

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 38.506/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par la Ministre de la Formation de la Région wallonne, le 31 mai 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "portant exécution du décret du 3 février 2005 sur le plan mobilisateur des technologies de l'information et de la communication", a donné le 15 juin 2005 l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Fondement juridique

Préambule

La plupart des dispositions du projet trouvent un fondement juridique dans les articles 3, § 3, 5, § 2, 2°, 6 à 10, 11, § 1^{er}, et 13, du décret du 3 février 2005 sur le plan mobilisateur des technologies de l'information et de la communication. Certaines dispositions (notamment les articles 4 et 9 partim) ne trouvent pas un fondement juridique suffisant dans ces dispositions décrétales.

L'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles confère toutefois au Gouvernement le pouvoir de faire les règlements et arrêtés nécessaires à l'exécution des décrets. Si, dans l'exercice de ce pouvoir, le Gouvernement ne peut ni étendre la portée du décret ni la restreindre, il lui appartient, de dégager du principe du décret et de son économie générale les conséquences qui en dérivent naturellement d'après l'esprit qui a présidé à sa conception et les fins qu'il poursuit.

En l'espèce, toutes les dispositions du projet peuvent trouver un fondement juridique soit dans le décret du 3 février 2005, précité, soit dans l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980, précitée.

Il convient donc d'insérer un alinéa dans le préambule pour mentionner l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980, précitée, et de compléter l'alinéa 1^{er} (devenu l'alinéa 2) en mentionnant les articles du décret du 3 février 2005, précité, qui constituent le fondement juridique des dispositions du projet.

.../...

Dispositif

Article 1^{er}

S'agissant d'une matière communautaire visée à l'article 4, 16°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles (la reconversion et le recyclage professionnels) et transférée à la Région wallonne en vertu de l'article 138 de la Constitution, il faut que, conformément à l'article 4, 3°, du décret II du 22 juillet 1993 attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française, l'arrêté en projet mentionne qu'il règle une matière visée à l'article 127, § 1^{er}, de la Constitution, en vertu de l'article 138 de la Constitution.

Article 5

1. L'article 5, § 2, 2°, du décret du 3 février 2005, précité, énonce que, pour être agréé, l'opérateur de formation doit disposer des moyens pédagogiques et techniques tels que déterminés par le Gouvernement.

Dans son avis 37.741/4, donné le 16 novembre 2004, sur l'avant-projet devenu le décret du 3 février 2005, précité, la section de législation du Conseil d'État avait relevé ¹ :

"(...) l'avant-projet prévoit comme condition d'agrément des opérateurs de formation l'exigence de «disposer des moyens pédagogiques et techniques adéquats». Le Gouvernement dispose de la sorte d'un pouvoir d'appréciation excessif sur ce point, qu'il peut exercer au cas par cas lors de l'examen des dossiers de demande d'agrément.

Un tel pouvoir doit être encadré par l'avant-projet lui-même ou par un arrêté que le Gouvernement serait habilité à prendre, en manière telle que soient énoncées de manière préalable et générale les principales exigences relatives aux moyens pédagogiques et techniques qui devraient être offerts au public concerné pour bénéficier de l'agrément".

⁽¹⁾ Doc. C.R.W., 2004-2005, n° 74/1, p. 82.

Or, l'article 5, alinéa 1^{er}, du projet n'est guère plus précis quand il énonce que l'opérateur de formation doit, pour être agréé, disposer du personnel pédagogique en rapport avec le nombre de personnes à former et de locaux et d'un mobilier compatibles avec les exigences requises par les modules de formation.

Concernant l'expérience utile des formateurs, les alinéas 2 et 3 de l'article 5 du projet confient en outre au Ministre un pouvoir d'appréciation trop large.

Il convient donc de compléter l'article 5 sur ces points.

2. Par ailleurs, à l'alinéa 2, en projet, le renvoi à la notion de partenaire avec lequel est signée une convention de partenariat n'est admissible que si l'intervention de ce partenaire entre en ligne de compte dans la procédure d'agrément de l'opérateur de formation.

Article 6

1. Le paragraphe 1^{er} de l'article 6 du projet prévoit que l'opérateur de formation doit adresser sa demande d'agrément au moyen d'un formulaire dont le modèle est mis à sa disposition par l'administration.

Si l'arrêté en projet entend rendre obligatoire l'utilisation d'un formulaire, il faut que le modèle soit établi par l'autorité compétente et publié dans le respect des dispositions légales. Il convient donc que le modèle soit annexé au présent arrêté ou établi par le Ministre.

La même observation vaut pour les articles 15, 2°, et 16.

2. En ce qui concerne le contrôle de l'emploi des subventions, il y a lieu de rappeler que cette matière est déjà réglée par les articles 55 et suivants des lois sur la comptabilité de l'État, coordonnées le 17 juillet 1991, lesquels s'appliquent à la Région wallonne en vertu de l'article 71, § 1^{er}, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et Régions ².

L'article 56, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur la comptabilité de l'État dispose :

"Par le seul fait de l'acceptation de la subvention, l'allocataire reconnaît à l'État le droit de faire procéder sur place au contrôle de l'emploi des fonds attribués."

L'article 55, alinéa 2, des mêmes lois énonce :

"Tout allocataire d'une subvention doit justifier de l'utilisation des sommes reçues, à moins que la loi ne l'en dispense."

Le 8° de l'article 6, § 1^{er}, alinéa 2, du projet doit, dès lors, être omis.

3. Selon l'article 12 du décret du 3 février 2005, précité, les opérateurs de formation qui, à la date d'entrée en vigueur du décret, bénéficient de subventions pour l'organisation de modules de formations similaires à ceux visés par le décret conservent le bénéfice de celles-ci. Leur demande d'agrément doit toutefois être introduite au plus tard dans les trois mois qui suivent l'entrée en vigueur du décret.

L'article 6, § 2, du projet énonce que la demande d'agrément de ces opérateurs de formation ne doit pas être accompagnée de certains documents, renseignements et engagements. Les conditions et modalités de la délivrance de l'agrément ne sont, dès lors, pas les mêmes pour tous les opérateurs de formation.

(2) Les dispositions en matière de comptabilité de l'État resteront applicables aux communautés et aux régions tant que, conformément à l'article 50, § 2, de la loi spéciale du 16 janvier 1989, précitée, une loi n'aura pas déterminé les dispositions qui leur sont applicables. La loi visée dans cette dernière disposition est la loi du 16 mai 2003 fixant les dispositions générales applicables aux budgets, au contrôle des subventions et à la comptabilité des communautés et des régions, ainsi qu'à l'organisation du contrôle de la Cour des comptes ; elle n'entrera en vigueur, en ce qui concerne la Région wallonne, que le 1^{er} janvier 2007.

Or, l'article 12 du décret du 3 février 2005, précité, ne contient qu'une disposition transitoire pour l'introduction de la demande d'agrément et n'autorise pas le Gouvernement à déroger aux conditions et modalités de la délivrance de l'agrément prévus pour les autres opérateurs de formation.

Le paragraphe 2 de l'article 6 du projet doit, dès lors, être omis.

Article 10

À défaut d'indiquer les conséquences en cas de dépassement du délai, le délai d'un mois visé à l'article 10 du projet doit être considéré comme un délai d'ordre.

Article 11

Selon l'article 8 du décret du 3 février 2005, précité, le Gouvernement arrête la composition et les modalités de fonctionnement du comité de suivi. Il ne revient donc pas au comité de suivi de fixer lui-même toutes les modalités de fonctionnement dans son règlement d'ordre intérieur, comme le prévoit pourtant le paragraphe 3, alinéa 1^{er}, de l'article 11 du projet.

Il y a lieu de compléter le projet pour déterminer les règles essentielles de fonctionnement du comité de suivi.

Articles 15 et 16

Il est renvoyé à la première observation formulée sous l'article 6.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
Madame	M. BAGUET,	
Monsieur	H. BOSLY,	assesseur de la section de législation,
Madame	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. R. WIMMER, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS