CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 70.984/2
du 7 mars 2022

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'fixant le profil de fonction du Délégué coordonnateur, le profil de fonction de l'Inspecteur général, les modalités de publicité de la vacance d'emploi des fonctions de promotion d'Inspecteur général et d'Inspecteur général coordonnateur et les modalités de fonctionnement de la Commission de sélection et d'évaluation commune aux deux services généraux'

‡LW-AIDWJBFAJ-HAJIEVT‡

Le 7 février 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Éducation de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'fixant le profil de fonction du Délégué coordonnateur, le profil de fonction de l'Inspecteur général, les modalités de publicité de la vacance d'emploi des fonctions de promotion d'Inspecteur général et d'Inspecteur général coordonnateur et les modalités de fonctionnement de la Commission de sélection et d'évaluation commune aux deux services généraux'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 7 mars 2022. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Marianne DONY, assesseurs, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Julien GAUL, auditeur adjoint.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 7 mars 2022.

*

‡LW-AIDWJBFAJ-HAJIEVT‡

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

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

EXAMEN DU PROJET

INTITULÉ

Les modalités de l'appel à candidatures pour les fonctions d'inspecteur général et d'inspecteur général coordonnateur étant fixées dans le projet, il convient de le préciser dans l'intitulé de ce dernier.

La même observation vaut pour l'intitulé de l'actuel chapitre 3 du projet ainsi que pour l'intitulé de l'arrêté en projet tel qu'il figure sous les annexes après les mots « Vu pour être annexé à … ».

PRÉAMBULE

1. Le Gouvernement n'étant pas expressément habilité par le décret du 10 janvier 2019 'relatif au service général de l'Inspection' à déterminer les modalités de l'appel à candidatures pour les fonctions d'inspecteur général et d'inspecteur général coordonnateur, l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' sera visé dans un nouvel alinéa 1er [1].

2. Les arrêtés abrogés par les articles 13 et 14 du projet seront visés au préambule [2].

[1] La déléguée de la Ministre a expliqué ce qui suit :
« La vacance d'emploi est la déclaration d'un poste inoccupé pour une fonction déterminée. L'appel à candidatures vise à procéder à informer les volontés du Gouvernement de procéder au recrutement pour ce poste vacant et reprend les modalités de recrutement ».
Or, l'article 68 du décret du 10 janvier 2019 n'habilite le Gouvernement qu'à déterminer les modalités de communication de la vacance d'emploi aux membres du personnel susceptibles d'être candidats.

[2] *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 29.

‡LW-AIDWJBFAJ-HAJIEVT‡

DISPOSITIF

Article 1er

Il convient de rappeler que l'exécution d'un arrêté doit être assurée au-delà des changements de ministres.

Les ministres compétents dans la matière réglée par l'arrêté doivent donc être désignés de façon abstraite au regard de la matière réglée et non individuellement en citant leurs attributions, telles qu'elles figurent dans leurs arrêtés de nomination.

Il convient ainsi de définir le ministre, au 5°, comme étant celui ou ceux ayant l'inspection de l'enseignement et le pilotage interréseaux dans ses ou leurs attributions [3].

Le 5° sera revu en ce sens.

La même observation vaut *mutatis mutandis* pour l'article 16 du projet (article d'exécution).

Chapitre 1

Le « Chapitre 1. – Profil de fonction du Délégué Coordonnateur », qui contient l'article 2 du projet, doit être renuméroté en chapitre 2 et la numérotation des chapitres subséquents doit être adaptée en conséquence.

Article 4

1. Les paragraphes 2 et 3 entendent confier à l'administration une mission de préparation d'un projet d'appel à candidatures qui doit *in fine* être approuvé par le ministre.

Cette disposition est rédigée comme si le ministre et son administration formaient deux corps distincts alors que le premier exerce un pouvoir hiérarchique sur la seconde et que, dans une procédure administrative, il n'y a donc pas lieu de les distinguer.

Si le ministre entend organiser les procédures internes à son administration dans le traitement du dossier, il lui appartient, le cas échéant, de le faire dans des instruments juridiques destinés à ceux-ci et non dans un arrêté qui organise la procédure entre le Gouvernement et les destinataires de la règle.

[3] En l'état actuel des textes, il s'agit exclusivement de la Ministre de l'Éducation conformément à l'article 6, 1°, g), et p) de l'arrêté du 17 septembre 2019 du Gouvernement de la Communauté française 'fixant la répartition des compétences entre les ministres et réglant la signature des actes du Gouvernement'.

‡LW-AIDWJBFAJ-HAJIEVT‡

Il résulte de ce qui précède que l'article 4 sera revu, dans sa globalité, de manière à habiliter le ministre à fixer et faire publier l'appel à candidatures conformément aux modalités énoncées aux paragraphes 2 et 3 de la disposition à l'examen, étant entendu qu'il pourra, le cas échéant, demander à son administration d'élaborer un projet d'appel à candidatures sans que ce dernier élément doive figurer dans le dispositif.

2. Comme l'a précisé la déléguée de la Ministre, les critères de sélection dont il est question au paragraphe 2, 9°, du projet sont ceux visés à l'article 74, alinéa 2, du décret du 10 janvier 2019 'relatif au service général de l'Inspection', auquel il convient, à titre de sécurité juridique, de renvoyer.

Article 5

1. L'article 70 mentionné à l'alinéa 1er est celui du décret du 10 janvier 2019, ce qu'il convient de préciser.

Par ailleurs, l'article 44 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' sera également visé par cette disposition, en ce qu'il prévoit les conditions de recevabilité des candidatures pour la fonction de délégué coordonnateur.

2. À l'alinéa 1er, les mots « et sélectionnés sur base de leur dossier de candidature » semblent impliquer l'existence d'une phase de pré-sélection qui prendrait place après l'examen de la recevabilité des candidatures et avant l'audition possible des candidats ainsi sélectionnés.

Comme la déléguée de la Ministre l'a expliqué, ces mots n'ont d'autre objet que de renvoyer aux conditions de recevabilité figurant aux articles 44 et 70 des décrets précités.

Eu égard au fait que le début de l'alinéa 1er rappelle déjà les règles décrétales applicables en matière de recevabilité des candidatures, les termes précités sont inutiles et seront donc omis.

3. Tant l'article 48 du décret du 13 septembre 2018 que l'article 74 du décret du 10 janvier 2019 énoncent que

> « [l]es candidatures à un mandat sont examinées par la Commission qui peut décider d'entendre les différents candidats ».

Il en résulte que c'est à la Commission elle-même de décider s'il y a lieu d'entendre ou non les candidats [4].

[4] Cela ressort également des discussions parlementaires : voir le projet devenu le décret du 10 janvier 2019 'relatif au service général de l'Inspection', rapport de commission présenté au nom de la commission de l'Éducation : « De plus, M. Henquet relève que la formulation de l'article permettrait de classer les personnes sans les entendre.

‡LW-AIDWJBFAJ-HAJIEVT‡

L'article 5 du projet, en tant qu'il impose une audition systématique des candidats sélectionnés, est en contrariété avec les dispositions décrétales précitées telles qu'elles sont actuellement formulées.

Cette disposition sera revue pour se conformer à l'intention du législateur décrétal.

4. L'alinéa 2 dispose que,

> « [s]i les règles sanitaires en vigueur l'imposent, l'audition peut être organisée sous forme de visioconférence en fonction de l'évolution de la situation sanitaire, tout en veillant à assurer l'unicité d'appréciation ».

La section de législation n'aperçoit pas la portée utile des termes « en fonction de l'évolution de la situation sanitaire » compte tenu du fait que la règle n'a vocation à s'appliquer, selon ses propres termes, que « si les règles sanitaires en vigueur l'imposent ».

Article 11

Comme l'a expliqué la déléguée de la Ministre, la transmission des propositions par la Commission au ministre ne doit pas être interprétée comme une délégation de compétence au ministre d'adopter ces propositions mais uniquement comme une transmission « pour décision au Gouvernement ».

Dans un souci de clarté, la disposition en projet sera précisée en ce sens.

Article 13

Les mots « 19 octobre 2007 » seront remplacés par les mots « 26 septembre 2007».

Article 15

L'article 15 prévoit que

« [l]e présent arrêté entre en vigueur le jour de son adoption ».

M^me^ la ministre confirme que c'est la commission qui décide de son mode de fonctionnement » (*Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2018-2019, n° 720/3, p. 16).

‡LW-AIDWJBFAJ-HAJIEVT‡

Une telle disposition n'est en principe pas admissible car elle aura pour effet de conférer un effet rétroactif à l'arrêté en projet [5]. Il est rappelé que la non-rétroactivité des actes administratifs est de règle en vertu d'un principe général de droit. La rétroactivité peut toutefois être justifiée si elle est autorisée par un décret. En l'absence d'autorisation décrétale, elle ne peut être admise qu'à titre exceptionnel, lorsqu'elle est nécessaire, notamment, à la continuité du service public ou à la régularisation d'une situation de fait ou de droit et pour autant qu'elle respecte les exigences de la sécurité juridique et les droits individuels.

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 15 sera revu afin d'y remplacer les mots « son adoption » par les mots « sa publication au *Moniteur belge* ».

Annexe 1

Dans la partie « Profil de compétences », les modifications suivantes seront apportées :

a) Il y a lieu, dans les indications relatives aux fonctions des délégués coordinateurs, de se référer aux textes décrétaux et, le cas échéant, réglementaires en vigueur qui ont cet objet.

b) En ce que les différentes conditions statutaires, d'ancienneté et de formation reprises dans les cinq « bulles » ne font que paraphraser les conditions figurant à l'article 44, alinéa 1er, 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', il y a lieu de s'y référer expressément.

c) À la quatrième « bulle » des conditions susmentionnées, il n'y a guère de sens à reproduire, dans le profil de fonction, l'habilitation au Gouvernement procurée par l'article 44, alinéa 1er, 5°, du décret du 13 septembre 2018, selon laquelle le Gouvernement détermine la composition et les modalités de fonctionnement du jury qui devra délivrer l'attestation de réussite. Il sera éventuellement précisé que la réussite de la formation devra être attestée par un jury.

d) Le deuxième alinéa du point 3 sera revu en ce qu'il fait référence à l'inspecteur général coordonnateur et au service général de l'Inspection alors que profil de fonction fixé dans l'annexe 1 porte sur le délégué coordonnateur.

[5] Sauf si celui-ci est publié le jour de son adoption.

‡LW-AIDWJBFAJ-HAJIEVT‡

Annexe 2

1. La partie « Description de la fonction » doit être modifiée comme suit :

a) Il y a lieu, dans les indications relatives aux fonctions des inspecteurs généraux, de se référer aux textes décrétaux et, le cas échéant, réglementaires en vigueur qui ont cet objet.

b) Le sixième tiret sera remplacé, comme le propose la déléguée de la Ministre, par les mots « Il peut participer au jury de sélection des Inspecteurs coordonnateurs ».

2. Dans la partie « Profil de compétences », les modifications suivantes seront apportées :

a) En ce que les différentes conditions statutaires, d'ancienneté et de formation énoncées dans les cinq points ne font que paraphraser les conditions reprises à l'article 70, alinéa 1er, du décret 10 janvier 2019 'relatif au Service général de l'Inspection' (à l'exclusion du 3° de cette disposition), il y a lieu de s'y référer expressément.

b) Au point 2, il convient d'ajouter les mots « pour être mandaté à la fonction d'Inspecteur général de l'enseignement du continuum pédagogique ou dans une fonction de promotion d'inspecteur au sein du Service de l'Inspection de l'Enseignement secondaire de transition et de qualification pour être mandaté à la fonction d'Inspecteur général de l'enseignement secondaire de transition et de qualification » pour se conformer au prescrit de l'article 70, alinéa 1er, 2°, du décret 10 janvier 2019.

c) À la note de bas de page n° 2, relative au point 2, il sera utilement fait référence à l'article 1er, § 2, 3°, du décret 10 janvier 2019, qui définit la notion d'« enseignement du continuum pédagogique ».

d) Au point 4, les mots « ou une peine » seront insérés après les mots « une sanction » conformément à l'article 70, alinéa 1er, 5°, du décret 10 janvier 2019.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

Béatrice DRAPIER Pierre VANDERNOOT

‡LW-AIDWJBFAJ-HAJIEVT‡