

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 35.031/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par la Ministre de l'Emploi et de la Formation de la Région wallonne, le 7 mars 2003, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un avant-projet de décret "relatif au dispositif intégré d'insertion socioprofessionnelle", a donné le 28 avril 2003 l'avis suivant :

Formalités préalables

1. En vertu de l'article 33, alinéa 1^{er} (dans sa version actuelle), de l'accord de coopération "conclu le 20 février 1995, relatif à la Formation permanente pour les Classes moyennes et les petites et moyennes entreprises et la tutelle de l'Institut de Formation permanente pour les Classes moyennes et les petites et moyennes entreprises, par la Commission communautaire française, la Communauté française et la Région wallonne", approuvé par le décret du 4 mai 1995, le Gouvernement wallon soumet à l'avis du Conseil d'administration de l'Institut de formation permanente pour les Classes moyennes et les petites et moyennes entreprises, tout avant-projet de décret ou d'arrêté réglementaire concernant la formation permanente pour les Classes moyennes et les petites et moyennes entreprises.

Dès lors que l'article 2, § 1^{er}, alinéa 2, 7°, de l'avant-projet mentionne les centres de formation de l'Institut de Formation permanente pour les Classes moyennes et les petites et moyennes entreprises comme "opérateurs de formation et d'insertion", l'avis du Conseil d'administration de l'Institut doit être demandé.

2. En vertu de l'article 35, alinéa 3, première phrase, du décret du 6 avril 1995 "relatif à l'intégration des personnes handicapées" :

"Le Gouvernement soumet à l'avis du comité de gestion [de l'Agence wallonne pour l'intégration des personnes handicapées (AWHIP)] tout avant-projet de décret, tout projet d'arrêté organique ou réglementaire ou toute règle de fonctionnement qui concerne l'Agence."

Dès lors que l'article 2, § 1^{er}, alinéa 2, 10°, de l'avant-projet mentionne l'agence comme "opérateur de formation et d'insertion", l'avis du comité de gestion de l'AWHIP doit être demandé.

C'est sous réserve de l'accomplissement de ces deux formalités préalables que le présent avis est donné.

.../...

Compétence de l'auteur de l'acte

1. L'article 1^{er} du projet dispose qu'il règle "pour partie", en application de l'article 138 de la Constitution, une matière visée à l'article 127, § 1^{er}, de celle-ci.

En effet, la reconversion et le recyclage professionnels, qui comprennent la formation professionnelle, sont des compétences visées à l'article 4, 16°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles qui, en vertu des décrets II des 19 et 22 juillet 1993 "attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française", sont exercées, sur le territoire de la Région de langue française, par la Région wallonne.

L'expression "pour partie" résulte du fait que l'avant-projet a également traité au placement des travailleurs, qui est une compétence régionale au titre de la politique de l'emploi. En effet, l'article 6 de l'avant-projet mentionne les missions de l'Office, en son entité "Régisseur-ensemblier", visées à l'article 3, § 1^{er}, du décret du 6 mai 1999 "relatif à l'Office wallon de la formation professionnelle et de l'emploi".

En ce qui concerne cette façon de procéder, le Conseil d'Etat ne peut que se référer à l'avis 28.600/2 ¹, donné le 1^{er} mars 1999, sur un projet de décret "relatif à l'Office wallon de la formation professionnelle et de l'emploi" et à l'avis 33.852/2 ², donné le 4 novembre 2002, 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".

2. L'article 2, § 1^{er}, alinéa 2, énumère les opérateurs de formation et d'insertion. Parmi ceux-ci figurent des opérateurs qui relèvent de la compétence d'autres niveaux de pouvoir. Tel est le cas des établissements de l'enseignement de promotion sociale (11°) et des centres d'éducation et de formation en alternance (CEFA) (12°) qui relèvent de la Communauté française. Quant aux centres de validation des

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

(2) Doc. C.R.W. 444 (2002-2003) - N° 1.

compétences (5°) et aux centres de formation de l'Institut de formation permanente pour les classes moyennes et les petites et moyennes entreprises (7°), bien que relevant soit de la Région wallonne soit de la Commission communautaire commune, ils sont organisés respectivement par l'accord de coopération du 23 octobre 2002 "entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française relatif à la validation des compétences dans le champ de la formation professionnelle" (cet accord n'est pas encore en vigueur) et par l'accord de coopération "conclu le 20 février 1995, relatif à la formation permanente pour les Classes moyennes et les petites et moyennes entreprises et la tutelle de l'Institut de formation permanente pour les Classes moyennes et les petites et moyennes entreprises, par la Commission communautaire française, le Communauté française et la Région wallonne" ³. Enfin l'organisme d'intérêt public de formation en alternance et des indépendants et petites et moyennes entreprises (6°), bien qu'il sera créé par un décret de la Région wallonne, voit son existence consacrée et ses missions définies par les articles 15ter et 20bis de l'accord de coopération, précité, du 20 février 1995 (ces dispositions ne sont pas encore en vigueur).

L'attention de l'auteur de l'avant-projet est attirée sur le fait qu'il ne peut imposer des obligations à des organismes qui dépendent d'autres niveaux de pouvoir. Quant aux organismes qui relèvent de la Région wallonne mais qui sont organisés par un accord de coopération, les obligations qui leur seraient imposées par la Région wallonne ne peuvent avoir pour effet de modifier le contenu de cet accord.

(3) En ce qui concerne les centres de validation des compétences, voir l'article 9 de l'accord de coopération conclu le 23 octobre 2002, précité, et l'observation 2 formulée sous cet article dans l'avis 34.401/2, donné le 19 mars 2003 par la section de législation du Conseil d'Etat, sur l'avant-projet de décret de la Région wallonne portant approbation de cet accord de coopération.
En ce qui concerne les centres de formation de l'Institut de formation permanente pour les classes moyennes et les petites et moyennes entreprises, voir l'article 16, alinéa 3, de l'accord de coopération du 20 février 1995, précité, qui dispose que : "Le Collège de la Commission communautaire française et le Gouvernement de la Région wallonne agréent, sur proposition de l'Institut, chacun en ce qui les concerne les Centres".

3. L'article 4, § 1^{er}, alinéa 4, dispose notamment que :

"... en matière de dispense de certaines conditions d'octroi d'allocations de chômage, les dispositions prévues par l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage sont applicables."

Cet alinéa doit être omis, la Région wallonne n'ayant aucune compétence en matière d'octroi d'allocations de chômage.

Fondement légal

Observations générales

Un avant-projet de décret doit contenir des dispositions normatives, formulées de manière claire et précise. Il en résulte que les déclarations d'intention, les dispositions purement descriptives ou les obligations trop vagues doivent être omises du dispositif de l'avant-projet.

Ainsi, à l'article 2, § 2, sous réserve de l'observation formulée au sujet de la compétence de l'auteur de l'avant-projet, il convient d'énumérer quelles sont les obligations qui pèsent sur les différents opérateurs de formation et d'insertion ainsi que sur les instances d'accueil, d'information et de suivi.

A l'article 4, § 1^{er}, alinéa 2, il y a lieu de préciser quels sont les droits du bénéficiaire et en quoi consiste son statut. Si ces droits et ce "statut" sont uniquement ceux qui figurent dans l'avant-projet (suivi individualisé, application de l'arrêté du 8 février 2002 ⁴, suivi par un conseiller particulier, droit de recours prévu à l'article 12), il convient de le faire apparaître plus clairement.

⁽⁴⁾ Arrêté du Gouvernement wallon du 8 février 2002 relatif à l'octroi de certains avantages aux stagiaires qui reçoivent une formation professionnelle (Moniteur belge du 1^{er} mars 2002).

L'article 6, alinéa 1^{er}, 6°, qui impose à l'office d'"impulser des stratégies garantissant un service de qualité en matière d'insertion socioprofessionnelle" est trop vague.

L'article 10 est également trop vague et ne peut être considéré comme imposant de véritables obligations aux entreprises.

Observations particulières

Dispositif

Article 2

1. Au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, les 4°, 5°, 6°, font référence à des décrets ou des arrêtés qui n'existent pas encore. L'avant-projet ne pourra, dès lors, être voté, avant que ces textes eussent été adoptés.

2. Au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, 7°, il faut mentionner le décret d'assentiment à l'accord de coopération, à savoir le décret du 4 mai 1995.

Article 4

Le paragraphe 1^{er}, alinéa 4, dispose que :

"Les dispositions de l'arrêté du Gouvernement wallon du 8 février 2002 relatif à l'octroi de certains avantages aux stagiaires qui reçoivent une formation professionnelle sont applicables, mutatis mutandis, aux bénéficiaires."

.../...

Il n'appartient pas à un décret de légiférer par référence - qui plus est "mutatis mutandis" - à un arrêté du Gouvernement, et ce d'autant plus que cet arrêté renvoie lui-même à des notions contenues dans d'autres arrêtés.

Il y a lieu d'habiliter le Gouvernement à fixer les primes et autres avantages octroyés aux bénéficiaires.

Article 9

Dans sa version actuelle, l'article 26, alinéa 1^{er}, du décret du 6 mai 1999, précité, prévoit que :

"L'Office est organisé en entités déconcentrées dépendant directement de l'administrateur général."

L'alinéa 2 du même article, toujours dans sa version actuelle, dispose que :

"Le Gouvernement wallon sur la proposition du comité de gestion (de l'Office) arrête le nombre et le ressort de ces entités."

A défaut pour l'auteur de l'avant-projet de pouvoir se référer à un arrêté du Gouvernement wallon instituant les "Maisons de l'Emploi" et "les plates-formes partenariales 'Carrefour Formation' et 'Espace Ressource Emploi'", il n'y a pas lieu de viser précisément ces entités, mais simplement de se référer à la notion générique d'"entités déconcentrées" au sens de l'article 26, alinéa 1^{er}, précité.

Article 12

Au paragraphe 2, l'alinéa 3 doit être revu pour mentionner clairement comment sont désignés les membres de la Commission autres que les interlocuteurs sociaux.

Par ailleurs, aux mots "interlocuteurs sociaux" seront préférés ceux de "membres représentant les organisations représentatives de travailleurs et d'employeurs", traditionnellement usités dans les textes normatifs de droit social.

Il convient également de prévoir la durée du mandat des membres de la Commission.

La chambre était composée de

Messieurs	P. QUERTAINMONT,	conseiller d'Etat, président,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'Etat,
Mesdames	M. BAGUET,	
	B. VIGNERON,	greffier.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

B. VIGNERON

P. QUERTAINMONT