ROYAUME DE BELGIQUE

_ _ _ _ _ _ _ _ _ _

AVIS 32.313/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ETAT

_ _ _ _ _ _ _ _ _ _ _ _

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par la Ministre de l'Emploi et de la Formation de la Région wallonne, le 4 octobre 2001, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "portant exécution du décret du 12 juillet 2001 relatif à la Formation professionnelle dans l'Agriculture", a donné le 16 janvier 2002 l'avis suivant :

EXAMEN DU PROJET

Préambule

1. Seuls les textes qui constituent la base légale ou qui sont modifiés par le texte en projet doivent être mentionnés au préambule.

Il convient par conséquent d'omettre les alinéas 1er, 2, 3, 4, et 6 du projet.

2. Il convient d'ajouter à la suite de l'alinéa 5 du projet (devenant l'alinéa 1er) un alinéa 2, rédigé comme suit:

"Vu l'arrêté de l'Exécutif du 6 décembre 1984 relatif à la formation professionnelle des personnes travaillant dans l'agriculture;"

3. L'alinéa 9 du projet doit être omis, la réunion mentionnée ne constituant pas une formalité préalable requise pour l'adoption de l'arrêté en projet.

4. A l'alinéa 10 du projet, il n'y a pas lieu d'indiquer la date de la délibération du Gouvernement.

5. A l'alinéa 11 du projet, il convient de mentionner également le numéro de l'avis rendu par le Conseil d'Etat.

6. A l'alinéa 12 du projet, il y a lieu de remplacer les mots "de le" par le mot "du".

Dispositif

Article 2

La plupart des définitions que comportent l'article 2 sont inutiles.

- Pour ce qui concerne le 1° du projet, mieux vaut, la première fois que le décret du 12 juillet 2001 relatif à la formation professionnelle dans l'agriculture est cité dans le projet, c'est-à-dire à l'article 3, §1er, du projet, mentionner son intitulé complet suivi des mots ", ci-après le décret".

Le même procédé sera utilisé pour la mention, faite 2°, du Ministre qui a la formation professionnelle dans ses attributions et, au 10°, pour la Commission consultative de la de la formation professionnelle dans l'agriculture.

- Les 6°, 7°, 8° et 9° du projet ne font que redire des éléments qui se trouvent déjà dans le décret du 12 juillet 2001, ce qui n'a pas lieu d'être.

Le cas échéant, la disposition contenue au 8° en projet trouvera sa place dans le corps du projet

Article 3

1. Tel que rédigé, l'article 3, § 1er, alinéa 1er, 1°, pourrait laisser penser que les cours de type A comprennent des leçons théoriques de biologie, chimie, botanique, sciences naturelles, génétique, économie, alors qu'en vertu de l'article 3, § 1er, 1°, du décret du 12 juillet 2001 relatif à la formation professionnelle dans l'agriculture, les cours A sont des cours de techniques agricoles consistant en une mise à niveau technique.

Mieux vaut dès lors écrire :

"1° des cours de techniques agricoles de type A visés à l'article 3, § 1er, 1°, du décret....".

2. Au § 1er, alinéa 1er, 1°, l), la mention des "branches générales" est trop vague et doit être précisée. Des cours comme le français ou l'histoire, par exemple, ne semblent pas pouvoir être considérés comme des cours de "technique agricole".

3. Il n'appartient pas à un arrêté de paraphraser ou de modifier les termes d'un décret.

Dès lors que l'article 3, § 1er, 2°, du décret du 12 juillet 2001 dispose "qu'afin de pouvoir accéder aux cours B, il faut avoir suivi les cours A ou posséder un diplôme à finalité agricole de niveau de l'enseignement secondaire supérieure ou disposer d'une expérience utile suivant les conditions fixées par le Gouvernement", le projet d'arrêté doit se limiter à fixer les conditions suivant lesquelles l'expérience utile est prise en considération et, éventuellement, préciser ce que l'on entend par "diplôme à finalité agricole du niveau de l'enseignement secondaire supérieur".

4. Il n'appartient pas à un ministre de modifier le contenu d'un arrêté du gouvernement. L'article 3, § 1er, dernier alinéa, doit être omis.

5. Au § 2, alinéa 1er, 1°, la dérogation accordée par le ministre ou son délégué ne peut que viser des cas individuels. En effet, un pouvoir réglementaire ne peut être octroyé à un fonctionnaire.

Par ailleurs, il convient de préciser les motifs qui peuvent justifier cette dérogation individuelle.

6. Le § 2, alinéa 1er, 5°, n'entre-t-il pas plutôt dans la catégorie des formations des formateurs et, partant, ne doit-il trouver place dans le § 3?

7. L'article 5, § 2, 2°, du décret du 12 juillet 2001 précise que le Gouvernement détermine les conditions à remplir pour être admis au cours. Le projet ne prévoit cependant aucune condition particulière pour être admis au cours, sauf en ce qui concerne les cours de type B [1]. Faut-il en déduire qu'il n'y a aucune condition autre que celle de faire partie de l'une des catégories visées à l'article 2 du décret ? N'y a-t-il aucun document à produire pour prouver que l'on fait partie de l'une de ces catégories ?

8. Au dernier alinéa de l'article 3, il y a lieu de préciser les motifs qui peuvent justifier une dérogation accordée par le ministre ou le fonctionnaire délégué en ce qui concerne le nombre de participants.

La même observation vaut pour l'article 5.

Article 4

1. A l'alinéa 1er, il convient de préciser quelles sont les circonstances ou les catégories de circonstances qui peuvent justifier la dérogation.

2. A l'alinéa 2, les mots "afin de permettre l'accès des bénéficiaires au F.I.A." doivent être explicités.

(1) Voir l'observation 3. faite ci-dessus.

3. Les alinéas 2, dernière phrase, et 3 du projet trouveraient mieux leur place dans un exposé des motifs ou dans une circulaire. La première disposition citée se trouve en effet déjà inscrite aux articles 3 et 15 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 juillet 1997 concernant les aides à l'agriculture et la seconde ne contient aucune norme de nature réglementaire.

Article 8

1. Au § 2, 2°, mieux vaut d'écrire :

"2° travailler dans une entreprise qui offre des conditions..."

2. Au § 2, 4°, il convient de préciser plus clairement si c'est le maître de stage ou l'entreprise ou l'organisme qui ne peut avoir en même temps plus d'un stagiaire.

3. Les dispositions relatives à l'agrément du maître de stage se trouvent pour partie dans l'article 8, §§ 2 et 3, et pour partie dans l'article 10. Il convient de rassembler dans un seul article ou une seule section l'ensemble des règles relatives à l'agrément et au retrait de l'agrément du maître de stage.

Ces règles doivent être suffisamment complètes, claires et précises, ce qui n'est pas le cas dans le projet. Il y a lieu, notamment, de prévoir une possibilité d'audition de l'intéressé avant la décision éventuelle de retrait de l'agrément. Il convient également de préciser en quoi consiste "l'instruction des conditions" qui est confiée aux centres de formation professionnelle agréés qui ne sont pas nécessairement des autorités administratives. Par ailleurs, aucun délai n'est imposé au ministre pour statuer sur la demande.

Article 12

Le montant des indemnités pour les maîtres de stage sont fixées à l'article 18 du projet d'arrêté et non à l'article 23.

Article 14

1. La phrase introductive de l'article 14, alinéa 1er, ne mentionne que "la demande d'agrément d'un centre". De même, les alinéas 2 et 4 ne concernent que les centres.

En contradiction avec la phrase introductive de l'alinéa 1er de l'article , le 7°, vise les associations d'amateurs.

Le projet d'arrêté doit dès lors clarifié et complété afin de régler la procédure applicable tant aux centres qu'aux associations d'amateurs.

2. A l'alinéa 1er, 1°, il n'y a pas lieu de mentionner "l'organisateur", cette notion n'étant pas définie dans le décret du 12 juillet 2001 ou dans l'article 2 du projet.

Article 15

1. La rédaction de cet article doit être clarifiée.

Alors que le 2° mentionne des diplômes et certificats, les points a), deuxième tiret et b), deuxième tiret, mentionnent soit une expérience spéciale, soit une expérience utile.

Ces deux tirets, ainsi que la mention, au 3°, d'une expérience utile, semblent faire double emploi avec l'alinéa 2.

2. A l'alinéa 2, l'on aperçoit pas la portée exacte de la dérogation que peut accorder le ministre. Signifie-t-elle qu'un formateur ou un conférencier pourrait être agréé alors qu'il n'a pas les diplômes requis, qu'il ne peut prouver d'expérience utile et qu'il n'a pas d'aptitude pédagogique ?

3. Il convient de préciser la durée de l'expérience utile dont il est fait mention à plusieurs reprises l'article 15.

Article 16

1. A l'alinéa 1er, la délégation au ministre est excessive. C'est à l'arrêté de prévoir les conditions et la procédure d'agrément des locaux dans lesquels se déroulent les formations.

2. Interrogé sur la signification des mots "Centres de compétence" mentionnés in fine de l'alinéa 1er, le délégué du ministre a précisé ce qui suit :

"Les Centres de compétence visés à l'article 16 sont des centres crées par le FOREM en vertu de l'article 6 de l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 12 mai 1987 relatif à la formation professionnelle. Ils sont la plupart du temps érigés en a.s.b.l."

Il convient d'ajouter cette précision dans le texte de l'arrêté.

3. Il appartient à l'auteur du projet de pouvoir justifier pour quelle(s) raison(s) les activités mentionnées à l'article 3, § 2, 2° et 3°, ne sont pas mentionnées dans l'article 16, alinéa 1er.

4. A l'alinéa 1er du projet, il convient de remplacer le mot "soumettront" par le mot "soumettent" et de remplacer les mots "les établissements" par les mots "la liste des établissements".

Chapitres V et VI

Il est suggéré de regrouper les articles 17 à 28 du projet comme suit :

1° Chapitre V. Condition d'octroi des subventions (articles 24 à 26);

2° Chapitre VI. Montant des subventions (article 17 à 22);

3° Chapitre VII. Payement des subventions (article 23 et 27).

Article 17

Au paragraphe 1er, 3°, du projet, mieux vaut grouper les deux dispositions du projet de la manière suivante :

"3° pour une visite.....de quatre heures de visite par jour, ainsi que, par heure, une indemnité de 4, 91 euros au titre de frais de déplacement;"

Article 19

1. Aucun pouvoir réglementaire ne peut être attribué au délégué du ministre. Au § 1er, alinéa 4, et au § 2, alinéa 2, les mots "ou le fonctionnaire délégué" seront dès lors omis.

La même observation vaut pour l'article 20, 1°.

2. Au paragraphe 1er, alinéa 5, du projet, il convient d'ajouter le mot "et" après les mots "les journées de contact,".

Article 21

L'alinéa 4 du projet renvoie, pour l'octroi d'avantages aux stagiaires qui sont demandeurs d'emploi inscrits au "Forem", aux articles 3 et 4 d'un projet d'arrêté du gouvernement wallon relatif à l'octroi d'avantages aux stagiaires qui reçoivent une formation professionnelle, sur lequel la section de législation du Conseil d'Etat a donné, le 19 novembre 2001, un avis 32.197/2.

L'attention des auteurs du texte du projet est attirée sur le fait que l'article 3, alinéa 4, de ce projet d'arrêté prévoit que la prime dont il est question dans cet article " ne peut être cumulée avec toute autre forme de rémunération accordée par l'opérateur pour les mêmes prestations." Or, l'article 21, alinéa 3, du projet à l'examen prévoit déjà une forme de rémunération, à savoir, une indemnité forfaitaire de 150 euros, ce qui a pour conséquence que les stagiaires susmentionnés ne pourraient plus prétendre à la prime visée à l'article 3 du projet d'arrêté relatif à l'octroi de certains avantages aux stagiaires qui reçoivent une formation professionnelle.

Les auteurs de l'arrêté en projet s'assureront de leur intention à cet égard.

Article 22

Mieux vaut écrire "sont adaptés" et non "peuvent être adaptés".

Article 23

Il y a lieu de remplacer les mots "à l'organisateur" par les mots "aux centres de formation professionnelle agréés et aux associations d'amateurs agréées".

Chapitre VI

Les articles de ce chapitre concernent uniquement les centres de formation professionnelle. Qu'en est-il pour les associations d'amateurs ?

Article 24

1. Il y a lieu de prévoir que le programme global annuel doit être approuvé, et non pas agréé, par le ministre. En effet, mieux vaut réserver le terme "agrément" aux centres de formation professionnelle, aux associations d'amateurs et aux formateurs.

2. Plus fondamentalement, il y a lieu de prévoir les critères en fonction desquels le programme global annuel est approuvé.

Articles 25 et 26

1. Ces articles manquent totalement de clarté.

L'article 25, alinéa 1er, semble indiquer que les diverses activités doivent être approuvées par le ministre, en ce qui concerne leur programme, leur thème et leur sujet.

L'article 25, alinéa 2, mentionne un agrément et non plus une approbation.

L'article 26 mentionne également la nécessité d'un agrément préalable avant chaque activité. Cet agrément est délivré par l'administration et non plus par le ministre. On peut se demander en quoi cet agrément donné par l'administration pour "chaque activité" diffère de l'agrément donné par le ministre pour les "diverses activités".

Il y a lieu, d'une part, de maintenir le système d'approbation dans de justes proportions et, d'autre part, d'indiquer plus précisément quelles sont les activités qui doivent recevoir une approbation préalable. On suppose, un effet, qu'il ne faut pas une approbation avant chaque cours.

2. Il est renvoyé aux observations faites sous l'article 24.

Article 26.

La précision selon laquelle le refus d'agrément doit être motivé est inutile puisqu'il ne fait que rappeler l'exigence de motivation formelle des actes administratifs prévue par la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Article 27.

1. Au § 1er, il convient de préciser ce que l'auteur du projet entend par "fin de l'activité". On suppose qu'il s'agit de la fin d'une session de cours.

2. Mieux vaut écrire à l'alinéa 2, 1°, du § 1er, du projet :

"1° Le nom, l'adresse et le numéro...";

3. Au § 3, il est peu cohérent de mentionner "la date et le numéro d'approbation" et le "montant par demande agrée". Mieux vaut, comme proposé dans l'observation 1. faite sous l'article 24, faire état d'une approbation.

Article 29

1. Il y a lieu de régler de manière plus précise la procédure de retrait et de suspension de l'agrément, et notamment de prévoir la notification du fait qu'une procédure est entamée, du motif invoqué et de la sanction envisagée aux intéressés, la possibilité pour ces derniers de faire valoir leurs observations et d'être entendus, la notification de la décision, etc.

2. En vertu de l'article 9 du décret du 12 juillet 2001, le Gouvernement peut également suspendre ou retirer l'agrément des personnes chargées de dispenser les formations visées a l'article 3, §§ 1er et 2 et à l'article 4 [2]. Le projet d'arrêté ne vise cependant pas ces personnes. Cette lacune doit être comblée.

3. L'alinéa 2 dispose que "le cas échéant, il sera procédé au recouvrement des rémunérations, honoraires, subventions et indemnités indûment alloués".

L'attention de l'auteur du projet est attirée sur le fait que ce n'est pas "le cas échéant" que les subventions doivent être récupérées mais dans les cas mentionnés dans l'article 57 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat.

---

(2) En réalité, l'article 9 du décret du 12 juillet 2001 précité mentionne les "personnes visées aux articles 3, §§ 1er, 2, et 4". Il s'agit d'une erreur provenant manifestement d'une lecture trop rapide de la remarque formulée dans l'avis 30.950/4 donné par la section de législation du Conseil d'Etat le 24 janvier 2001 sur l'avant-projet devenu le décret. Il faut lire ce texte comme désignant "les personnes qui dispensent les formations visées aux articles 3, §§ 1er et 2, et 4" ou alors "les personnes visées à l'article 5, § 2, 4°".

De manière plus générale, le chapitre III, section III de ces lois coordonnées règle le contrôle et l'emploi des subventions. Il n'appartient pas à un arrêté du Gouvernement de paraphraser ces dispositions ou de les remplacer par des sanctions moins sévères.

Article 31

1. Il convient d'insérer, entre les mots "du décret" et les mots "et de l'arrêté de l'Exécutif", les mots "du 10 juillet 1984 sur la formation professionnelle des personnes travaillant dans l'agriculture,".

2. Le bénéficiaire d'un agrément est, par ce seul fait, soumis "au contrôle administratif et financer de l'administration". En conséquence, le 3° de l'alinéa 1er doit être omis.

3. Il est contradictoire de déclarer applicable l'article 14 du projet d'arrêté, qui prévoit notamment la communication d'une copie des statuts du centre qui demande l'agrément, et, dans le même temps, déclarer inapplicable l'article 31, alinéa 1er, 2°, du projet d'arrêté qui prévoir également la communication des statuts.

La chambre était composée de

Madame	M.-L. WILLOT-THOMAS,	président de chambre,
Messieurs	P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT,	conseillers d'Etat,
	B. GLANSDORFF, F. DELPÉRÉE,	assesseurs de la section de législation,
Madame	V. CASTIAU,	greffier assumé.

Le rapport a été présenté par M. A. LEFEBVRE, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée par M. L. JANS, référendaire adjoint.

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

V. CASTIAU M.-L. WILLOT-THOMAS