



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 74.735/2
du 4 décembre 2023

sur

un avant-projet de décret de la Communauté française 'portant confirmation de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 1^{er} juin 2023 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 5 juin 2014 relatif aux fonctions, titres de capacité et barèmes portant exécution des articles 7, 16, 50 et 263 du décret du 11 avril 2014 réglementant les titres et fonctions dans l'enseignement fondamental et secondaire organisé et subventionné par la Communauté française et de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 1^{er} juin 2023 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 5 juin 2014 relatif aux accroches cours-fonction pris en exécution de l'article 10 du décret du 11 avril 2014 réglementant les titres et les fonctions dans l'enseignement fondamental et secondaire organisé et subventionné par la Communauté française'

Le 25 octobre 2023, 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 confirmation de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 1^{er} juin 2023 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 5 juin 2014 relatif aux fonctions, titres de capacité et barèmes portant exécution des articles 7, 16, 50 et 263 du décret du 11 avril 2014 réglementant les titres et fonctions dans l'enseignement fondamental et secondaire organisé et subventionné par la Communauté française et de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 1^{er} juin 2023 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 5 juin 2014 relatif aux accroches cours-fonction pris en exécution de l'article 10 du décret du 11 avril 2014 réglementant les titres et les fonctions dans l'enseignement fondamental et secondaire organisé et subventionné par la Communauté française'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 4 décembre 2023. La chambre était composée de Patrick RONVAUX, président de chambre, Christine HOREVOETS et Pierre-Olivier DE BROUX, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Julien GAUL, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 4 décembre 2023.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet[‡], à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

1. Comme le rappelle l'exposé des motifs de l'avant-projet, « [c]'est pour laisser le dernier mot au Parlement » que le décret du 11 avril 2014 'réglementant les titres et fonctions dans l'enseignement fondamental et secondaire organisé et subventionné par la Communauté française' a prévu que les arrêtés pris en application de ses articles 7, 10, 16 et 263 devraient faire l'objet d'une confirmation par le Parlement dans l'année qui suit leur adoption. Afin d'assurer une information complète des députés, il serait utile qu'au dossier déposé au Parlement soient annexés les textes des arrêtés adoptés par le Gouvernement devant être confirmés par l'avant-projet¹.

2. Eu égard à l'ampleur des documents formant les annexes des projets d'arrêtés que l'avant-projet entend confirmer, à l'absence de communication de la version consolidée des annexes actuellement en vigueur et au caractère technique de celles-ci, il y a lieu d'émettre une réserve quant à l'examen qui a pu être réalisé dans le délai imparti à la section de législation pour donner son avis. L'absence d'observation concernant l'une ou l'autre disposition de l'avant-projet ne signifie pas que celui-ci ne soit ni critiquable ni perfectible au-delà des observations émises dans le présent avis. Dans un tel contexte, le silence gardé par la section de législation sur ces dispositions ne pourrait servir d'élément d'interprétation².

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

¹ Voir, en ce sens, l'avis 72.530/2 donné le 7 décembre 2022 sur un avant-projet devenu le décret du 9 février 2023 'portant confirmation de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 5 mai 2022 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 5 juin 2014 relatif aux fonctions, titres de capacité et barèmes portant exécution des articles 7, 16, 50 et 263 du décret du 11 avril 2014 réglementant les titres et fonctions dans l'enseignement fondamental et secondaire organisé et subventionné par la Communauté française et de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 5 mai 2022 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 5 juin 2014 relatif aux accroches cours-fonction pris en exécution de l'article 10 du décret du 11 avril 2014 réglementant les titres et les fonctions dans l'enseignement fondamental et secondaire organisé et subventionné par la Communauté française' (*Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2022-2023, n° 483/1, pp. 10 à 13).

² Voir, en ce sens, l'avis 71.190/2 donné le 13 avril 2022 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 5 mai 2022 'modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 5 juin 2014 relatif aux accroches cours-fonction pris en exécution de l'article 10 du décret du 11 avril 2014 réglementant les titres et les fonctions dans l'enseignement fondamental et secondaire organisé et subventionné par la Communauté française'.

3. Il est rappelé qu'il est conseillé à l'auteur de l'avant-projet, en vue d'assurer la sécurité juridique, de procéder chaque fois au remplacement des annexes de l'arrêté du 5 juin 2014 'relatif aux fonctions, titres de capacité et barèmes portant exécution des articles 7, 16, 50 et 263 du décret du 11 avril 2014 réglementant les titres et fonctions dans l'enseignement fondamental et secondaire organisé et subventionné par la Communauté française' (ci-après : l'« arrêté 'titres et barèmes' ») et de l'arrêté du 5 juin 2014 'relatif aux accroches cours-fonction pris en exécution de l'article 10 du décret du 11 avril 2014 réglementant les titres et les fonctions dans l'enseignement fondamental et secondaire organisé et subventionné par la Communauté française' (ci-après : l'« arrêté 'accroches cours-fonction' ») plutôt qu'à leur modification ³.

4. Si de nouvelles abréviations devaient être retenues dans le libellé des différents tableaux appelés à figurer dans les annexes des arrêtés du 5 juin 2014, il conviendrait, dans une nouvelle disposition, de modifier l'article 4 de l'arrêté 'titres et barèmes' et l'article 3 de l'arrêté 'accroches cours-fonction' afin de mentionner et définir ces abréviations ⁴.

5. En portant confirmation des arrêtés mentionnés aux articles 1^{er} et 2 de l'avant-projet qui tendent à modifier l'arrêté 'titres et barèmes' et l'arrêté 'accroches cours-fonction', l'auteur de l'avant-projet entend également confirmer la portée rétroactive de certaines de leurs dispositions.

Selon la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, la rétroactivité de dispositions législatives, qui est de nature à créer de l'insécurité juridique, peut uniquement être justifiée lorsqu'elle est indispensable pour réaliser un objectif d'intérêt général, comme le bon fonctionnement ou la continuité du service public. S'il s'avère en outre qu'elle a pour effet d'influencer dans un sens déterminé l'issue d'une ou de plusieurs procédures judiciaires 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 général justifient cette intervention du législateur qui porte atteinte, au détriment d'une catégorie de citoyens, aux garanties juridictionnelles offertes à tous ⁵.

L'auteur de l'avant-projet devra être en mesure d'établir que ces conditions sont respectées en l'espèce.

6. La section de législation relève certaines incohérences entre le dispositif des arrêtés que l'avant-projet entend confirmer et leurs annexes, comme par exemple :

– à l'article 2, 14°, de l'arrêté du 1^{er} juin 2023 modifiant l'arrêté 'titres et barèmes', il est précisé que les titres et barèmes repris en partie 14 de l'annexe 1 sont « ajoutés »

³ *Idem.*

⁴ *Idem.*

⁵ Par exemple : C.C., 3 mars 2004, n° 30/2004, B.5 ; 24 novembre 2004, n° 193/2004, B.8.4 ; 28 mai 2015, n° 77/2015, B.4.1.

alors que l'intitulé de cette partie de l'annexe 1 est libellé comme suit : « Partie 14 Suppression au 01/07/2022 » ;

– l'article 4 de l'arrêté du 1^{er} juin 2023 modifiant l'arrêté 'titres et barèmes' prévoit deux entrées en vigueur différentes pour l'article 2, 3^o et 4^o, et aucune pour l'article 3, 3^o et 4^o, alors que, d'après les parties 3 et 4 de l'annexe 2 de cet arrêté, l'article 3, 3^o, devrait produire ses effets au 1^{er} février 2022 et l'article 3, 4^o, au 1^{er} avril 2022 ;

– l'article 4 de l'arrêté du 1^{er} juin 2023 modifiant l'arrêté 'titres et barèmes' précise que l'article 3, 2^o, qui concerne la partie 2 de l'annexe 2 de l'arrêté, produit ses effets au 1^{er} janvier 2021, alors que cette partie de l'annexe mentionne, dans sa colonne « entrée en vigueur », la date du 1^{er} novembre 2021.

Il appartient à l'auteur de l'avant-projet de lever ces incohérences et, de manière plus générale, de s'assurer de la concordance entre le dispositif des arrêtés qu'il entend confirmer et leurs annexes.

L'avant-projet sera revu à la lumière de cette observation, ce qui impliquera notamment d'adapter son intitulé en conséquence dès lors qu'il n'aura plus uniquement comme objet de confirmer les arrêtés mentionnés aux articles 1^{er} et 2 mais également d'apporter des modifications à au moins un de ces arrêtés.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Béatrice DRAPIER

Patrick RONVAUX