

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 33.898/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales et de la Santé de la Région wallonne, le 23 juillet 2002, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "relatif aux missions, à l'agrément et au subventionnement des centres de formation professionnelle", a donné le 30 septembre 2002 l'avis suivant :

EXAMEN DU PROJET

Préambule

Alinéa 1^{er}

Il y a lieu de viser les articles 24 et 26 du décret du 6 avril 1995 relatif à l'intégration des personnes handicapées, qui constituent également le fondement légal du projet.

Alinéa 4

L'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 1996 ne constitue pas le fondement légal du projet; il n'est par ailleurs ni abrogé, ni modifié par celui-ci. Par conséquent, il doit être omis.

Alinéas 10 et 11

Il n'y a pas lieu de mentionner l'avis du Conseil consultatif wallon des personnes handicapées ni l'avis du Conseil économique et social de la Région wallonne dès lors que ces avis ne sont pas juridiquement obligatoires.

Alinéa 12

Conformément à l'article 26 du décret du 6 avril 1995, précité, le projet examiné a fait l'objet d'une proposition du Comité de Gestion de l'Agence, ainsi qu'il ressort de la note au Gouvernement du 29 avril 2002.

.../...

L'alinéa 12 du préambule doit être remplacé par :

"Vu la proposition du Comité de gestion de l'Agence wallonne pour l'intégration des personnes handicapées, faite le 24 novembre 2000".

Dispositif

Article 2, 5°

De l'accord du fonctionnaire délégué, il ressort de la combinaison de l'article 2, 5°, 7° et 8° du projet qu'il serait plus cohérent de supprimer les mots "ou du stagiaire" dans l'article 2, 5°, 4 du projet.

Articles 3, 4°, et 4, § 1^{er}

L'autonomie reconnue à l'Agence par le décret du 6 avril 1995, précité, et l'énumération particulièrement détaillée des missions nombreuses qui lui ont été assignées par le législateur ⁽¹⁾ s'opposent à ce que le Gouvernement intervienne dans le fonctionnement de l'Agence en particulier en confiant certaines missions aux bureaux régionaux, même si, en vertu du même décret, il fixe leur nombre, ainsi que la localisation et le territoire qu'ils desservent ⁽²⁾.

L'article 31 du décret du 6 avril 1995, précité, précise que "l'Agence est gérée par un comité de gestion", lequel, en vertu de l'article 41, alinéa 4, "peut également dans les conditions qu'il détermine, autoriser l'administrateur général à déléguer une partie des pouvoirs qui lui sont conférés ainsi que la signature de certaines pièces et correspondances".

⁽¹⁾ Voy. les articles 13 et 14 du décret du 6 avril 1995, précité.

⁽²⁾ Voy. l'article 11, alinéa 3, du décret du 6 avril 1995, précité.

Il résulte de ce qui précède que ce n'est pas au Gouvernement qu'il appartient de conférer des pouvoirs de décision aux bureaux régionaux.

La même observation vaut pour les articles 26, 31, § 3, et 55.

Article 4, § 2

La disposition en projet prévoit une obligation pour le centre de formation professionnelle et, le cas échéant, pour l'entreprise formatrice, d'assurer le bénéficiaire contre les accidents pouvant survenir sur les lieux où se déroule la période d'immersion et pendant les déplacements vers ces lieux.

L'article 31, § 1^{er}, 9°, du projet prescrit au centre de formation professionnelle de fournir la preuve qu'il remplit à l'égard du stagiaire avec lequel il a conclu un contrat (au sens de l'article 2, 7°, du projet) les obligations découlant des lois relatives à la réparation des dommages résultant des accidents du travail.

Aucune disposition du projet ne prescrit de couvrir le bénéficiaire d'une formation continuée (au sens de l'article 2, 5°, 4 du projet) contre les accidents pouvant survenir sur les lieux où se déroule la formation continuée et pendant les déplacements vers ces lieux.

Interrogé à ce sujet, le délégué du ministre a donné l'explication suivante :

"La formation continuée à l'article 2, 5°, 4 du projet concerne essentiellement des personnes handicapées (bénéficiaires) qui sont en situation d'emploi mais qui -à la demande de leur employeur ou à leur demande avec accord de leur employeur- suivent une formation «de perfectionnement». Dans ce cas, il paraît évident que la couverture des risques est assurée par l'employeur. Cela étant, on devrait idéalement supprimer dans cet article 2, 5°, 4 le mot «stagiaire» puisque ce n'est pas eux qui sont visés ici."

.../...

Article 9, 3° et 5°, 5.1 c)

En tant qu'elle vise "les principes inscrits dans les dispositifs en vigueur en Région wallonne" ou encore le "cadre décretaal ou réglementaire", la disposition est inutile.

En tant qu'elle vise "un cadre contractuel dont l'Agence serait partie", le texte manque de tout contenu normatif précis.

Article 9, 7°

Il y a lieu d'écrire "(...) des membres du personnel ou des personnes apparentées (...)".

Article 9, 9°

L'expression "un représentant du monde économique" ne paraît pas suffisamment précise.

Article 9, 10°

Le texte en projet prévoit qu'

"En cas de manquement ou d'irrégularité dans l'exécution du mandat confié au directeur conformément à l'article 2, 15°, l'Agence invite, par lettre recommandée, le conseil d'administration à prendre les dispositions qui s'imposent."

.../...

Ce texte apparaît comme une mesure de contrôle de l'activité du directeur du centre. A défaut de base légale, cette disposition doit être omise. En effet, le contrôle sur l'emploi des subventions n'emporte pas une surveillance sur les organes ou les préposés d'un bénéficiaire dans l'exercice de leurs attributions.

Article 9, 12°

La détermination des documents qui doivent être communiqués au conseil d'entreprise ou à la délégation syndicale relève de la compétence exclusive de l'autorité fédérale en matière de droit du travail; par ailleurs, la disposition pourrait être interprétée comme obligeant les centres de formation professionnelle à avoir une délégation syndicale, ce qui reviendrait également à empiéter sur les compétences de l'autorité fédérale en matière de droit du travail ⁽³⁾.

Articles 10, § 1^{er}, 15, §§ 1^{er} et 2, et 16, § 1^{er}

Les termes utilisés par ces différentes dispositions gagneraient à être harmonisés et à être définis à l'article 2 du projet; selon le délégué du ministre,

- "agent en intégration professionnelle" est synonyme d'"agent d'intégration professionnelle" utilisé par l'annexe I, 7;
- "personnel d'insertion" est synonyme de "personnel d'intégration";
- "la direction" est synonyme du "directeur";

⁽³⁾ Article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 5, 12°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

- le "personnel social" désigne les "assistants sociaux";
- le "personnel de formation" vise les formateurs et le psychologue.

Article 11, 4°

Il est fait référence à l'observation relative à l'article 9, 3°, du projet examiné.

Article 12

1. Au 1°, le mot "finalités" n'est pas employé dans l'acception qui lui est donnée à l'article 2, 11°, du projet, mais dans le sens de "but" ou d'"objectif". Il y a lieu de préférer un de ces deux mots.

2. Au 3°, les termes "référentiels de qualification et d'emploi", "processus de certification" et "validation des compétences" manquent de précision et gagneraient à être définis.

Articles 12, 5° et 13, alinéa 2, 3°

Le mot "suivi" est utilisé dans deux acceptions dont la première est impropre. Le texte serait plus clair et plus correct en remplaçant ce mot à l'article 12, 5°, par le mot "accompagnement" et à l'article 13, alinéa 2, 3°, par le mot "contrôle" ou "vérification".

Article 18, 3°

Il est fait référence à l'observation sous l'article 9, 12°, du projet examiné à propos de la délégation syndicale.

Articles 20 à 24

Le projet examiné désigne de manière limitative les centres de formation professionnelle qui se verront réserver le droit de bénéficier de l'agrément.

De nouveaux centres de formation professionnelle ne pourraient se voir agréer que dans la mesure où les centres existant au moment de l'entrée en vigueur du projet viendraient, ultérieurement, à perdre leur agrément pour un certain nombre d'heures.

Afin de respecter le principe d'égalité, l'auteur du projet doit établir des critères objectifs et raisonnables lui permettant d'atteindre le but qu'il s'est fixé, de sorte que d'autres centres répondant à ces critères puissent, le cas échéant, revendiquer le bénéfice du régime instauré par le projet.

Article 23, 6°

Il est fait référence à l'observation relative à l'article 9, 3°, du projet.

Article 27

La section de législation n'aperçoit pas la nature et la portée de l'agrément du contrat ni les conséquences d'un refus d'agrément.

Articles 33, 34 et 35

.../...

1. Alors que les articles 34 et 35 laissent la faculté au centre et au stagiaire d'invoquer l'existence d'un motif grave au cours de l'exécution du contrat, l'article 33, § 1^{er}, 3°, fait de l'existence de ce "motif grave de rupture prévu aux articles 34 et 35" une cause d'extinction de plein droit du contrat.

2. L'article 33, § 1^{er}, 9°, prévoit que le contrat prend fin "par la notification aux parties (...) du retrait de l'agrément du contrat par l'Agence (...) lorsqu'une des parties ne respecte pas ses obligations".

Telle qu'elle est rédigée, cette disposition confère à l'Agence le pouvoir de mettre fin au contrat pour des circonstances ou des motifs qu'elle apprécierait unilatéralement en lieu et place des parties. Il n'appartient pas à la Région d'instaurer un pareil mécanisme, incompatible avec le droit des contrats.

L'ensemble du texte devra être revu de manière à circonscrire les pouvoirs de l'Agence à la seule appréciation du respect des conditions d'octroi et d'emploi des subventions.

Article 36

Il y a lieu d'écrire : "Dans les limites des crédits budgétaires disponibles (...)" afin de respecter la même terminologie qu'à l'article 38 du projet.

Article 47

1. Le 3° devrait préciser comment prendre en compte un capital versé à titre d'indemnisation.

.../...

2. Le 7° est imprécis.

Articles 50, §§ 1^{er} et 2, et 51

D'après les explications du délégué du ministre, les dispositions en projet visent à clarifier les obligations respectives des centres de formation professionnelle et de l'Agence.

Des litiges existeraient entre l'O.N.S.S. et certains centres de formation professionnelle à propos de l'assujettissement des formations professionnelles à l'O.N.S.S.

Les dispositions en projet empiètent sur les compétences de l'autorité fédérale en matière de droit du travail et de sécurité sociale ⁽⁴⁾.

Article 53

L'expression "réfèrent pédagogique" devrait être revue, ou à tout le moins, définie par le projet.

OBSERVATIONS FINALES DE LEGISTIQUE

1. Il y a lieu de remplacer le code monétaire ISO "EUR" par le substantif "euro" et, le cas échéant, de l'accorder.

⁽⁴⁾ Article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 5, 12°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

2. L'arrêté en projet gagnerait en lisibilité s'il était rédigé en tenant compte des usages de la légistique formelle. Il est renvoyé à cet égard à la circulaire ayant cet objet, publié sur le site Internet du Conseil d'Etat ⁽⁵⁾.

Par exemple, un texte doit être subdivisé en 1°, 2°, 3°, etc., elles-mêmes subdivisées en a), b), c), etc ⁽⁶⁾. Les subdivisions suivantes peuvent éventuellement consister en des tirets; il y a lieu d'éviter de faire suivre le 1°, 2°, 3°, etc. d'un nouveau chiffre arabe (ex. : "1", "2", "3", etc.). Il est déconseillé, par ailleurs, d'insérer des phrases ou des alinéas incidents dans une énumération ⁽⁷⁾.

Plusieurs dispositions de l'arrêté en projet, notamment les articles 2, 5°, 9, 1° et 5°, 12, et 26, § 1^{er}, devraient être adaptées en conséquence.

⁽⁵⁾ Légistique formelle - Recommandations et formules (<http://www.raadvst-consetat.be>).

⁽⁶⁾ Recommandation n° 8.5.2.6 de la circulaire de légistique formelle, précitée.

⁽⁷⁾ Ibid., recommandation n° 8.5.2.8.

La chambre était composée de

Madame	M.-L. WILLOT-THOMAS,	président de chambre,
Messieurs	P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT,	conseillers d'Etat,
	J. van COMPERNOLLE,	assesseur de la section de législation,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme G. BEECKMAN de CRAYLOO, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée par M. R. WIMMER, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS