



# CONSEIL D'ÉTAT

## section de législation

avis 77.839/2  
du 10 juillet 2025

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'relatif à l'épreuve d'admission au stage donnant accès aux fonctions de directeur de zone et de délégué au contrat d'objectifs en application des articles 10, alinéa 2, 14, § 3, 16, alinéas 2 et 3[,] et 20, alinéas 3 et 5[,] du 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'

Le 10 juin 2025, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Première Vice-Présidente et Ministre de l'Éducation et de l'Enseignement de promotion sociale de la Communauté française à communiquer un avis dans un délai de trente jours sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'relatif à l'épreuve d'admission au stage donnant accès aux fonctions de directeur de zone et de délégué au contrat d'objectifs en application des articles 10, alinéa 2, 14, § 3, 16, alinéas 2 et 3 et 20, alinéas 3 et 5 du 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'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 7 juillet 2025. La chambre était composée de Patrick RONVAUX, président de chambre, Christine HOREVOETS et Pierre-Olivier DE BROUX, conseillers d'État, Christian BEHRENDT, assesseur, et Vanessa WIAME, greffier.

Le rapport a été présenté par Julien GAUL, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 10 juillet 2025.

\*

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 essentiellement son examen à la compétence de l'auteur de l'acte, au fondement juridique ainsi qu'à l'accomplissement des formalités prescrites, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées.

## EXAMEN DU PROJET

### PRÉAMBULE

L'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' sera visé dans un nouvel alinéa 1<sup>er</sup> en ce qu'il constitue le fondement juridique des articles 3, § 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, alinéa 2<sup>1</sup>, et 19<sup>2</sup> du projet.

### DISPOSITIF

#### Article 3

1. La section de législation observe que la disposition examinée se caractérise par l'aspect particulièrement détaillé des règles procédurales que d'autres arrêtés de même nature se dispensent de prévoir, ces points de détail étant classiquement réglés par les services du Gouvernement lors de l'organisation d'un appel à candidatures.

Même si certaines de ces règles doivent effectivement être adoptées par la voie d'un arrêté réglementaire, l'attention de l'auteur du projet est attirée sur le fait qu'une telle démarche de procéduralisation présente certes l'avantage d'une standardisation élevée mais emporte aussi l'inconvénient de faire naître de multiples griefs potentiels de recours en cas d'inobservation, fut-elle anodine ou accidentelle, de celles-ci.

2. Sous cette réserve, la rédaction du paragraphe 1<sup>er</sup> devrait être revue dans son ensemble.

Le paragraphe 1<sup>er</sup> énumère les éléments qui doivent figurer dans l'appel à candidatures à l'épreuve d'admission au stage. Il entend à cette occasion fixer, au 5<sup>o</sup>, les formes et les délais pour l'introduction des actes de candidature, avec les conséquences qui s'attachent au non-respect de ces conditions. Il fixe également, au 6<sup>o</sup>, les délais et la liste des documents à fournir par le candidat dans son dossier de candidature, avec ici encore les conséquences qui s'attachent à l'incomplétude du dossier, d'autre part. Les 5<sup>o</sup> et 6<sup>o</sup> sont à cette fin chacun structurés en plusieurs alinéas, ce qui en soi n'est absolument pas recommandé puisqu'il n'est pas d'usage de rompre une énumération par l'insertion d'alinéas

---

<sup>1</sup> Lu conjointement avec les articles 63 et 79 du décret du 13 septembre 2018.

<sup>2</sup> Lu conjointement avec l'article 18/1 du décret du 13 septembre 2018.

au sein de celle-ci et ce en raison des problèmes que suscite une telle méthode<sup>3</sup>. Le 7°, alinéa 1<sup>er</sup>, prévoit que doivent également figurer dans l'appel à candidatures, les lieux et la date envisagés pour la partie écrite de l'épreuve d'admission. L'alinéa 2 détermine la forme de la convocation à l'épreuve écrite, les éléments qui doivent figurer dans cette convocation ainsi que le délai minimum devant s'écouler entre cette convocation et l'épreuve elle-même.

Cette manière de procéder pose des difficultés.

Premièrement, la disposition examinée envisage deux délais différents, l'un pour l'introduction de l'acte de candidature, l'autre pour la remise du dossier de candidature, ce qui laisse entendre que le dépôt de ces deux documents pourrait intervenir à des moments différents ce qui paraît peu cohérent.

Une deuxième difficulté tient au fait que telle qu'elle est rédigée, la disposition mêle les éléments qui doivent figurer dans l'appel à candidatures lancé par les services du Gouvernement avec des règles de fond qui concernent le dépôt des candidatures et donc les candidats et encore des exigences de fond liées à la convocation à l'épreuve écrite. Si l'intention semble être de faire figurer ces éléments procéduraux dans l'appel à candidatures afin d'assurer la parfaite information des candidats, le dispositif gagnerait toutefois en clarté en faisant mieux apparaître la distinction entre les éléments devant figurer dans l'appel à candidatures d'une part, et les modalités de forme et de délai pour le dépôt des candidatures en tant que tel, d'autre part. Cela paraît d'autant plus nécessaire que le 6°, consacré aux documents devant figurer dans le dossier de candidature, contient de nombreux alinéas consacrés à la procédure applicable lorsqu'il est constaté que le dossier de candidature devrait être complété pour qu'il soit déclaré recevable.

Une troisième difficulté tient aux conséquences qui assortissent le non-respect, par le candidat, des conditions prescrites pour le dépôt des candidatures en tant que tel et celles imposées pour la complétude du dossier. Ces conséquences figurent à des endroits dispersés du dispositif en manière telle qu'il est difficile de distinguer quelle conséquence s'attache à quelle irrégularité. Ici encore une disposition autonome pourrait détailler chaque irrégularité envisagée avec les effets qui y sont attachés s'agissant de la recevabilité de la candidature<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, [www.conseildetat.be](http://www.conseildetat.be), onglet « Technique législative », recommandation 60.

<sup>4</sup> En tout état de cause, ceci illustre la nécessité, d'un point de vue légistique, de construire l'énumération envisagée en respectant les principes posés dans la recommandation 60 à laquelle il est renvoyé dans la note qui précède.

3. L'attention de l'auteur du projet est encore attirée sur les éléments qui suivent, lesquels devront être pris en compte lors de la révision du dispositif :

a) L'alinéa 2 du 7<sup>o5</sup> est consacré aux règles qui régissent la convocation à l'épreuve écrite. Celle-ci étant indépendante de la liste des éléments à faire figurer dans l'appel à candidatures, elle n'a pas sa place dans cette liste et devra faire l'objet d'une disposition autonome.

b) Comme l'a expliqué la déléguée, l'article 3, § 1<sup>er</sup>, 6<sup>o</sup>, doit être interprété comme habilitant les services du Gouvernement à déterminer, dans l'appel à candidatures, les documents à fournir par les candidats afin de démontrer qu'ils remplissent les conditions de recevabilité prévues à l'article 14 du 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'.

Pour que cette attribution d'un pouvoir réglementaire à un service du Gouvernement demeure admissible, parmi les différentes conditions de recevabilité, cette habilitation impose, en ce qui concerne la condition relative à l'expérience utile visée à l'article 14, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 11<sup>o</sup>, et § 2, du décret du 13 septembre 2018, que le candidat soit autorisé à en apporter la preuve par toute voie de droit. Si telle n'est pas l'intention de l'auteur du projet, ce dernier devra être complété afin de prévoir les documents à produire au titre de cette condition.

c) Si l'auteur du projet souhaite maintenir la distinction entre l'introduction de la candidature et celle du dossier destiné à la soutenir, malgré l'observation formulée plus haut, les mots « du dernier jour du lancement de l'appel à candidatures » qui figurent au 6<sup>o</sup>, « alinéa 3 »<sup>6</sup>, seront remplacés par les mots « de la date limite d'introduction des candidatures ».

#### Article 4

L'alinéa 2 prévoit la possibilité d'organiser une épreuve en ligne ou de la reporter, en cas de circonstances exceptionnelles, et ce à l'instar des articles 7, alinéa 3, et 20, § 3, du projet.

---

<sup>5</sup> L'expression « l'alinéa 2 du 7<sup>o</sup> », comme d'autres expressions du même genre dans le présent avis, est utilisée ici pour sa facilité compte tenu de ce que l'auteur du projet a inséré de nombreux alinéas au sein de l'énumération à laquelle il procède. D'un point de vue légistique, l'ensemble de l'énumération allant du 1<sup>o</sup> au 10<sup>o</sup> constitue cependant un seul alinéa (voir la recommandation 57.1.1 du *Guide* cité à la note 3) ce qui démontre à nouveau que la technique consistant à interrompre une énumération par des phrases ou alinéas incidents rend l'identification future de ces « alinéas » ou phrases particulièrement périlleuse alors qu'elle s'avère parfois absolument nécessaire, par exemple en cas de modification future de certains de ces éléments.

<sup>6</sup> Voir la note 5.

Interrogée afin de savoir qui appréciera l'existence de circonstances exceptionnelles, la déléguée a répondu qu'il s'agit du jury visé à l'article 20 du décret du 13 septembre 2018. Par ailleurs, l'article 4, alinéa 2, prévoit l'intervention du ministre pour le report de l'épreuve (voire pour son organisation en ligne), contrairement aux articles 7, alinéa 3, et 20, § 3.

À la lumière de la première observation sous l'article 3, et par souci de cohérence, les trois dispositions concernées seront revues et harmonisées en confiant à la même autorité le pouvoir d'apprécier l'existence de circonstances exceptionnelles et d'organiser l'épreuve en ligne ou de la reporter à la suite de ce constat.

### Article 6

Interrogée sur la portée du paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 5, la déléguée a expliqué :

« Si l'épreuve est organisée en ligne les candidats devront avoir accès à un ordinateur. L'alinéa devrait être mieux précisé en ce qui concerne l'interdiction d'utiliser les documents ou ressources ».

La disposition examinée sera revue en conséquence.

La même observation vaut pour l'article 10, § 1<sup>er</sup>, alinéa 6.

### Article 7

À l'alinéa 2, les mots « par jury » seront insérés après les mots « Le nombre de candidats auditionnés ».

### Article 8

Interrogée sur la question de savoir si l'intention était bien de ne confier au « prestataire de service » que la mission prévue à l'article 8 <sup>7</sup>, dans la mesure où ce prestataire n'est mentionné qu'à cette seule disposition, la déléguée a expliqué :

« Non le jury pourrait sous-traiter une partie de l'organisation de l'épreuve comme la création du QCM, sa correction, la communication avec les candidats. Ceci devrait apparaître en effet au début du chapitre. Dans tous les cas, le jury reste garant du processus et doit valider toutes les opérations qui seraient confiées à un prestataire ».

Le projet sera précisé en ce sens.

---

<sup>7</sup> L'article 20, alinéa 6, du décret du 13 septembre 2018 dispose :

« Les services d'un prestataire de services externe pour l'organisation de tout ou partie de l'épreuve d'admission au stage peuvent être adjoints au jury ».

### Articles 9 et 26

Lorsque plusieurs jurys sont institués en exécution de l'article 20, alinéas 1<sup>er</sup> et 7, du décret du 13 septembre 2018, les articles 9 et 26 prévoient des mesures propres à assurer l'unité d'appréciation des candidats par ces jurys, à savoir l'adoption d'un canevas d'entretien commun par fonction ainsi que la coordination préalable du classement par fonction au sein du collège des présidents, assisté d'au moins un expert externe par jury.

Selon la jurisprudence constante du Conseil d'État, section du contentieux administratif, « le principe général de la comparaison des titres et mérites pour garantir l'égalité d'accès à la fonction publique suppose en principe que ce soit le même jury qui interroge tous les candidats en vue de comparer leurs mérites respectifs. Sous peine de rendre l'action de l'administration impossible, une certaine souplesse peut toutefois s'avérer nécessaire, notamment lorsque les candidats sont très nombreux et que les auditions se déroulent pendant une longue période et que des mesures sont prises pour assurer l'unité d'appréciation des candidats »<sup>8</sup>.

En prévoyant les mesures précitées, dans le cadre de la mise en œuvre de l'article 20, alinéas 1<sup>er</sup> et 7, du décret du 13 septembre 2018, l'unité d'appréciation des candidats est suffisamment garantie. À cet égard, il va de soi que la coordination préalable prévue pour le classement par fonction vaut tant pour le classement général de tous les candidats que pour le classement par groupement de zone choisi par chaque candidat, au sens de l'article 18/1, alinéas 4 et 5, du décret du 13 septembre 2018.

### Article 11

De l'accord de la déléguée, l'alinéa 2 sera omis à défaut de fondement juridique adéquat.

### Articles 12 et 13

1. Ce sont les compétences attendues dès l'entrée en stage, et non les critères d'évaluation, qui sont définies dans les annexes du projet.

La phrase introductive des dispositions examinées sera revue comme suit :

« Les critères liés à l'évaluation, lors de la partie écrite de l'épreuve, des compétences visées à l'annexe 1 [la suite comme dans le dispositif] ».

La même observation vaut *mutatis mutandis* pour l'article 15.

---

<sup>8</sup> Voir notamment C.E., arrêt n° 262.230 du 4 février 2025 ; C.E., arrêt n° 245.388 du 10 septembre 2019 ; C.E., arrêt n° 244.206 du 5 avril 2019.

2. L'article 16, alinéa 5, du décret du 13 septembre 2018 prévoit que la partie écrite de l'épreuve « porte sur des connaissances et des compétences spécifiques et techniques » parmi celles figurant dans chaque catégorie de compétences des profils de fonction fixés par le Gouvernement sur la base des articles 5 et 7 du décret.

Or, les articles 12 et 13 du projet ne prévoient pas l'évaluation, dans la partie écrite, de compétences techniques.

De l'accord de la déléguée, les dispositions en projet seront complétées afin de satisfaire aux exigences du décret en renvoyant, à l'instar de que prévoient les articles 15 et 16 du projet, aux compétences techniques visées au point 2 de l'annexe 1, pertinentes pour la partie écrite de l'épreuve.

#### Article 16

Au 1°), les mots « Excellentes compétences de communication orale : s'exprimer de manière claire et compréhensible et rapporter les informations de manière correcte, du profil de compétences » ne sont pas utiles et seront omis.

#### Article 19

Dès lors que l'alinéa 2 paraphrase l'article 18/1, alinéa 2, du décret du 13 septembre 2018, les mots « Conformément à l'article 18/1, alinéa 2, du décret » seront insérés avant les mots « [l]e jury fonde son appréciation ».

#### Article 24

Aux termes de la deuxième phrase, « [h]ors les cas d'exception prévus à l'article 458 du Code pénal, [le membre du jury] est tenu au secret quant aux contenus et formes de l'examen, aux contenus et formes des délibérations, et à toute information à caractère personnel dont il aurait connaissance dans le cadre de son mandat ».

Compte tenu de l'article 12 de la Constitution et de l'article 11 de la loi spéciale du 8 août 1980, il n'appartient pas au Gouvernement de régler les cas dans lesquels le secret professionnel visé à l'article 458 du Code pénal est d'application.

La référence à l'article 458 du Code pénal sera donc omise et les notions d'« obligation de réserve » ou d'« obligation de confidentialité » seront préférées à celle de secret. Le cas échéant, les cas dans lesquels ces obligations peuvent être levées seront listés dans la disposition à l'examen.

L'article 24 sera revu à la lumière de cette observation.

La même observation vaut *mutatis mutandis* pour les articles 6, § 1<sup>er</sup>, et 10, § 1<sup>er</sup>, du projet s'agissant de l'obligation de conserver le « secret » quant à la teneur de l'épreuve imposée aux représentants syndicaux, si l'intention de l'auteur du projet est également de prévoir l'application de l'article 458 du Code pénal dans ce cadre <sup>9</sup>.

### Article 29

L'article 29 prévoit que « [l]e présent arrêté entre en vigueur le jour de son adoption ».

Une telle disposition n'est en principe pas admissible car elle aura pour effet de conférer un effet rétroactif à l'arrêté en projet <sup>10</sup>.

Il est préférable d'omettre cette disposition, à moins que l'auteur du projet soit en mesure de justifier les motifs pour lesquels il y a lieu de déroger à la règle ordinaire d'entrée en vigueur des textes réglementaires, auquel cas l'article 29 sera revu afin d'y remplacer les mots « son adoption » par les mots « sa publication au *Moniteur belge* » <sup>11</sup>.

LE GREFFIER

LE PRESIDENT

Vanessa WIAME

Patrick RONVAUX

---

<sup>9</sup> Voir, pour une observation similaire, l'avis 71.416/2 donné le 1<sup>er</sup> juin 2022 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 16 juin 2022 'fixant les modalités de fonctionnement des jurys de l'épreuve de certification à l'issue de la formation initiale donnant accès au stage aux fonctions de promotion d'Inspecteur, ainsi que la pondération entre les critères d'évaluation et les modalités d'organisation et d'évaluation de l'épreuve'.

<sup>10</sup> Sauf si celui-ci est publié le jour de son adoption.

<sup>11</sup> Voir, en ce sens, l'avis 71.416/2.