CK. L. 18.778/9.

27-10-1988
Coordination

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Ministre de l'Enseignement et de la Formation, du Sport, du Tourisme et des Relations internationales pour la Communauté française, le 20 octobre 1988, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet de décret "portant attribution des missions de formation professionnelle à un organisme créé par la Région wallonne", a donné le 24 octobre 1988 l'avis suivant :

OBSERVATION GENERALE.

L'article 92bis de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, y inséré par la loi spéciale du 8 août 1988, dont l'entrée en vigueur est fixée au 1er janvier 1989, dispose comme suit :

> "Article 92bis. § 1er. L'Etat, les Communautés et les Régions peuvent conclure des accords de coopération qui portent notamment sur la création et la gestion conjointes de services et institutions communs, sur l'exercice conjoint de compétences propres, ou sur le développement d'initiatives en commun.
>
> Les accords de coopération sont négociés et conclus par l'autorité compétente. Le cas échéant, ils n'ont d'effet qu'après avoir été approuvés, selon le cas, par la loi ou le décret.

La conclusion d'un tel accord entre la Communauté française et la Région wallonne s'impose pour réaliser l'objectif poursuivi par le projet de décret soumis au Conseil d'Etat.

Selon le délégué du Ministre, si la formule actuelle a été préférée, c'est parce que le Conseil régional wallon est présentement saisi d'un projet de décret portant création de l'Office wallon du placement et que le souhait de l'Exécutif de la Communauté française est de voir l'organisme créé par la Région wallonne être opérationnel dès le 1er janvier 1989.

Le Conseil d'Etat attire l'attention sur ce que le procédé actuellement mis en oeuvre a été imaginé, en quelque sorte, à titre de palliatif, à un moment où l'article 92bis précité n'existait pas encore et sur ce qu'il suppose, pour aboutir au résultat recherché, que le décret

.../...

qui sera adopté par le Conseil régional wallon et celui du Conseil de la Communauté française ne contiennent aucune contradiction. Un tel résultat est aléatoire dans la mesure où les textes actuellement connus sont susceptibles d'être amendés et il est, en outre, douteux que l'organisme à créer par la Région wallonne puisse, dans ces conditions, être opérationnel à la date susindiquée.

Par contre, le recours à la procédure prévue par l'article 92bis précité permet d'établir directement un texte commun, l'accord conclu entre les deux Exécutifs ne devant plus qu'être approuvé par les Conseils respectifs. Cet accord pourrait être dès à présent négocié et conclu, son entrée en vigueur étant fixée au 1er janvier 1989.

C'est dès lors à titre subsidiaire que le Conseil d'Etat formule les observations suivantes sur le projet de décret qui lui est soumis.

DISPOSITIF.

OBSERVATION PREALABLE.

Le Conseil d'Etat, section de législation, a été saisi le 30 juillet 1987 d'un avant-projet de décret "portant organisation de la formation professionnelle en Communauté française". Il a donné un avis sur ce projet sous le n° L. 18.205/2 en date du 28 septembre 1987.

.../...

Le projet dont le Conseil d'Etat est actuellement saisi s'inspire largement du précédent projet. Dans cette mesure et sous réserve des observations particulières qui sont formulées ci-après, le Conseil d'Etat, étant donné le bref délai qui lui est imparti pour donner son avis, renvoie à l'avis précité du 28 septembre 1987, dont le texte est joint au présent avis pour en faire partie intégrante.

Article 1er.

1. Par souci de concordance avec les termes du décret du 10 juillet 1984 sur la formation professionnelle des personnes travaillant dans l'agriculture, l'alinéa 1er doit se terminer par les mots :"... et à la formation professionnelle des personnes travaillant dans l'agriculture".

2. Dans son avis précité (L. 18.205/2) du 28 septembre 1987, le Conseil d'Etat avait proposé un texte pour l'article 1er. Il comportait trois alinéas dont les alinéas 2 et 3 forment l'article 12 du présent projet.

Il serait d'une meilleure technique législative de reproduire les deux alinéas dudit article 12 dans l'article 1er du projet.

Article 2.

Paragraphe 1er.

Selon le 1°, les statuts de l'organisme chargé de la formation professionnelle doivent prévoir que l'organisme est régi par la loi du 16 mars 1954 relative au con-

.../...

trôle de certains organismes d'intérêt public. L'exposé des motifs souligne que c'est conformément à l'article 13, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles que l'organisme sera soumis aux contrôles administratif, financier et budgétaire établis par ladite loi. Comme cette disposition a été abrogée par la loi spéciale du 8 août 1988 de réformes institutionnelles, on peut se demander si l'intention de l'auteur du projet (1) est toujours de soumettre l'organisme aux contrôles susmentionnés dans la mesure où ils ne sont plus rendus obligatoires par la loi spéciale de réformes institutionnelles. Dans la négative, il conviendrait de revoir de manière fondamentale l'article 2, § 1er, 1°, et l'article 9, alinéa 2, du présent projet.

Paragraphe 2.

1. La formulation de la phrase introductive n'est pas heureuse. De l'accord du délégué du Ministre, cette phrase serait mieux rédigée comme suit :

"§ 2. De même, l'Exécutif ne peut faire application de l'article 1er que si les statuts de l'organisme prévoient : ...".

2. La fin du 2° serait mieux rédigée comme suit : "... et les personnes chargées de l'enseignement et de la formation professionnelle;".

La même observation vaut pour l'article 6, § 1er, alinéa 1er.

.../...

(1) et également celle de l'auteur du projet de décret portant création de l'Office wallon de placement (C.R.W. 59 (SE 1988) - n° 1).

3. Le 7° prévoit que des membres supplémentaires sont nommés par l'Exécutif de la Communauté française.

En ce qui concerne la nomination des membres - de tous les membres - du Comité de gestion, le Conseil d'Etat attire l'attention sur l'article 92ter de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, y inséré par la loi du 8 août 1988, qui entre en vigueur le 1er janvier 1989, et spécialement sur son alinéa 2, auquel les Exécutifs communautaires et régionaux auront désormais à se conformer.

En outre, le 7° est en contradiction avec l'article 5, 1°, du projet qui prévoit que les membres du Comité de gestion sont nommés par décision conjointe de l'Exécutif de la Communauté française et de l'Exécutif de la Région wallonne, ainsi que, pis encore, avec l'article 33 du projet de décret portant création de l'Office wallon de placement qui dispose de même en son 1° (C.R.W. 59 (SE 1988) - n° 1).

Paragraphe 3 (nouveau).

Il est fait référence à l'observation formulée sur l'article 13.

.../...

Article 3.

L'article serait mieux rédigé comme suit :

"Lorsque l'Exécutif confie l'exécution des missions de formation professionnelle à l'organisme, il établit en commun avec ce dernier un plan de gestion pluriannuel".

Article 4.

1. Le début de l'alinéa 1er doit être rédigé comme suit : "Le plan de gestion visé à l'article 3 ...".

2. L'alinéa 2 serait mieux rédigé comme suit :

"Le plan de gestion porte notamment sur les éléments suivants : ...".

3. A l'alinéa 3, par souci de concordance avec l'article 3, il y a lieu d'écrire :

"Le plan doit être établi conjointement par l'Exécutif et l'organisme, au plus tard ...".

4. A l'alinéa 4, il y a lieu de remplacer le mot "contrat" par "plan".

.../...

5. Selon l'alinéa 5, "l'exécution du contrat fera l'objet d'un rapport annuel d'évaluation présenté simultanément à l'Exécutif par le Comité de gestion et le Commissaire de l'Exécutif". Il existe une contradiction entre les mots "un rapport" et les mots "présenté simultanément". Il ne paraît pas opportun que le Comité de gestion et le commissaire de l'Exécutif rédigent ensemble un tel rapport. Ainsi que le Conseil d'Etat l'avait suggéré dans son avis précédent, il est proposé d'écrire :

"Le Comité de gestion, d'une part, et le commissaire de l'Exécutif, d'autre part, dressent un rapport annuel qu'ils présentent conjointement à l'Exécutif".

6. L'alinéa 6 est mal rédigé et est de nature à susciter de grandes difficultés d'application.

Comme le Conseil d'Etat l'a observé dans son avis précité L. 18.205/2, l'intention des auteurs du projet serait mieux traduite par le texte suivant :

"Si le plan n'a pu être établi, l'Exécutif exerce lui-même les attributions en matière de formation professionnelle".

7. L'établissement d'un plan de gestion ou l'absence de l'établissement d'un tel plan sont des faits qui doivent être rendus publics en raison de leur incidence sur la situation d'un grand nombre de citoyens. Le projet de décret devrait donc prévoir un mode approprié de publication.

La même observation vaut pour les accords visés aux articles 5 et 6 du projet.

.../...

Article 5.

Alinéa 1er.

1. La phrase introductive doit être rédigée comme suit :

"Lorsque l'Exécutif décide ..., il conclut avec l'Exécutif régional wallon un accord sur les points suivants : ...".

2. En ce qui concerne le 1°, il est fait référence à l'observation formulée au sujet de l'article 2, § 2, 7°.

3. Au 7°, il est fait état, pour la première fois, de la négociation d'un "contrat" qui a trait aux services et dépenses communs.

Il n'est pas précisé quelles sont les parties à ce "contrat". S'il s'agit d'un "contrat" à conclure par chacun des deux Exécutifs avec le Comité de gestion de l'organisme, on conçoit mal que la question des services et dépenses communs ne soit pas un des objets des "contrats" de gestion. S'il en est bien ainsi, il y aurait lieu de supprimer, au 7°, le membre de phrase : "ainsi que les négociations ...", quitte à préciser à l'article 4 du projet que le "contrat" de gestion porte également sur les services et dépenses communs.

.../...

Alinéa 2.

1. L'alinéa 2 de l'article 5 prévoit que la décision de l'Exécutif de confier à l'organisme l'exécution des missions visées à l'alinéa 1er, sera immédiatement "rapportée" à défaut d'un accord dans les deux mois. Le Conseil d'Etat observe, qu'à l'article 6, § 1er, alinéa 3, un délai de quatre mois est fixé. Il n'aperçoit pas la raison de cette différence.

2. Le même alinéa prévoit que "... cette décision de l'Exécutif sera immédiatement rapportée". Il semble que cette disposition, telle qu'elle est rédigée, signifie que la décision de l'Exécutif sera de plein droit de nul effet. Le terme "rapportée" est, en ce cas, inadéquat puisqu'il suppose une manifestation de volonté de l'Exécutif. Il y aurait donc lieu d'écrire : "... cette décision de l'Exécutif prendra fin de plein droit".

La même observation vaut pour l'article 6, § 1er, alinéa 3, in fine.

Alinéa 3.

L'alinéa 3 de l'article 5 est totalement superflu et doit donc être omis.

Article 6.

Paragraphe 1er.

A l'alinéa 1er, il convient d'écrire : "... visées à l'article 1er, il conclut ...".

.../...

Paragraphe 2.

Le texte prévoit que l'Exécutif peut conclure avec l'Exécutif de la Région bruxelloise un accord dont l'objet sera d'établir, "selon des modalités à définir", les concertations visées au paragraphe 1er, alinéa 1er.

Si les modalités dont il s'agit doivent être définies par les deux Exécutifs, les mots "selon des modalités à définir" doivent être omis. Si une autre hypothèse est visée, il conviendrait de la préciser.

Articles 7 et 8.

Ces dispositions reproduisent de manière incorrecte les articles 6 et 7 du projet examiné par le Conseil d'Etat sous le n° 18.205/2, dont le texte avait été suggéré par celui-ci.

Article 9.

Il est fait référence à l'observation formulée au sujet de l'article 2, § 1er, 1°, en ce qui concerne l'application de la loi du 16 mars 1954.

Article 10.

1. Il est fait référence à l'avis donné par le Conseil d'Etat sous le n° L. 18.218/2, qui a été publié dans le document susvisé du Conseil régional wallon.

2. A l'alinéa 2, 2°, il est question de "l'absence répétée d'une majorité soit des membres représentant les organisations représentatives des travailleurs, soit des membres représentant les organisations des travailleurs", alors que l'exposé des motifs porte que la notion d'absence répétée doit s'entendre d'une deuxième absence. Puisque telle est l'intention de l'auteur du projet, cette précision doit figurer dans le texte.

Article 11.

La disposition fixant l'entrée en vigueur doit figurer en dernier.

Article 12.

Il y a lieu de se reporter à l'observation faite sous l'article 1er.

Article 13.

La disposition trouverait mieux sa place dans un paragraphe 3 de l'article 2 du projet.

D'autre part, le mot "automatiquement" est inadéquat. Mieux vaut écrire : "... sera abrogée de plein droit par l'effet de cette seule modification, ...".

Enfin, il conviendrait de prévoir, comme à l'article 6, une publicité, de manière à ce que les tiers soient informés que l'organisme n'exécute plus les missions pour le compte de la Communauté française.

La chambre était composée de

Messieurs : P. FINCOEUR, conseiller d'Etat, président,

R. ANDERSEN, conseillers d'Etat,
J.-C. GEUS,

Madame : R. DEROY, greffier,

Le rapport a été présenté par Mme S. GUFFENS, auditeur adjoint.

LE GREFFIER, LE PRESIDENT,

R. DEROY. P. FINCOEUR.