loi du 3 décembre 2017 'portant création de l'Autorité de protection des données', dans le cadre de l'élaboration d'une proposition de mesure législative devant être adoptée par un parlement national qui se rapporte au traitement.

L'auteur de l'avant-projet veillera par conséquent à l'accomplissement de cette formalité.

Il est rappelé qu'au cas où la prise en compte de l'avis de l'Autorité de protection des données amènerait l'auteur de l'avant-projet à revoir celui-ci sur des points différents de ceux faisant l'objet du présent avis, il devrait à nouveau en saisir la section de législation.

## OBSERVATIONS GÉNÉRALES

### I. La poursuite des travaux de codification de la législation scolaire

Comme l'indique l'exposé des motifs, l'avant-projet de décret à l'examen s'inscrit dans le cadre juridique suivant :

« Depuis 2002, la formation en cours de carrière des personnels de l'enseignement fondamental et secondaire ordinaire et spécialisé est régie par deux décrets distincts : l'un visant l'enseignement fondamental ordinaire et l'autre visant l'enseignement secondaire ordinaire, l'enseignement spécialisé et les CPMS <sup>2</sup>.

Dans un souci de cohérence du système éducatif, dans la perspective du développement d'un tronc commun et d'une école inclusive, il paraît pertinent d'organiser la formation en cours de carrière des personnels de l'enseignement via un décret unique lequel, toujours dans un souci d'une plus grande cohérence et d'une meilleure lisibilité, est inséré dans le Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire. En cela, le présent avant-projet de décret poursuit le travail de codification initié par le décret du 3 mai 2019 portant les livres 1<sup>er</sup> et 2 du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire, et mettant en place le tronc commun [...] ».

---

<sup>2</sup> Note de bas de page n° 1 de l'exposé des motifs : Décret du 11 juillet 2002 relatif à la formation en cours de carrière des membres du personnel des établissements d'enseignement fondamental ordinaire et décret du 11 juillet 2002 relatif à la formation en cours de carrière dans l'enseignement spécialisé, l'enseignement secondaire ordinaire et les centres psycho-médico-sociaux et à la création d'un institut de la formation en cours de carrière.

Concernant la poursuite des travaux de codification de la législation scolaire, l'exposé des motifs précise encore ce qui suit :

« Comme l'indiquait l'exposé des motifs du décret du 3 mai 2019 portant les livres 1<sup>er</sup> et 2 du Code de l'Enseignement fondamental et de l'Enseignement secondaire, et mettant en place le tronc commun, l'élaboration de ce Code est réalisée sur base de la technique de la 'législation en modules' : les différentes parties du Code seront insérées au fur et à mesure par le biais des différents décrets, en fonction de l'avancement des travaux de codification et de la mise en œuvre du Pacte pour un Enseignement d'excellence <sup>3</sup>.

Dans l'idéal, il eût sans doute été préférable d'adopter un texte unique reprenant l'ensemble du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire. Néanmoins, au vu du niveau de complexité de notre législation scolaire, il paraît inconcevable de rédiger et d'adopter un Code rassemblant un tel matériau en une seule fois.

Si la technique de la 'législation en modules' présente l'inconvénient d'insérer dans le Code de l'enseignement des modules législatifs de manière disparate, ces modules n'en seront pas moins complets et cohérents au regard de la matière codifiée. [...]

Rappelons qu'à terme, le Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire devrait comprendre sept livres agencés de la manière suivante :

- Livre 1<sup>er</sup> : Dispositions générales <sup>4</sup> ;
- Livre 2 : Du Tronc commun <sup>5</sup> ;
- Livre 3 : Du degré supérieur de l'enseignement secondaire ;
- Livre 4 : De l'enseignement spécialisé ;
- Livre 5 : De l'organisation des écoles ;
- Livre 6 : Dispositifs transversaux ;
- Livre 7 : Dispositions finales.

Cette projection pourra évidemment évoluer au gré des travaux de codification, notamment pour répondre à l'objectif de simplification et de clarification de notre législation scolaire.

Pour l'heure, le présent avant-projet de décret crée, au sein du Code, un [l]ivre 6 'Dispositifs transversaux' et insère, au sein de ce dernier, un [t]itre relatif à la formation professionnelle continue. À terme, ce sixième livre sera complété par une série de dispositifs transversaux qui ne concernent pas l'ensemble des élèves, mais dépassent la division en niveaux (fondamental/secondaire) ou types d'enseignements

---

<sup>3</sup> *Note de bas de page n° 15 de l'exposé des motifs* : Cette méthodologie s'inspire de celle utilisée par le législateur fédéral pour élaborer le Code de droit économique (voy. notamment les explications de l'exposé des motifs du projet de loi introduisant le Code de droit économique : *Doc. parl.*, Chambre, 2012-2013, n° 2543 – 1[, pp. 5 et suivantes]).

<sup>4</sup> *Note de bas de page n° 16 de l'exposé des motifs* : Ce livre a été créé par le décret du 3 mai 2019 portant les livres 1<sup>er</sup> et 2 du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire, et mettant en place le tronc commun.

<sup>5</sup> *Note de bas de page n° 17 de l'exposé des motifs* : *Idem.*

(ordinaire/spécialisé). Il pourrait notamment s'agir des centres psycho-médico-sociaux, des dispositifs favorisant le bien-être des jeunes à l'école, de l'accrochage scolaire, de la prévention de la violence à l'école, et du dispositif d'accueil des élèves primo-arrivants ».

Après les livres 1<sup>er</sup> et 2, le titre II du livre 6 constitue donc le deuxième groupe d'articles du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire qui est soumis à la section de législation.

Comme l'a relevé la section de législation,

« [...] un Code se définit comme étant un 'corps cohérent de textes englobant selon un plan systématique l'ensemble des règles relatives à une matière' <sup>6</sup>. Un Code se doit donc d'être cohérent, systématique et complet » <sup>7</sup>.

Concernant la technique retenue de la « législation en modules », il y a lieu de rappeler que cette méthode ne permet toutefois pas d'avoir une vision globale des modifications qui vont intervenir <sup>8</sup>.

En l'espèce, tel est certainement le cas dès lors que la codification en projet ne contient pas l'ensemble du livre 6 du Code puisque les autres titres de ce livre 6 ne font pas partie de l'avant-projet à l'examen.

Le texte en projet est donc en réalité un « module partiel » de la codification envisagée, ce qui accentue la difficulté d'avoir une vue d'ensemble sur celle-ci et de pouvoir en vérifier la cohérence.

Il n'est pas non plus logique de poursuivre les travaux de codification par des dispositifs transversaux alors que les autres livres ne sont pas encore achevés.

Enfin, l'exposé des motifs reste vague sur les autres « dispositifs transversaux » appelés à former le sixième livre du Code en projet puisqu'il indique qu'

« il pourrait notamment s'agir des centres psycho-médico-sociaux, des dispositifs favorisant le bien-être des jeunes à l'école, de l'accrochage scolaire, de la prévention de la violence à l'école, et du dispositif d'accueil des élèves primo-arrivants ».

---

<sup>6</sup> Note de bas de page n° 4 de l'avis cité : Note de bas de page n° 2 de l'avis cité : Association Henri Capitant, *Vocabulaire juridique*, publié sous la direction de G. Cornu, 7<sup>e</sup> éd., Paris, P.U.F., 1998, v « Code ».

<sup>7</sup> Voir notamment l'avis n° 65.389/2, donné le 18 mars 2019, sur un avant-projet devenu le décret du 3 mai 2019 'portant les livres 1<sup>er</sup> et 2 du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire, et mettant en place le tronc commun' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/65389.pdf>).

<sup>8</sup> Sur la difficulté d'avoir un aperçu global de la codification en projet, voir l'avis n° 51.886/1 donné le 20 septembre 2012 sur un avant-projet devenu la loi du 28 février 2013 'introduisant le Code de droit économique' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/51886.pdf>).

À défaut d'être informé de tous les éléments appelés à constituer le Code de l'enseignement fondamental et secondaire et de la manière dont il est prévu de les articuler, il n'est pas possible d'apprécier en pleine connaissance de cause le caractère cohérent, systématique et complet de l'opération de codification envisagée pour les parties de l'avant-projet qui présenteraient des liens avec d'autres dispositions du Code à venir.

## II. La réforme de la formation professionnelle continue

1. Le titre II du livre 6 relatif à la formation professionnelle continue (anciennement appelée la formation en cours de carrière) tend à poser un nouveau cadre juridique à cette matière.

Ce n'est qu'accessoirement que sont reproduites certaines dispositions de la législation actuelle <sup>9</sup>.

Qu'il s'agisse de reproduire des règles existantes ou d'énoncer des règles entièrement nouvelles, l'avant-projet de décret à l'examen constitue l'expression d'une nouvelle manifestation de volonté du législateur.

En conséquence, ce sont toutes les dispositions du titre II du livre 6 du Code en projet qu'il y a lieu de considérer comme étant des dispositions nouvelles, ce qui a notamment pour conséquence que la publication du décret au *Moniteur belge* fera courir un délai de six mois pour un éventuel recours devant la Cour constitutionnelle à l'égard de l'ensemble des dispositions, même à l'égard de celles qui reproduisent telles quelles des dispositions existantes <sup>10</sup>.

2. L'avant-projet a pour objet de rassembler dans le Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire l'ensemble des dispositions relatives à la formation professionnelle continue.

Tel qu'il est conçu, le texte en projet contient cependant trois exceptions importantes à ce principe :

1° La première concerne l'Institut inter-réseaux de la Formation professionnelle continue (IFPC).

Seules les dispositions relatives à cet institut sont maintenues dans le décret du 11 juillet 2002 'relatif à la formation en cours de carrière dans l'enseignement spécialisé, l'enseignement secondaire ordinaire et les centres psycho-médico-sociaux et à la création d'un institut de la formation en cours de carrière' (articles 3 à 25 de l'avant-projet).

---

<sup>9</sup> À propos de la reproduction des règles existantes, il serait utile, lorsque tel est le cas, de le mentionner dans le commentaire de l'article étant donné que cela constitue une information importante sur l'historique de la législation. À titre d'exemple, voir le commentaire de l'article 6.2.6-1.

<sup>10</sup> Article 3, § 1<sup>er</sup>, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 'sur la Cour constitutionnelle'. Voir également l'avis n° 65.389/2 précité.

Toutes les autres dispositions du décret du 11 juillet 2002 sont soit transférées dans le Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire soit abrogées au 1<sup>er</sup> septembre 2022 (article 81 de l'avant-projet).

2° La deuxième exception est relative au champ d'application de l'avant-projet quant aux membres du personnel concernés par la formation professionnelle continue telle qu'elle est prévue par le Code.

La formation professionnelle continue en projet ne concerne pas les directeurs de zone, les délégués au contrat d'objectifs, les inspecteurs ou encore les conseillers au soutien et à l'accompagnement <sup>11</sup>.

Concernant ceux-ci, un régime de formation professionnelle continue spécifique est prévu respectivement dans le décret du 13 septembre 2018 'portant création du Service général de pilotage des écoles et Centres psycho-médico-sociaux. et fixant le statut des directeurs de zone et délégués au contrat d'objectifs' (articles 97 et 98), dans le décret du 10 janvier 2019 'relatif au service général de l'Inspection' (articles 94 et 95) et dans le décret du 28 mars 2019 'relatif aux cellules de soutien et d'accompagnement de l'enseignement organisé ou subventionné par la Communauté française et au statut des conseillers au soutien et à l'accompagnement' (article 10, § 3).

3° La troisième exception concerne le pilotage de la formation professionnelle continue.

Il ressort du commentaire de l'article 6.2.5-1 que

« le pilotage de la formation professionnelle continue est exercé, pour le Gouvernement, par deux organes qui œuvrent de manière complémentaire : la Commission de pilotage et le Conseil de la formation professionnelle continue. [...] ».

Alors que les dispositions relatives à la Commission de pilotage (CoPi) se trouvent <sup>12</sup> et sont maintenues dans les articles 2 à 6 du décret du 27 mars 2002 'relatif au pilotage du système éducatif de la Communauté française', les missions de cette Commission sont complétées par l'article 6.2.5-1 en projet du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire (voir également le renvoi à cette disposition prévu par l'article 32 de l'avant-projet).

Par ailleurs, il est créé auprès de la Commission de pilotage, par les articles 6.2.5-2 et 6.2.5-3 du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire, c'est-à-dire indépendamment des dispositions relatives à celle-ci contenues dans le décret du 27 mars 2002, un Conseil de la formation professionnelle continue (CoFoPro).

---

<sup>11</sup> Exposé des motifs. Par contre et contrairement à ce qui est mentionné dans l'exposé des motifs, la formation professionnelle continue en projet concerne bien les directeurs.

<sup>12</sup> Le texte en projet ne définit pas la Commission de pilotage. Cette lacune devra être comblée.

Une telle façon de faire aboutit à un manque de cohérence et on peut regretter le fait que la réforme de la formation professionnelle continue ne soit pas complète sur certains aspects, d'autant plus qu'elle est réalisée dans le cadre d'une codification, qui implique par définition que l'ensemble des textes relatifs à une matière soient rassemblés dans un seul et même dispositif.

### III. Autres réformes en cours dans le cadre du « Pacte pour un enseignement d'excellence »

La réforme de la formation professionnelle continue intervient alors que d'autres chantiers issus du Pacte pour un enseignement d'excellence sont encore en cours.

De manière systématique, la section de législation a jusqu'à présent attiré l'attention sur la nécessité notamment de veiller à ce que les différents dispositifs s'articulent harmonieusement <sup>13</sup>.

Force est de constater que le titre II en projet du livre 6 du Code est lié à d'autres textes, dont certains sont en cours de rédaction. Il s'agit plus particulièrement des projets relatifs aux Centres PMS ou aux Pôles territoriaux, qui constituent des législations étroitement liées au présent avant-projet <sup>14</sup>. Un lien étroit existe également entre le texte en projet et le décret du 7 février 2019 'définissant la formation initiale des enseignants' <sup>15</sup>, dont l'entrée en vigueur est reportée à l'année académique 2022-2023 <sup>16</sup>.

---

<sup>13</sup> Voir notamment l'avis n° 63.484/2 donné le 11 juin 2018 sur un avant-projet devenu le décret du 13 septembre 2018 'modifiant le décret du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre afin de déployer un nouveau cadre de pilotage, contractualisant les relations entre la Communauté française et les établissements scolaires' et les avis qui s'y réfèrent (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/63484.pdf>) et l'avis n° 65.476/2 donné le 1<sup>er</sup> avril 2019 sur un avant-projet devenu le décret du 3 mai 2019 'portant diverses dispositions en matière d'enseignement obligatoire et de bâtiments scolaires' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/65476.pdf>).

<sup>14</sup> Pour les Centres PMS, il s'agit de l'ensemble des dispositions de l'avant-projet. Pour les Pôles territoriaux, il s'agira, selon les informations données par les délégués de la Ministre, à la suite de la mise en place de ceux-ci à partir du 1<sup>er</sup> septembre 2022, de les intégrer dans les dispositions en projet afin de prévoir un troisième groupe de formations.

<sup>15</sup> Concernant ce lien étroit avec la formation initiale, voir l'exposé des motifs, ainsi que les articles 6.2.2-2, § 2, et 6.2.2-3, § 2, (continuum des domaines de compétences constitutifs du profil générique des membres de l'équipe éducative des écoles et des membres de l'équipe pluridisciplinaire des centres PMS dont le développement a été entamé lors de la formation initiale), l'article 6.2.3-13, alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup> (remplacement par des stagiaires des membres du personnel qui suivent une formation professionnelle répondant à des besoins personnalisés), l'article 6.2.5-3, alinéa 1<sup>er</sup>, 3<sup>o</sup> (la représentation de l'ARES dans la composition du Conseil de la formation professionnelle) et l'article 6.2.6-7, § 4, alinéa 1<sup>er</sup> (avis conjoint du Conseil de la formation professionnelle et de la Commission de coordination de la formation initiale des enseignants sur le modèle du portfolio).

<sup>16</sup> Articles 76 à 103 du décret-programme du 9 décembre 2020 'portant diverses mesures visant à faire face aux conséquences de la crise du Coronavirus, aux Bâtiments scolaires, aux Fonds budgétaires, au Fonds Écureuil, à WBE, à la Santé, aux Médias, à l'Éducation permanente, aux Bourses d'étude, à la Recherche scientifique et à l'Enseignement obligatoire'.

Autrement dit, il n'est pas impossible que le titre II du livre 6 du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire nécessitera d'être adapté à court terme ou à tout le moins avant la date son entrée en vigueur prévue au 1<sup>er</sup> septembre 2022 (article 89 de l'avant-projet <sup>17</sup>).

Une telle façon de faire est à regretter d'autant plus qu'en l'espèce la réforme en cours est placée dans le cadre d'une codification <sup>18</sup>.

En conclusion, il semble préférable de procéder à la réforme de la formation professionnelle continue *a minima* lorsque l'ensemble des textes décrets et des livres/titres du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire liés à celle-ci seront au même stade d'avancement <sup>19</sup>.

#### IV. Le respect de la liberté d'enseignement

Par son arrêt n°67/2004, du 5 mai 2004, la Cour constitutionnelle a jugé ce qui suit :

« La formation continue, en cours de carrière, des personnes dont le statut est fixé par l'autorité, en l'espèce la Communauté française en application de l'article 127, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, de la Constitution, relève en principe de cette autorité, car cette formation continue fait partie du statut juridique de ces personnes.

Cette formation ne concerne qu'indirectement la matière de l'enseignement, visée à l'article 24 de la Constitution » <sup>20</sup>.

Le même arrêt contient les précisions suivantes :

« B.8.1. [...] La liberté d'enseignement [...] garantie par l'article 24, § 1<sup>er</sup>, de la Constitution assure le droit d'organiser - et donc de choisir - des écoles basées sur une philosophie confessionnelle ou non confessionnelle déterminée. Elle implique également que des personnes privées puissent, sans autorisation préalable et sous réserve du respect des libertés et des droits fondamentaux, organiser et faire dispenser un enseignement selon leur propre conception, tant en ce qui concerne la forme de cet enseignement qu'en ce qui concerne son contenu, par exemple en créant des écoles dont la spécificité réside dans des conceptions déterminées d'ordre pédagogique ou éducatif.

B.8.2. La liberté d'enseignement définie ci-dessus suppose que les pouvoirs organisateurs qui ne relèvent pas directement de la communauté puissent, sous certaines conditions, prétendre à des subventions à charge de celle-ci.

<sup>17</sup> Dans l'avant-projet, l'article 89 est erronément numéroté comme étant un deuxième article 5 en fin de texte. Il est renvoyé sur ce point à l'observation particulière formulée sous les deuxième articles 2 à 5.

<sup>18</sup> Voir également l'avis précité n° 65.389/2.

<sup>19</sup> Voir, à propos de la nécessité de mener en parallèle certaines réformes du Pacte pour un enseignement d'excellence afin d'éviter toute discordance entre elles, l'avis n° 63.002/2 donné le 26 mars 2018 sur un décret du 7 février 2019 'définissant la formation initiale des enseignants' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/63002.pdf>).

<sup>20</sup> C.C., n° 67/2004, 5 mai 2004, B.6.2.

Le droit aux subventions est limité, d'une part, par la possibilité pour la communauté de lier celles-ci à des exigences tenant à l'intérêt général, entre autres celles d'un enseignement de qualité et du respect de normes de population scolaire, et, d'autre part, par la nécessité de répartir les moyens financiers disponibles entre les diverses missions de la communauté.

La liberté d'enseignement connaît dès lors des limites et n'empêche pas que le législateur décréteil impose des conditions de financement et d'octroi de subventions qui restreignent l'exercice de cette liberté.

De telles mesures ne sauraient être considérées en tant que telles comme une atteinte à la liberté d'enseignement. Il en irait autrement s'il devait apparaître que les limitations concrètes qu'elles apportent à cette liberté ne sont pas adéquates à l'objectif poursuivi ou sont disproportionnées par rapport à celui-ci.

B.8.3. Par ailleurs, la liberté d'enseignement n'empêche pas que le législateur compétent, en vue d'assurer la qualité et l'équivalence de l'enseignement dispensé au moyen des deniers publics, prenne des mesures qui soient applicables de manière générale aux établissements d'enseignement, indépendamment de la spécificité de l'enseignement dispensé par ceux-ci ».

C'est en tenant compte de ces considérations et au regard de l'objet de la formation en cours de carrière du personnel des établissements d'enseignement, de même que des orientations prioritaires et des thèmes de formation, ainsi que de la composition de la commission de pilotage et des missions dévolues à cette dernière que la Cour a conclu comme suit :

« B.10. Il découle de ce qui précède que la formation en cours de carrière ne porte que dans une mesure restreinte sur les méthodes pédagogiques et qu'elle ne vise pas à faire opter en faveur d'une certaine méthode pédagogique plutôt qu'en faveur d'une autre. En ce qu'elle vise à faire suite à la formation initiale et en ce qu'elle est organisée, pour ce qui concerne la formation en inter-réseaux, par un organisme d'intérêt public, elle peut au contraire être censée prêter attention à une multitude de méthodes pédagogiques. En tout état de cause, l'organisme d'intérêt public - l'Institut [de la formation en cours de carrière] - doit veiller à ce que la formation en inter-réseaux respecte la liberté en matière de méthodes et les caractéristiques spécifiques du projet éducatif et pédagogique.

De même, on ne saurait raisonnablement déduire de la durée limitée de la formation que celle-ci entraverait l'exercice de certaines méthodes pédagogiques dans l'établissement d'enseignement. En ce que la formation obligatoire a lieu au moins pour la moitié au niveau du réseau d'enseignement et de l'établissement d'enseignement et en ce qu'une formation agencée sur une base volontaire peut, en outre, être prévue, le législateur décréteil a laissé suffisamment de latitude pour permettre la présence de méthodes pédagogiques propres dans la formation. De plus, le contenu de la formation est sans doute fixé par le Gouvernement, mais cela ne se fait pas sans participation du secteur concerné et sans prêter attention à la liberté en matière de méthodes pédagogiques.

Dans ces conditions, les dispositions attaquées ne limitent pas de manière disproportionnée la liberté d'enseignement et en particulier la liberté pédagogique ».

Comme le confirme l'exposé des motifs, l'avant-projet de décret envisage l'organisation de la formation professionnelle continue (chapitre III, articles 6.2.3-1 à 6.2.3-13 en projet) de la manière suivante :

« [...] l'organisation de la formation continuée des enseignants se fait à travers deux grands types d'opérateurs :

– inter-réseaux (objectifs d'amélioration du système éducatif et, le cas échéant des objectifs particuliers, dispositifs à concevoir de la même manière pour toutes et tous) ;

– réseaux (projet éducatif et pédagogique) ».

Il en résulte que l'organisation de la formation professionnelle continue au « niveau micro », c'est-à-dire au niveau des pouvoirs organisateurs, est supprimée et qu'est maintenue l'organisation des formations qui correspondait au « niveau macro » (formations organisées au niveau de la Communauté, exclusivement par le Gouvernement) et au « niveau meso » (formations organisées au niveau intermédiaire, exclusivement par les organes de représentation et de coordination des pouvoirs organisateurs ou de WBE) <sup>21</sup>.

L'avant-projet décrit, en ses articles 6.2.2-2 et 6.2.2-3, les objectifs poursuivis par la formation professionnelle continue des membres de l'équipe éducative des écoles et des centres PMS.

Selon le commentaire des articles, la première visée rappelle que cette formation est un des leviers importants du système éducatif pour améliorer la qualité de l'enseignement au bénéfice des élèves et de leurs apprentissages.

Les autres objectifs entendent, à l'égard des équipes éducatives, notamment développer leur intelligence collective en vue de poursuivre au mieux leurs objectifs spécifiques ainsi que développer leur identité professionnelle tout au long de leur parcours.

Dans la mise en place du système choisi par l'avant-projet, il ressort de l'article 6.2.3-5 en projet que l'auteur de l'avant-projet a également entendu prendre en compte la logique des acteurs de terrains, en l'occurrence les écoles.

Cette disposition prévoit en effet, en son paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, que

« [l]a formation professionnelle continue organisée au niveau du réseau répond aux besoins collectifs de formations qui ressortent :

1° soit du projet éducatif et pédagogique de chaque pouvoir organisateur ou de Wallonie-Bruxelles Enseignement ou de chaque Fédération de pouvoirs organisateurs ;

---

<sup>21</sup> Concernant l'organisation des formations sur trois niveaux, voir l'article 3, § 1<sup>er</sup>, du décret du 11 juillet 2002 'relatif à la formation en cours de carrière des membres du personnel des établissements d'enseignement fondamental ordinaire' et l'article 5 du décret du 11 juillet 2002 'relatif à la formation en cours de carrière dans l'enseignement spécialisé, l'enseignement secondaire ordinaire et les centres psycho-médico-sociaux et à la création d'un Institut de la formation en cours de carrière', ces deux décrets étant ceux sur lesquels la Cour constitutionnelle s'est prononcée dans l'arrêt précité n° 67/2004.

2° soit de l'analyse des plans de formations des écoles ou des Centres PMS qui concernent Wallonie-Bruxelles Enseignement ou la Fédération de pouvoirs organisateurs ».

L'alinéa 4 du même article 6.2.3-5, § 1<sup>er</sup>, prévoit en outre que,

« [s]ans préjudice de l'article 6.2.3-3, Wallonie-Bruxelles Enseignement ou chaque Fédération des pouvoirs organisateurs concernée prend, dans la limite des moyens disponibles, en charge l'organisation et le financement des formations particulières demandées par une de leurs écoles dont il serait avéré que les besoins spécifiques liés à son plan de formation ne seraient pas couverts par l'éventail des formations inter-réseaux ou réseaux ou des formations motivées par des circonstances exceptionnelles ».

On peut lire ce qui suit à ce sujet dans le commentaire de l'article :

« Suivant cette logique de lien fort et direct avec le terrain, l'alinéa 4 du paragraphe 1<sup>er</sup> précise que les besoins spécifiques d'une école en termes de formation qui ne seraient rencontrés ni par le programme de l'inter-réseaux ni par celui du réseau sont pris en charge par la FPO concernée ou par WBE s'il est le PO de cette école.

Il est évident cependant que cette prise en charge est tributaire des moyens disponibles de WBE ou de la FPO concernée.

[...]

Ces besoins sont inscrits dans les plans de formations que les écoles ont rédigés via leur plan de pilotage/contrat d'objectifs. Ils sont collectés et 'remontés' vers les FPO/WBE via les conseillers au soutien et à l'accompagnement concernés et vers le Conseil de la formation professionnelle continue via les DCO/DZ/Service général de pilotage des écoles et des CPMS. C'est à partir de l'analyse de ces besoins notamment qu'émergeront les thèmes et orientations prioritaires de formation de WBE ou de chacune des FPO ».

Par ailleurs, l'article 29 en projet du décret du 11 juillet 2002 'relatif à la formation en cours de carrière dans l'enseignement spécialisé, l'enseignement secondaire ordinaire et les centres psycho-médico-sociaux et à la création d'un institut de la formation en cours de carrière' (article 11 de l'avant-projet) impose à l'Institut de formation de veiller à ce que les formateurs soient respectueux de la liberté des méthodes et de la spécificité des projets éducatif et pédagogique tels qu'ils sont définis aux articles 1.5.1-2 et 1.5.1-3 du Code.

Il résulte de l'ensemble de ces éléments que, compte tenu de ce que les besoins des établissements scolaires sont pris en considération dans le cadre de l'organisation d'une formation qui se veut transversale sans toutefois empiéter sur la liberté des méthodes pédagogiques mises en œuvre par ces établissements, l'avant-projet, tel qu'il est conçu, ne pose pas de difficulté au regard la liberté d'enseignement consacrée par l'article 24, § 1<sup>er</sup>, de la Constitution selon les critères qui se dégagent de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle citée plus haut.

## V. Attribution de compétences à un ministre ou à l'administration

La section de législation du Conseil d'État a rappelé à de nombreuses reprises que les articles 20, 68, 69 et 87, § 1<sup>er</sup>, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' s'opposent à ce que le législateur décrète attribue directement certaines missions d'exécution à un ministre ou à l'administration. Il appartient en effet au pouvoir exécutif de régler le fonctionnement et l'organisation de ses services.

Le décret doit habiliter le Gouvernement à effectuer les différentes tâches visées, celui-ci pouvant éventuellement les déléguer lui-même. Par conséquent, il n'appartient pas au législateur de désigner directement un ministre ou de charger les services du Gouvernement de certaines missions.

### OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

#### Article 2

L'article 2 de l'avant-projet a pour objet d'insérer un titre II relatif à la formation professionnelle continue des membres de l'équipe éducative des écoles et des membres du personnel de l'équipe pluridisciplinaire des centres PMS dans le livre 6 (« Dispositifs transversaux ») du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire.

Il ressort du commentaire de l'article que

« [I]a présente disposition insère un premier 'module' dans le livre 6 [...]. [I]l s'agit d'insérer un titre II [...] ».

Une telle façon de faire n'est pas logique dès lors qu'il n'existe pas encore de titre I<sup>er</sup> dans le livre 6 et que le livre 6 porte sur des « Dispositifs transversaux », ce qui n'implique pas un ordre de numérotation particulier. Par conséquent, l'article 2 de l'avant-projet doit former le titre I<sup>er</sup> et le dispositif sera renuméroté en conséquence.

#### Article 6.2.1-1

Il résulte de l'article 1.1.1-1, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire que ce Code

« s'applique à l'enseignement fondamental et à l'enseignement secondaire, ordinaires et spécialisés, organisés ou subventionnés par la Communauté française ».

Dans ce cadre, l'article 6.2.1-1 en projet, qui a uniquement pour objet de préciser le champ d'application du titre II du livre 6, sera rédigé en indiquant qu'il s'applique :

1° aux membres de l'équipe éducative des écoles ;

2° aux membres de l'équipe pluridisciplinaire des centres psycho-médico-sociaux.

#### Article 6.2.1-2

1. Dans son entreprise de codification, l'auteur de l'avant-projet doit assurer une certaine uniformisation de la terminologie utilisée. Pour y parvenir, il y a lieu de procéder avec méthode quant au choix de l'emplacement des définitions.

L'article 1.3.1-1 du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire comprend déjà de nombreuses définitions <sup>22</sup>.

Pour les notions générales qui ont vocation à être utilisées dans les différents livres du Code, elles doivent dès lors être placées à cet endroit. Il ressort d'ailleurs que tel est l'objet de l'article 72 de l'avant-projet, qui tend à compléter cette disposition.

Dans cette logique, il y a lieu d'omettre certaines définitions de l'article 6.2.1-2 en projet et de les déplacer au sein de l'article 1.3.1-1 du Code. Tel est notamment le cas de la définition de « e-learning » (10°), d'« Institut de la Formation professionnelle continue » (15°) <sup>23</sup> ou de « réseau » (22°). Au besoin, il y a également lieu de revoir le contenu de ces définitions afin de les rédiger au regard de l'objectif d'uniformisation résultant de la démarche de codification <sup>24</sup>.

Par ailleurs, l'auteur de l'avant-projet vérifiera, à chaque étape de sa codification par module, si les définitions générales contenues dans l'article 1.3.1-1 sont toujours pertinentes pour les nouveaux livres ou titres insérés.

L'article 6.2.1-2 en projet et l'article 72 de l'avant-projet seront revus en conséquence.

---

<sup>22</sup> Par exemple, « équipe éducative » (article 1.3.1-1, 32°), « jours ouvrables scolaires » (article 1.3.1-1, 42°), « Wallonie-Bruxelles Enseignement » (article 1.3.1-1, 62°).

<sup>23</sup> Cette définition doit être fusionnée et harmonisée avec celle de l'« Institut inter-réseaux de la Formation professionnelle continue » (qui se réfère à « l'Institut interréseaux de la Formation professionnelle continue visé au Livre 6, Titre II, du présent Code »), qui figure à l'1.3.1-1 en projet du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire (article 72 de l'avant-projet).

<sup>24</sup> Il est renvoyé sur ce point à l'observation générale n° I.

2. L'article 6.2.1-2 en projet a donc pour seule vocation de contenir des définitions spécifiques et utiles au titre II du livre 6.

Il appelle les remarques suivantes :

1° La définition de la notion de « bénéficiaire de formation externe » (3°) comme étant « les personnes, non visées par l'article 6.2.1-1, qui sont des acteurs professionnels proches de l'école » est trop vague. Dans le commentaire, il est précisé que cette définition couvre « les acteurs de la petite enfance, les médiateurs scolaires et les partenaires du système éducatif, tels que les membres du personnel enseignant des Hautes écoles, des établissements d'enseignement de promotion sociale » et que « cette définition doit être lue de manière souple [étant donné qu'il s'agit d'une liste ouverte [...] ».

La définition mériterait d'être précisée étant donné qu'elle détermine les personnes qui peuvent - ou non - bénéficier des formations prévues par le texte en projet.

2° Par contre, les exemples contenus dans la définition de la notion de « formation en immersion » (12°) ont davantage leur place dans le commentaire de la disposition que dans le dispositif.

3° Enfin, les définitions des notions de « formation inter-réseaux » et de « formation réseau », qui sont à l'article 6.2.3-3, § 1<sup>er</sup>, alinéas 2 et 3, en projet doivent être déplacées dans l'article 6.2.1-2 en projet.

#### Article 6.2.2-1

L'article 6.2.2-1, en projet, n'a pas de portée normative. Il sera omis.

#### Articles 6.2.2-2 et 6.2.2-3

Les objectifs de la formation professionnelle continue des membres de l'équipe éducative des écoles et des membres de l'équipe pluridisciplinaire<sup>25</sup> des centres psycho-médico-sociaux correspondent largement.

Afin de ne pas alourdir inutilement le Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire, les articles 6.2.2-2 et 6.2.2-3 en projet seront fusionnés en précisant, là où c'est nécessaire, la spécificité des finalités générales ou des domaines de compétences selon les membres du personnel concernés.

---

<sup>25</sup> Dans la phrase introductive de l'article 6.2.2-3, il y a lieu d'insérer l'adjectif « pluridisciplinaire » entre les mots « l'équipe » et les mots « des Centres PMS ».

Article 6.2.3-3

Le paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 4, dispose comme suit :

« [p]our l'application de l'alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, [soit l'organisation de la formation continue au niveau de chaque réseau], un pouvoir organisateur qui n'est pas affilié à une Fédération de pouvoirs organisateurs conclut une convention portant sur la formation professionnelle continue avec Wallonie-Bruxelles Enseignement ou avec une Fédération de pouvoirs organisateurs au plus tard quatre mois après la création de l'école ou du Centre PMS. À défaut, Wallonie-Bruxelles Enseignement conclut une convention avec le pouvoir organisateur concerné ».

Dès lors que la disposition examinée prévoit seulement la conclusion d'une convention ayant une portée circonscrite à l'application du dispositif en projet et non l'obligation générale pour un pouvoir organisateur qui n'est affilié à aucune fédération de pouvoirs organisateurs de s'y affilier, elle ne doit pas être analysée au regard de la liberté d'association, qui implique le droit de ne pas s'associer. Ceci précisé, il s'indiquera de régler les conséquences procédurales et de fond qui découleraient de la circonstance que l'une des parties refuse de signer la convention ainsi prévue en raison plus spécialement d'un désaccord quant à certains éléments de celle-ci.

Article 6.2.3-9

1. Le commentaire de la disposition à l'examen expose ce qui suit :

« L'article 6.2.3-8 vise l'obligation habituelle de la formation répondant à des besoins collectifs. Il se peut cependant que le Gouvernement décèle un besoin supplémentaire urgent et particulier en termes de formation, besoin auquel le dispositif visé à l'article 6.2.3-8 ne peut répondre ».

Si l'intention de l'auteur du texte est de limiter cette possibilité donnée au Gouvernement d'augmenter d'un maximum de six demi-jours supplémentaires la formation professionnelle continue obligatoire dans l'hypothèse d'un besoin supplémentaire urgent et particulier en termes de formation, cette intention doit être reflétée dans le dispositif et non dans le commentaire.

S'il s'agit d'un besoin urgent en formation, il ne semble pas cohérent de prévoir, comme l'énonce l'article 6.2.3-9, alinéa 3, en projet, de permettre au Gouvernement de répartir le public cible en cohortes et d'étaler l'organisation de ces demi-journées supplémentaires sur un maximum de six années scolaires.

L'article 6.2.3-9 en projet sera revu en conséquence.

2. Le commentaire de la disposition examinée fait apparaître que WBE ou une fédération de pouvoirs organisateurs doit pouvoir solliciter auprès du Gouvernement l'organisation de jours supplémentaires de formation.

Cette possibilité sera ajoutée dans le dispositif de l'article 6.2.3-9, en projet.

#### Article 6.2.3-11

1. Comme l'ont confirmé les délégués de la Ministre, la formation professionnelle continue répondant à des besoins personnalisés des membres du personnel de l'équipe pluridisciplinaire des centres psycho-médico-sociaux est de « vingt demi-journées par année scolaire » et non dix.

L'alinéa 3, première phrase, en projet sera corrigé sur ce point.

2. Si telle est l'intention, l'alinéa 5 en projet serait mieux rédigé comme suit :

« En dehors du temps en principe dévolu au travail en classe visé à l'article 3 du décret 'organisation du travail' ou du temps de prestation du bénéficiaire de formation, la formation professionnelle continue répondant à des besoins personnalisés n'est pas limitée en nombre de demi-jours par année de formation ».

#### Article 6.2.3-12

La durée de la formation professionnelle continue répondant à des besoins personnalisés qui peut être imposée au membre du personnel dans les deux hypothèses visées à l'article 6.2.3-12, alinéa 1<sup>er</sup>, en projet n'est pas précisée.

La disposition sera complétée sur ce point.

#### Article 6.2.4-1

L'article 1.5.2-3, § 1<sup>er</sup>, du Code de l'enseignant fondamental et de l'enseignement secondaire dispose que

« [l]e plan de pilotage de chaque école est établi dans le cadre de ces objectifs d'amélioration, et le cas échéant, de ces objectifs particuliers et comprend notamment les éléments suivants :

[...]

5° le plan de formation [...] » (voir aussi l'article 73 de l'avant-projet).

Par conséquent, soit la seconde phrase de l'alinéa 1<sup>er</sup> en projet sera omise soit il sera précisé que le plan de formation fait partie intégrante du plan de pilotage de l'école ou du centre psycho-médico-social conformément à ce que prévoit l'article 1.5.2-3, § 1<sup>er</sup>, 5°, du Code précité.

Article 6.2.5-1

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>, en projet, les mots « sur les propositions de thèmes et orientations prioritaires pour les niveaux inter-réseaux et réseaux pour six ans » seront omis car ils ont pour seul objet de reproduire partiellement l'article 6.2.5-7, § 2, alinéa 1<sup>er</sup>, en projet.

La même observation vaut pour l'article 6.2.5-2, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, en projet.

Article 6.2.5-2

1. Au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 3<sup>o</sup>, en projet, il y a lieu de renvoyer à l'article 6.2.5-7, § 1<sup>er</sup>, alinéa 4, et non à l'alinéa 3 de cette disposition.

2. Le paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 4<sup>o</sup>, en projet, a pour conséquence que l'alinéa 2 de l'article 6.2.3-3, § 2, peut être omis car il fait double emploi.

Article 6.2.5-3

1. Le commentaire de l'article devrait être complété pour expliquer comment les équilibres ont été pris en compte pour désigner, à l'alinéa 1<sup>er</sup>, 4<sup>o</sup>, les cinq catégories de représentants des pouvoirs organisateurs appelés à former la représentation des pouvoirs organisateurs, composée de six membres, au sein du Conseil de la formation professionnelle.

2. L'alinéa 2 en projet, qui concerne la Commission de Pilotage, doit faire partie de l'article 6.2.5-1, qui est consacré à celle-ci.

Article 6.2.5-7

Dans le paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 4, en projet, à propos des propositions d'amendements éventuels aux thèmes et orientations prioritaires que le Conseil de la formation professionnelle continue doit remettre à la Commission de pilotage pour le 1<sup>er</sup> juin, il y a lieu de lire « de l'année scolaire X-1 » à la place de « de l'année scolaire X-2 ».

Article 6.2.5-9

À l'alinéa 3, en projet, les mots « pour le » apparaissent deux fois.

Article 6.2.5-11

1. Au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>, il y a lieu d'écrire « équivalant » plutôt qu'« équivalent ».

2. Il ressort du commentaire que

« [l]e quatrième paragraphe aborde la notion d'organisation apprenante [...]. Ici encore, il s'agira que le CoFoPro propose à la CoPi qui elle-même présente au Gouvernement les critères en fonction desquels cette modalité de formation pourra être retenue comme valide ».

Dans le paragraphe 4, en projet, il n'apparaît pas que l'avis de la Commission de pilotage doit s'appuyer sur une proposition ou un avis du Conseil de la formation professionnelle continue.

Le dispositif et son commentaire seront mis en concordance.

Article 6.2.5-13

Le paragraphe 1<sup>er</sup> est rédigé comme suit :

« Une évaluation externe de la qualité pour la formation professionnelle continue pour les formations organisées par l'Institut de la Formation professionnelle continue, Wallonie-Bruxelles Enseignement et chaque Fédération de pouvoirs organisateurs est réalisée tous les six ans après une première expérience pilote qui permettra de définir le dispositif.

Sur la proposition de la Commission de Pilotage, le Gouvernement fixe le processus, les modalités de cette évaluation externe et met en œuvre le dispositif ».

Le commentaire ne donne aucune information complémentaire étant donné qu'il se limite à paraphraser la disposition en projet.

Or, une telle rédaction est beaucoup trop vague notamment parce que le texte en projet ne détermine pas quand et comment doit se dérouler la première expérience pilote qu'il évoque.

L'article 6.2.5-13 en projet doit être fondamentalement revu.

#### Article 6.2.6-3

La disposition à l'examen doit pouvoir se concilier avec l'article 6.2.3-11, alinéa 5.

Une explication à ce sujet serait utile dans le commentaire.

#### Article 6.2.6-7

1. Ainsi qu'il a été exposé plus haut dans l'observation consacrée aux formalités préalables, la disposition à l'examen concerne le portfolio que le bénéficiaire de formation en fonction doit établir, destiné à consigner « les éléments de la formation professionnelle continue qui le concernent » et ce portfolio est destiné à contenir des données à caractère personnel.

Selon le paragraphe 4, alinéa 2, en projet, le Gouvernement est habilité à « fixe[r] les modalités d'utilisation, d'alimentation et d'accès au portfolio ».

Le commentaire de l'article précise que « les modalités d'accès à la consultation de la première partie du portfolio par certains acteurs devront être précisées par le Gouvernement après avis de la Commission de pilotage », les questions suivantes étant soulevées : « Qui pourrait consulter et à quelles fins ? la direction ? le conseiller au soutien et à l'accompagnement ? l'inspection ? l'administration ? Quand et comment ? ».

Le commentaire poursuit en ces termes :

« Outre les modalités d'accès, comme le mentionne le paragraphe 4, alinéa 2, les modalités selon lesquelles le portfolio devrait être utilisé, complété seront également fixées par le Gouvernement, après avis de la Commission de pilotage ».

Il convient, pour être conforme à l'exigence de légalité imposée par l'article 22 de la Constitution, que l'avant-projet définisse lui-même les éléments essentiels des traitements à caractère personnel qui pourront être effectués quant aux données contenues dans le portfolio, à savoir les finalités du traitement, les catégories de données susceptibles de traitement, le responsable du traitement, le mode de collecte des données à caractère personnel traitées, les personnes qui y ont accès ainsi que la durée de conservation des données traitées <sup>26</sup>.

L'article 6.2.6-7 en projet sera revu en conséquence.

2. Comme en ont convenu les délégués de la Ministre, la rédaction du paragraphe 7 doit être revue afin de mieux distinguer les deux hypothèses visées : l'alinéa 1<sup>er</sup> porte sur les moments où le projet personnel de formation visé au paragraphe 3, 1<sup>o</sup> <sup>27</sup> peut être adapté entre le directeur et le membre de l'équipe éducative de l'école ou du personnel de l'équipe pluridisciplinaire du centre PMS et l'alinéa 2 concerne ceux où il peut être adapté entre le directeur et son pouvoir organisateur.

#### Article 6.2.7-1

1. Le paragraphe 1<sup>er</sup>, 12<sup>o</sup>, en projet, après avoir fait état aux 8<sup>o</sup> à 11<sup>o</sup> « [d]es Universités », « [d]es Hautes écoles », « [d]es Écoles et Instituts supérieurs pédagogiques » et « [d]es Écoles supérieures des arts », mentionne « les Établissements d'enseignement de promotion sociale » parmi ceux devant être considérés comme étant des « opérateurs de formation ».

La question se pose de savoir si, ce faisant, le 12<sup>o</sup> ne vise en réalité que les établissements supérieurs de promotion sociale ou l'ensemble des établissements de promotion sociale. Si seuls les établissements supérieurs sont concernés, le dispositif sera précisé en ce sens. Dans l'autre hypothèse, cette mention trouverait mieux sa place entre le 2<sup>o</sup> et le 3<sup>o</sup> du paragraphe 1<sup>er</sup> en projet.

2. Le paragraphe 3 en projet habilite le Gouvernement à fixer le montant des rémunérations des formateurs visés au paragraphe 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup> à 3<sup>o</sup>, c'est-à-dire les membres de l'équipe éducative des écoles, les membres du personnel de l'équipe pluridisciplinaire des centres psycho-médico-sociaux et les membres du personnel des services de Gouvernement.

---

<sup>26</sup> Avis n° 64.879/4 donné le 4 février 2019 sur un projet devenu le décret du 2 mai 2019 'modifiant le Code wallon de l'Action sociale et de la Santé en ce qui concerne la prévention et la promotion de la santé' (Doc. parl., Parl. wall., 2018-2019, n° 1332, pp. 25 à 35 (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/64879.pdf>). Dans le même sens, voir l'avis n° 66.830/2 donné le 13 janvier 2020 sur un avant-projet devenu l'arrêté royal du 18 mars 2020 'portant l'introduction de la Banque des actes notariés' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/66830.pdf>) et l'avis n° 68.598 donné ce jour sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 1<sup>er</sup> septembre 2016 exécutant le chapitre V : Les comptes, coffres et contrats d'assurances dormants, de la loi du 24 juillet 2008 portant des dispositions diverses (I)'.

<sup>27</sup> La fin de la phrase liminaire du paragraphe 3 se réfère au « paragraphe 2, 1<sup>o</sup> » au lieu de le faire au paragraphe 3, 1<sup>o</sup>. Cette coquille sera corrigée.

Quant aux membres des cellules de soutien et d'accompagnement, le paragraphe 4 en projet dispose qu'ils ne peuvent être rétribués pour cette formation. Pour ceux-ci, le commentaire précise qu'ils ne sont pas rémunérés puisque leur financement est pris en charge dans le cadre du décret du 28 mars 2019.

Pour les autres formateurs et opérateurs de formation énumérés au paragraphe 1<sup>er</sup>, 4<sup>o</sup> à 19<sup>o</sup>, en projet, il n'est pas prévu, dans l'avant-projet, de rémunération lorsqu'ils dispensent les formations.

L'auteur de l'avant-projet doit être en mesure de justifier, de préférence dans le commentaire de la disposition, cette différence de traitement au regard du principe d'égalité et de non-discrimination.

2. Comme il a été indiqué par les délégués de la Ministre, le 2<sup>o</sup> doit être omis de l'article 6.2.7-1, § 4, alinéa 2, en projet, le 3<sup>o</sup> devenant le 2<sup>o</sup>.

#### Article 6.2.8-1

La formule d'indexation figurant au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2, en projet doit être rectifiée en manière telle que son dénominateur ne soit pas l'indice santé du mois de janvier de l'année précédente mais celui pris en considération pour établir les montants figurant à l'alinéa 1<sup>er</sup>, lequel doit également figurer dans la formule.

#### Article 6.2.8-2

L'article 6.2.8-1, § 2, prévoit que

« [l]e Gouvernement détermine annuellement les crédits affectés à la formation professionnelle continue pour chacun des ensembles définis à l'article 6.2.3-6 ».

On n'aperçoit dès lors pas la portée de l'article 6.2.8-2, alinéa 1<sup>er</sup>, en projet, qui dispose que,

« [s]elon les modalités qu'il détermine, le Gouvernement peut autoriser l'utilisation d'une partie des budgets de la formation continue, pour un ou plusieurs des ensembles visés à l'article 6.2.3-6 ».

Cette dernière disposition sera omise.

#### Article 6.2.8-3

Aux termes de la disposition à l'examen,

« [u]n budget complémentaire spécifique de 184.000 EUR est prévu pour les Écoles et Instituts supérieurs pédagogiques ».

Dans la mesure où l'avant-projet ne règle pas en termes de droit matériel les critères d'affectation du budget complémentaire spécifique de 184.000 euros qu'il entend accorder aux écoles et aux instituts supérieurs pédagogiques, la disposition à l'examen est dépourvue d'objet réel puisque, par sa nature et ainsi qu'il est conçu, il relève de la compétence du législateur budgétaire.

Elle sera donc soit omise soit complétée pour fixer les éléments essentiels relatifs aux critères de répartition entre les écoles et les instituts supérieurs pédagogiques du budget complémentaire spécifique qu'il vise.

#### Article 4

Afin de garder la plus grande cohérence possible avec les définitions contenues dans le Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire, il est conseillé de rédiger celles envisagées à l'article 1<sup>er</sup> en projet du décret du 11 juillet 2002 'relatif à la formation en cours de carrière dans l'enseignement spécialisé' en renvoyant à celles de l'article 1.3.1-1 du Code<sup>28</sup>.

Tel est à tout le moins le cas des définitions formant l'article 1<sup>er</sup>, 3°, 4°, 6°, 7°, 8°, 11° et 12°, en projet du décret du 11 juillet 2002.

L'article 4 de l'avant-projet sera revu en conséquence.

#### Article 5

L'article 8, § 2/1, en projet du décret du 11 juillet 2002 laisse la faculté au Gouvernement d'assortir les demi-jours de formation prévus d'une suspension des cours.

De deux choses l'une : soit il y a lieu de prévoir qu'il s'agit d'office d'un cas de suspension des cours, soit l'avant-projet doit régler lui-même les conséquences de cette absence de suspension des cours, c'est-à-dire prévoir des remplacements.

La même observation vaut pour l'article 33 de l'avant-projet.

---

<sup>28</sup> Sur ce point, il est également renvoyé à l'observation n° 1 formulée sous l'article 6.2.1-2 en projet du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et l'article 72 de l'avant-projet.

### Article 13

1. L'article 31 en projet du décret du 11 juillet 2002 fixe notamment une nouvelle composition pour le conseil d'administration de l'Institut inter-réseaux de la Formation professionnelle continue (IFPC).

Dans sa version actuelle, l'article 31 de ce décret prévoit sa composition partielle suivante :

« 5° cinq inspecteurs désignés par le Gouvernement ;

6° quatre représentants de l'enseignement de caractère non confessionnel désignés par le Gouvernement, dont trois sur proposition des organes de représentation et de coordination concernés ;

7° quatre représentants de l'enseignement de caractère confessionnel désignés par le Gouvernement sur proposition des organes de représentation et de coordination concernés ; ».

L'article 31 en projet prévoit la composition partielle suivante :

« 6° l'Inspecteur général coordonnateur ou son délégué ;

7° un membre représentant de Wallonie-Bruxelles Enseignement ;

8° trois membres représentant chacun une des fédérations de pouvoirs organisateurs de l'enseignement non confessionnel reconnue par le Gouvernement ;

9° deux membres représentant la fédération de pouvoirs organisateurs de l'enseignement confessionnel reconnue par le Gouvernement ; ».

Le commentaire de l'article devrait être complété pour expliquer comment de nouveaux équilibres dans la représentation de l'enseignement de caractère confessionnel et de l'enseignement de caractère non confessionnel ont ainsi été pris en compte pour désigner les catégories de membres concernés du conseil d'administration de l'Institut inter-réseaux de la Formation professionnelle continue.

2. L'article 88, 3°<sup>29</sup>, de l'avant-projet prévoit une entrée en vigueur de cette disposition à la date du 1<sup>er</sup> septembre 2021.

L'avant-projet ne règle cependant pas la transition entre la composition actuelle et la composition future du conseil d'administration.

Le texte en projet sera complété afin de combler cette lacune.

---

<sup>29</sup> Dans l'avant-projet, l'article 88 est erronément numéroté comme étant un deuxième article 4 en fin de texte. Il est renvoyé sur ce point à l'observation formulée sous les deuxièmes articles 2 à 5.

### Article 15

Dans la phrase introductive, il y a lieu d'insérer les mots et le signe de ponctuation « du même décret, » entre les mots « l'article 33, § 1<sup>er</sup>, g), » et les mots « les mots ».

### Article 16

1. L'article 38, alinéa 2 en projet du décret du 11 juillet 2002 prévoit que le Conseil d'administration de l'Institut prend ses décisions à la majorité des membres présents ayant voix délibérative.

Le dispositif sera complété afin de prévoir l'hypothèse dans laquelle les votes aboutiraient à une parité des voix.

2. À la différence de l'article 38, alinéa 2, actuellement en vigueur du décret du 11 juillet 2002, aux termes duquel le conseil d'administration de l'Institut de la Formation en cours de carrière dans l'enseignement fondamental, dans l'enseignement secondaire et dans les centres psycho-médico-sociaux ne délibère valablement que si la moitié des membres siégeant en certaines qualités sont présents (en l'espèce, il s'agit des membres visés aux articles 31, 1<sup>o</sup> et 5<sup>o</sup> à 9<sup>o</sup>), le texte en projet, destiné à remplacer l'alinéa 2, prévoit simplement que le conseil d'administration de l'Institut inter-réseaux de la formation professionnelle continue (IFPC) ne délibère valablement « que si la moitié des membres sont présents ».

L'auteur de l'avant-projet vérifiera que cette disposition, qui revient dans le cas qu'elle vise à autoriser le conseil à délibérer valablement même lorsque les équilibres recherchés par l'avant-projet dans la composition de ce conseil ne sont pas réunis, correspond bien à son intention.

### Article 22

L'article 50 du décret du 11 juillet 2002, en projet fait double emploi avec l'article 26, § 2, alinéa 2, en projet du même décret (article 8 de l'avant-projet).

Il y a lieu d'omettre l'un des deux.

### Article 27

Il est préférable d'éviter que ce soit un décret qui modifie, même en raison d'une mise en concordance du dispositif avec l'évolution décrétable, l'annexe I de l'arrêté royal du 28 septembre 1984 'portant exécution de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités'.

L'article 27 doit être omis et il appartient au Gouvernement d'adopter un arrêté procédant au remplacement, dans l'annexe I, secteur VII, B, 8°, des mots « L'Institut de la Formation en cours de carrière » par les mots « L'Institut inter-réseaux de la Formation professionnelle continue ».

### Articles 76 à 78

1. À l'article 1.9.2-2 en projet (article 76 de l'avant-projet), il y a lieu d'omettre les signes et chiffres « § 1<sup>er</sup>. » et la numérotation contenue dans l'article 1.9.4-2, alinéa 2, en projet (article 78 de l'avant-projet) sera revue.

2. Les dispositions en projet aux articles 76 à 78 ont la même portée respectivement pour l'enseignement fondamental ordinaire, pour l'enseignement secondaire et pour l'enseignement spécialisé, à l'exception de la précision selon laquelle le Gouvernement peut autoriser une suspension complémentaire des cours « à condition que des activités à caractère socioculturel ou pédagogique soient organisées pour les élèves concernés », qui ne se trouve pas dans l'article 1.9.3-4, alinéa 2, 3°, en projet (article 77 de l'avant-projet).

Cette différence doit pouvoir être justifiée, de préférence dans le commentaire de l'article 77.

De même, l'auteur du texte doit pouvoir expliquer pour quelle raison cette condition ne porte pas sur le 1° et le 3° des alinéas 2 en projet.

Enfin, on rappellera qu'il n'est pas de bonne législation de reproduire, à trois reprises, des dispositions ayant une portée identique.

### Articles 82 à 85

Eu égard à la portée des articles 82 à 85, qui constituent les dispositions transitoires de l'avant-projet, il y a lieu de compléter les articles 87 à 89<sup>30</sup> par des entrées en vigueur spécifiques correspondantes.

À titre d'exemple, l'article 82, qui porte sur l'année scolaire 2021-2022, doit être ajouté aux articles mentionnés dans le deuxième article 4, devenant l'article 88, afin d'entrer en vigueur à la date du 1<sup>er</sup> septembre 2021.

### Deuxièmes articles 2 à 5 (articles 86 à 89)

Il y a lieu de renuméroter les deuxièmes articles 2 à 5 en articles 86 à 89.

### Deuxième article 3 (article 87)

Comme l'ont confirmé les délégués de la Ministre, conformément à son dispositif, aux termes duquel les articles qui y sont cités « entrent en vigueur [lire : 'produisent leurs effets'<sup>31</sup>] le 1<sup>er</sup> mars 2021 », l'intention de l'auteur de l'avant-projet est de faire produire leurs effets à ces articles à cette dernière date.

Le commentaire de la disposition, qui indique la date du 1<sup>er</sup> janvier 2021, sera corrigé conformément au dispositif.

Ceci étant, eu égard à la date du 1<sup>er</sup> mars 2021, l'auteur de l'avant-projet devra pouvoir justifier de la rétroactivité des dispositions en projet.

La Cour constitutionnelle a fixé sa jurisprudence dans le sens suivant, s'agissant de l'admissibilité de la rétroactivité des normes législatives :

« La non-rétroactivité des lois est une garantie ayant pour but de prévenir l'insécurité juridique. Cette garantie exige que le contenu du droit soit prévisible et accessible, de sorte que chacun puisse prévoir, à un degré raisonnable, les conséquences d'un acte déterminé au moment où cet acte est accompli. La rétroactivité peut uniquement être justifiée lorsqu'elle est indispensable pour réaliser un objectif d'intérêt général. S'il s'avère en outre que la rétroactivité a pour but d'influencer dans un sens déterminé l'issue d'une procédure judiciaire ou d'empêcher les juridictions de se prononcer sur une question de droit, la nature du principe en cause exige que des circonstances exceptionnelles ou des motifs impérieux d'intérêt

<sup>30</sup> Dans l'avant-projet, les articles 87 à 89 sont erronément numérotés comme étant les deuxièmes articles 3 à 5 en fin de texte. Il est renvoyé sur ce point à l'observation formulée ci-dessous sous les deuxièmes articles 2 à 5.

<sup>31</sup> *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, [www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be), onglet « Technique législative », recommandation n° 3 et formule F 4-5-1-3.

général justifie l'intervention du législateur, laquelle porte atteinte, au préjudice d'une catégorie de citoyens, aux garanties juridictionnelles offertes à tous »<sup>32</sup>.

L'auteur de l'avant-projet doit être en mesure de justifier la rétroactivité envisagée sur la base de ces critères.

### OBSERVATION FINALE

L'avant-projet mériterait une relecture approfondie. Il est conseillé d'éviter les abréviations, de préciser la disposition à laquelle il est renvoyé, en ce compris par le paragraphe ou par l'alinéa pertinent, de vérifier les renvois et les intitulés cités ainsi que la bonne insertion des dispositions en projet dans le cadre juridique existant.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Esther CONTI

Pierre VANDERNOOT

---

<sup>32</sup> Jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle : voir, par exemple : C.C., 21 novembre 2013, n° 158/2013, B.24.2 ; 9 octobre 2014, n° 146/2014, B.10.1 ; 28 mai 2015, n° 77/2015, B.4.1 ; 24 mars 2016, n° 48/2016, B.6 ; 6 octobre 2016, n° 126/2016, B.7.3.