

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 33.852/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par la Ministre de l'Emploi et de la Formation de la Région wallonne, le 18 juillet 2002, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un avant-projet de décret "modifiant le décret du 6 mai 1999 relatif à l'Office wallon de la formation professionnelle et de l'emploi", a donné le 4 novembre 2002 l'avis suivant :

Observations générales

1. Les auteurs du projet entendent régler, dans un même décret, la matière de l'emploi, compétence attribuée aux Régions par l'article 6, § 1^{er}, IX, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, et celle de la reconversion et du recyclage professionnels, compétence attribuée aux Communautés par l'article 4, 16°, de la même loi spéciale, mais transférée, en vertu de l'article 138 de la Constitution, en ce qui concerne la région de langue française, à la Région wallonne par les décrets II de transfert de compétence des 19 et 22 juillet 1993.

En ce qui concerne cette façon de procéder, le Conseil d'Etat ne peut que se référer à l'avis 28.600/2, donné le 1^{er} mars 1999 sur un avant-projet de décret relatif à l'Office wallon de la Formation professionnelle et de l'Emploi ¹.

2. Il faut veiller à l'unité de la terminologie, en exprimant les mêmes notions par les mêmes termes. Le texte en projet utilise, par exemple, indifféremment les termes "missions", "activités" et "services (d'intérêt général)". Il convient de remplacer les différents termes utilisés par les termes adéquats.

Observations particulières

Dispositif

Article 3

1. Au 4°, il convient de remplacer les mots "activité commerciale, non lucrative ou indépendante" par les mots "activité dans un but lucratif ou non".

⁽¹⁾ Doc. C.R.W. 499 (1998-1999) - N° 1.

2. Les 8°, 9° et 10° paraphrasent l'article 2, alinéa 6, en projet. Ils sont, dès lors, superflus et peuvent être omis.

3. Une observation analogue vaut pour le 12°, l'article 7, § 2, définissant la notion de partenariat. Par ailleurs, il n'y a pas d'article 7bis dans le projet.

4. Le 13° ne paraît pas non plus utile car il paraphrase l'article 5, alinéas 2 et 3, en projet.

Article 5

Il y a lieu d'indiquer les articles que comprend la nouvelle section première. En conséquence, les mots ", comprenant les articles ... à ...," doivent être insérés après les mots "section première".

La même observation vaut pour l'ensemble du projet.

Article 10

1. L'exposé des motifs indique que l'article 10, 1°, "prescrit la gratuité des activités de l'Office aussi bien vis-à-vis des usagers. Toute possibilité de dérogation prévue dans le paragraphe 2 de la version actuelle a été supprimée, renforçant ainsi dans le décret le principe de gratuité."

Au 2°, il convient, dès lors, de remplacer les mots "l'alinéa 2 ancien est remplacé" par les mots "les alinéas 2, 3 et 4 sont remplacés".

2. Selon le 3°, l'Office accomplit les activités visées aux articles 3 et 4 du décret dans le respect du "principe d'universalité".

Le principe d'universalité est un principe du droit budgétaire qui ne trouve pas sa place à l'article 5. Si l'auteur du projet entend par là rencontrer la notion de service universel, au sens d'un service offert à tous les usagers, en tout lieu et dans les mêmes conditions.

Le Conseil d'Etat observe qu'une telle obligation s'impose déjà à l'Office en application des lois du service public, à savoir : le principe de continuité, le principe de changement (mutabilité) et le principe d'égalité des usagers. Il y a, dès lors, lieu d'omettre la référence au principe d'universalité.

Article 12

Dans l'intitulé de la nouvelle section 5, il convient de remplacer les mots "vis à vis des partenaires potentiels" par les mots "avec des partenaires".

Article 13

Mieux vaut rédiger le nouveau paragraphe de l'article 7 de la manière suivante :

"§ 6. Le Gouvernement arrête les autres modalités et procédures selon lesquelles les conventions de partenariat sont conclues. Il peut déroger à l'article 5, alinéa 1^{er}, lorsque les conventions de partenariat concernent des missions menées par l'entité «Opérateur public de formation» en vue de couvrir le remboursement de frais exceptionnels.".

Article 15

Il est préférable de réécrire l'article 8 du décret comme suit :

"Art. 8. L'Office est administré par un comité de gestion assisté dans cette fonction, pour chaque entité, par un bureau exécutif, tel que visé aux sections 5 et 6 du présent chapitre."

Article 21

1. Mieux vaudrait que le littéra a) fasse apparaître clairement que les mots sont ajoutés à la deuxième phrase de l'article 12, § 1^{er}, 2°.

2. Au littéra e), si telle est l'intention de l'auteur du projet, il est proposé de remplacer les mots "des transferts budgétaires effectués" par les mots "de la répartition".

Article 27

Au littéra j), il convient d'insérer les mots "du comité de gestion" entre les mots "le président" et les mots "dispose du droit de s'opposer".

Article 34

1. Dans la première phrase du paragraphe 2 de l'article 24bis, les mots "Sans préjudice de" doivent être remplacés par les mots "Sous réserve de l'application de".

2. En ce qui concerne le paragraphe 2, alinéa 3, il va de soi que le droit d'évocation de l'administrateur général ne peut être exercé que dans des dossiers où aucune décision n'a encore été prise ou conformément aux conditions qui régissent le retrait des actes administratifs.

.../...

Cette précision doit être apportée, à tout le moins, dans l'exposé des motifs.

Article 35

En son littéra c), l'article 35 remplace, dans l'article 25, alinéa 3, du décret du 6 mai 1999, précité, les termes "et des tâches s'inscrivant dans le cadre d'activités exercées selon les méthodes commerciales" par ceux de "et des tâches de gestion partenariale et des tâches de gestion et de diffusion de l'information sur le marché du travail".

Il y a lieu de rappeler que l'article 25, alinéa 3, du décret du 6 mai 1999, précité, indique les "tâches spécifiques" pour lesquelles le recours à du personnel engagé dans les liens d'un contrat de travail est autorisé.

Ce faisant, cette disposition s'inscrivait, à l'époque de son adoption, dans le cadre de l'article 2, alinéa 2, 3°, de l'arrêté du 26 septembre 1994 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'Etat applicables au personnel des services des Gouvernements de Communauté et de Région et des collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française ainsi qu'aux personnes morales qui en dépendent.

Si l'arrêté du 26 septembre 1994, précité, a été abrogé et remplacé par l'arrêté du 22 décembre 2000, précité, il n'en demeure pas moins que ce dernier reproduit, en son article 2, § 1^{er}, 3°, exactement les mêmes termes que ceux figurant dans l'article 2, alinéa 2, 3°, susmentionné, et donc la même catégorie de "tâches spécifiques" distinctes de la nouvelle qu'il ajoute dans un 4° de son article 2, § 1^{er}, à savoir celle des "tâches exigeant des connaissances particulières ou une expérience de haut niveau, toutes les deux pertinentes pour les tâches à exécuter".

Le commentaire des articles du projet examiné précise que :

.../...

"... l'Office est autorisé à recruter du personnel contractuel aux fins énumérées dans le nouvel arrêté de principes généraux. Il s'agit d'une adaptation du texte à l'arrêté du 22 décembre 2000 fixant les principes généraux du statut. Il est donc permis à l'Office d'élargir les possibilités de recours à du personnel contractuel pour des tâches exigeant des connaissances particulières ou une expérience large de haut niveau. Il s'agit d'une catégorie nouvelle introduite par l'arrêté précité. L'Office est ainsi autorisé à occuper du personnel contractuel pour l'exercice de tâches liées à des activités de service public dans le cadre des missions de l'entité "Régisseur-ensemblier". Il s'agit notamment des tâches de gestion partenariale et des tâches de gestion et de diffusion de l'information sur le marché régional du travail."

Il y a une contradiction entre le commentaire des articles qui fait référence à la catégorie nouvelle de tâches prévue par l'article 2, § 1^{er}, 4°, de l'arrêté du 22 décembre 2000, précité, et l'article 35, c), du projet qui intègre, en le modifiant, ces nouvelles tâches dans le prescrit de l'alinéa 3 de l'article 25 et donc dans les "tâches spécifiques" qu'il définit.

De deux choses l'une :

- ou l'auteur du projet entend permettre l'engagement de personnes dans les liens d'un contrat de travail pour les fins exclusives énoncées à l'article 2, § 1^{er}, 4°, de l'arrêté du 22 décembre 2000, précité, et dans cette première hypothèse, il y a lieu qu'il insère dans le projet une disposition spécifique en ce sens;
- ou il continue à faire usage de l'article 2, § 1^{er}, 3°, de ce même arrêté et dans cette deuxième hypothèse, il procède ainsi qu'il le fait et modifie l'article 25, alinéa 3, du décret du 6 mai 1999, précité. Dans ce dernier cas, il convient d'adapter l'exposé des motifs.

.../...

Quelle que soit l'hypothèse retenue, l'auteur du projet n'indique pas à suffisance en quoi les tâches qui sont ici visées - c'est-à-dire les tâches liées à des activités de service public dans le cadre des missions de l'entité "Régisseur-ensemblier" et notamment celles de gestion partenariale et de gestion de la diffusion de l'information sur le marché régional de l'emploi - sont ou des "tâches exigeant des connaissances particulières ou une expérience de haut niveau, toutes les deux pertinentes pour les tâches à exécuter" (première hypothèse), ou des "tâches spécifiques" (deuxième hypothèse).

A défaut de pouvoir être justifié au regard des principes généraux de l'arrêté du 22 décembre 2000, précité, le littéra c) de l'article 35 du projet doit, en tout état de cause, être omis.

Article 41

1. Au 8° de l'article 34 nouveau, il convient d'ajouter les mots "pour l'emploi" après les mots "Missions régionales".

2. Selon l'article 35 nouveau, les membres visés aux 2° à 12° de l'article 34 sont nommés "sur proposition des organismes qu'ils représentent". Il faut avoir égard au fait que les représentants des "Missions régionales pour l'emploi" (8°) et de l'"Enseignement de promotion sociale" (9°) ne sont pas proposés par des organismes qui les représentent. Ils sont donc nommés directement par le Gouvernement comme le représentant des "Centres d'Education et de Formation en Alternance" (13°). Le texte doit être adapté en conséquence.

3. A l'article 40 nouveau, il convient de supprimer les mots "de commun accord" aux alinéas 1^{er} et 2.

.../...

Article 47

Il convient de remplacer l'article 59 au décret par le texte suivant :

"Art. 59. Sont dénoncés :

- 1° l'accord de coopération instituant les Comités subrégionaux de l'Emploi et de la Formation, conclu à Bruxelles le 24 novembre 1989, entre l'Exécutif de la Communauté française et l'Exécutif régional wallon;
- 2° l'accord de coopération déterminant les modalités relatives aux subventions, au personnel et au contrôle des Comités subrégionaux de l'Emploi et de la Formation, ainsi que leur ressort territorial, conclu à Bruxelles le 18 mars 1990 entre l'Exécutif de la Communauté française et l'Exécutif régional wallon;
- 3° l'accord de coopération déterminant les modalités de subvention des Comités subrégionaux de l'Emploi et de la Formation, conclu à Bruxelles le 27 décembre 1993 entre l'Exécutif de la Communauté française et l'Exécutif de la Région wallonne."

Observations finales de légistique

Le Conseil d'Etat renvoie à sa circulaire de légistique formelle (novembre 2001) publiée sur son site internet www.raadvst-consetat.be.

Ainsi, pour faciliter la lecture du texte,

- il serait préférable de rédiger l'article 5 de la manière suivante : "Il est inséré dans le chapitre II, une section première, comprenant l'article 3, rédigée comme suit : "Section première : ..." ". La même observation vaut pour les articles 7, 9, 11, 12, 14 et 33;

.../...

- il convient de rédiger l'article 6 de la manière suivante : "A l'article 3 du même décret sont apportées les modifications suivantes :". Cette observation vaut également pour les articles 8, 10, 15, 17, 18, 21, 23, 25, 27, 29, 32 et 35;
- dans une énumération, il faut subdiviser les phrases dans les articles 6, 8, 15, 17, 18, 21, 23, 25, 27, 29, 32 et 35 en 1°, 2°, 3°, etc., éventuellement subdivisées en a), b), c), etc..

En outre, le risque d'erreur est moins grand lorsque les modifications d'articles se font par remplacement d'articles entiers ou de parties d'articles formant un tout, plutôt que par adjonction, suppression ou remplacement de diverses phrases, comme par exemple à l'article 15 du projet.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'Etat,
Mesdames	M. BAGUET,	
	B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été rédigé par M. A. LEFEBVRE, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. R. WIMMER, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

B.VIGNERON,

Y. KREINS