



ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, de la Formation et du Tourisme pour la Communauté française, le 22 octobre 1986, d'une demande d'avis sur un projet de décret "relatif à l'insertion socio-professionnelle et à la formation professionnelle continuée", a donné le 4 février 1987 l'avis suivant :

EXAMEN DU TEXTE.INTITULE.

Afin de rendre compte d'une manière plus précise de l'objet du projet, l'intitulé devrait être rédigé comme suit :

"Projet de décret relatif à l'agrément des organismes exerçant des activités d'insertion socioprofessionnelle ou de formation professionnelle continuée".

DISPOSITIF.Article 1er.

Il serait préférable de remplacer le verbe "développent" par "exercent".

La même observation vaut pour le membre de phrase introductif de l'article 2, où les mots "doivent développer" devraient être remplacés par les mots "doivent exercer".

Article 2.

La disposition figurant au 1° est ambiguë. Elle ne permet pas de déterminer si les "critères déterminés par l'Exécutif" concernent le mode d'insertion sociale et professionnelle de personnes en difficulté, ou la possibilité d'accéder à des formations existantes.

.../...

Dans la première hypothèse, il y aurait lieu d'écrire : "soit à favoriser, selon des critères déterminés par l'Exécutif, l'insertion sociale et professionnelle ..."; dans la seconde hypothèse, il faudrait écrire : "... qui, selon des critères déterminés par l'Exécutif, ne sont pas en mesure d'accéder à des formations existantes".

Article 3.

Le membre de phrase introductif serait rédigé plus correctement comme suit :

"Les activités visées à l'article 2 ne peuvent, selon des critères déterminés par l'Exécutif, faire double emploi avec celles :".

Au premier tiret, mieux vaudrait écrire : " - de l'Office national de l'emploi qui lui sont confiées en application de ...".

Comme le délégué du Ministre en a convenu, la référence à l'article 7, § 7, C, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs est inexacte : c'est l'article 7, § 1er, c, dudit arrêté-loi qui doit être visé.

Au quatrième tiret, il y a lieu d'écrire : " - de l'enseignement à distance relevant de la Communauté française".

.../...

Article 4.Paragraphe 1er.

Selon le délégué du Ministre, l'intention des auteurs du projet est que l'agrément soit accordé par priorité, sinon exclusivement, pour des projets répondant à un besoin permanent. Il résulte d'autre part de la teneur de l'exposé des motifs, confirmée par les explications du délégué du Ministre, que doivent être considérées comme prioritaires, notamment les activités énumérées dans le commentaire de l'article 2 du projet. Il serait donc utile de reproduire cette énumération dans le texte même du décret; elle pourrait constituer l'alinéa 2 du paragraphe 1er.

L'alinéa 2 du paragraphe 1er devrait être inséré dans un paragraphe distinct.

Paragraphe 2.

La condition énoncée au premier tiret est superflue puisqu'elle ne fait que rappeler une condition déjà fixée à l'article 2.

La condition énoncée au deuxième tiret soulève une difficulté d'interprétation du fait qu'aucune disposition constitutionnelle ou légale n'attribue un territoire aux Communautés. L'article 3bis de la Constitution consacre l'existence des régions linguistiques dans les limites résultant de la législation applicable au moment de son entrée en vigueur (1). L'article 3ter de la Constitution

.../...

(1) Voir les articles 3 à 6 des lois coordonnées du 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative.

consacre l'existence des Communautés, mais sans leur attribuer de territoire. Selon le délégué du Ministre, les organismes agréés pourraient avoir leur siège et exercer leurs activités aussi bien dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale que dans la région de langue française.

La condition énoncée au troisième tiret est formulée comme suit :

"sauf s'il s'agit de personnes morales de droit public, la constitution de l'organisme en association sans but lucratif".

Selon le délégué du Ministre, les personnes morales de droit public susceptibles d'être agréées pourraient être des centres publics d'aide sociale, dont certains exercent déjà l'une ou l'autre des activités visées à l'article 2 du projet.

On peut cependant se demander si le décret en projet pourrait s'appliquer aux centres publics d'aide sociale de Bruxelles-Capitale. En effet, les décrets des Communautés n'ont force de loi, dans la région de Bruxelles-Capitale, "qu'à l'égard des institutions ... qui, en raison de leurs activités, doivent être considérées comme appartenant exclusivement à l'une ou l'autre communauté" (article 59bis, § 4, alinéa 1er, de la Constitution) et "à

.../...

l'égard des institutions ... qui, en raison de leur organisation, doivent être considérées comme appartenant exclusivement à l'une ou à l'autre communauté" (article 59bis, § 4bis). Or, les centres publics d'aide sociale de la région de Bruxelles-Capitale sont tenus de venir en aide à tous les Bruxellois, quelle que soit la langue qu'ils parlent, et ne peuvent donc être considérés comme appartenant exclusivement à une Communauté.

Enfin, on peut se demander s'il est justifié de n'agréer que des groupements ayant pris la forme d'une association sans but lucratif. Le délégué du Ministre a admis qu'une union professionnelle pourrait éventuellement organiser certaines formations prévues par le projet et, par conséquent, être agréée.

Compte tenu des observations qui précèdent, il est proposé de remplacer l'article 4 du projet par les articles suivants :

"Article 4.-

§ 1er. L'agrément peut être accordé par priorité pour des projets ayant pour objet des activités durables d'insertion socioprofessionnelle ou de formation professionnelle continuée, justifiés par des besoins socio-économiques liés au développement de l'emploi.

.../...

Sont notamment considérés comme prioritaires, les projets tendant :

- 1° à l'insertion socioprofessionnelle des jeunes de 18 ans à 25 ans, en difficulté;
- 2° à l'aide à l'insertion professionnelle par l'alphabétisation;
- 3° à la préparation à la réinsertion professionnelle de personnes incarcérées;
- 4° à l'accueil et à la réadaptation professionnelle de demandeurs d'emploi insuffisamment formés;
- 5° à la formation professionnelle continuée faite à distance;
- 6° à la préparation professionnelle en vue de la création d'emplois;
- 7° à l'information sur les formations et l'emploi;
- 8° à la formation continuée des formateurs en vue des actions visées dans le présent décret.

§ 2. Pour pouvoir être agréés, les organismes doivent, en outre, remplir les conditions suivantes :

.../...

- 1° avoir un siège dans la région de langue française ou dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale et y exercer des activités;
- 2° être constitués sous la forme d'un établissement public, d'une association sans but lucratif (ou d'une union professionnelle);
- 3° exercer leur activité depuis un an à la date de la demande d'agrément;
- 4° prendre en charge un nombre de personnes suffisant selon des critères déterminés par l'Exécutif;
- 5° s'engager à se soumettre au contrôle pédagogique et budgétaire de l'administration de la Communauté française;
- 6° remplir les conditions complémentaires qui seraient fixées par l'Exécutif.

§ 3. La demande d'agrément est accompagnée d'un programme dans lequel sont précisés les objectifs et contenus des formations, les modes d'action envisagés, l'organisation générale et une description des moyens matériels disponibles pour la réalisation du projet (1).

.../...

- (1) Il n'est pas indispensable que le décret fixe lui-même la forme de la demande d'agrément. L'alinéa 1er du paragraphe 3 pourrait donc être remplacé par le texte suivant : "La demande d'agrément est introduite dans la forme prescrite par l'Exécutif".

Elle est soumise au Conseil supérieur des formateurs de la Communauté française qui donne son avis dans un délai déterminé par l'Exécutif (1).

L'agrément est accordé pour une durée de trois ans au maximum et il est renouvelable (2).

Article 5.-

Les organismes agréés sont tenus :

- 1° de remettre régulièrement des rapports d'activité;
- 2° de présenter chaque année un budget et des comptes".

Article 5 (devenant l'article 6).

Il y a lieu de remplacer le mot "organisations" par le mot "organismes".

.../...

- (1) Le projet omet de déterminer les conséquences de l'absence d'avis. La disposition suivante est proposée : "L'Exécutif statue sur la demande d'agrément après réception de l'avis du Conseil supérieur ou, à défaut d'avis, après expiration du délai fixé".
- (2) Le projet ne prévoit pas le retrait de l'agrément. Il appartiendra à l'Exécutif de le compléter sur ce point en prévoyant les garanties appropriées.

Article 6 (devenant l'article 7).

Il résulte des explications données par le délégué du Ministre que certaines des conditions énoncées à l'article 4, § 2, seront aussi exigées des organismes qui demandent une convention. Cela devrait évidemment être précisé dans le texte.

Il est proposé de rédiger l'alinéa 1er de l'article comme suit :

"Article 7.-

L'Exécutif peut aussi conclure des conventions avec des organismes qui remplissent les conditions fixées par l'article 4, § 2, 1° et 2°, pour des missions définies à l'article 2, à caractère temporaire ou expérimental de nature à améliorer la politique d'insertion et de formation professionnelles.

...".

Article 7 (devenant l'article 8).

Aux termes des articles 69 et 74, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, l'Exécutif délibère collégialement sans préjudice des délégations qu'il accorde. Il ressort de cette double règle, d'une part, que les décisions des Exécutifs sont prises, en principe, de manière collégiale et, d'autre part, que si des délégations sont possibles, c'est à l'Exécutif seul qu'il revient d'en décider. Il n'appartient donc pas au Conseil de Communauté de procéder,

.../...

dans un décret, à des attributions de pouvoirs qui, même libellés comme en l'espèce en des termes généraux, reviendraient à imposer à l'Exécutif une délégation déterminée qu'il doit demeurer libre d'accorder, de refuser ou de révoquer.

Article 8 (devenant l'article 9).

Dans sa note du 3 octobre 1986, l'Inspecteur des finances souligne qu'"il conviendrait de trouver une solution juridique en vue de couvrir l'exécution financière des conventions bloquées à la Cour des comptes".

A cette fin, la disposition relative à l'entrée en vigueur du décret devrait être rédigée comme suit :

"Le présent décret produit ses effets au ... (date à fixer en fonction de la date de la plus ancienne des conventions en suspens)".

La chambre était composée de

Messieurs :	H. ROUSSEAU,	président de chambre,
	Ch. HUBERLANT,	conseillers d'Etat,
	J.-J. STRYCKMANS,	
	F. RIGAUX,	assesseurs de la
	J. DE GAVRE,	section de législation,
Madame :	R. DEROY,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. A. MERCENIER, premier auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

R. DEROY.

H. ROUSSEAU.