

GG

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 43.930/2
DU 8 JANVIER 2008

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Vice-Ministre-Président, Ministre de la Formation et de l'Emploi, des Affaires sociales et du Tourisme de la Communauté germanophone, le 12 décembre 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté germanophone "relatif aux aides à la formation accordées pour les travailleurs occupés par les entreprises", a donné 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.

Observations générales

1. Selon son préambule, l'arrêté en projet est fondé sur l'article 2, § 1^{er}, 3/, et § 5, du décret du 17 janvier 2000 portant création d'un Office de l'emploi en Communauté germanophone.

Ces dispositions sont rédigées comme suit :

"Art. 2. § 1^{er}. En ce qui concerne l'emploi, l'Office a pour mission :

(...)

3/ d'intervenir dans les dépenses inhérentes à la sélection, la formation professionnelle ou la réinstallation du personnel recruté par les employeurs en vue de la création, de l'extension ou de la reconversion d'entreprises;

(...)

§ 5. Le Gouvernement peut fixer des conditions-cadres pour l'exercice des missions mentionnées dans le présent article."

Le paragraphe 5 de l'article 2 a été inséré par l'article 17 du décret-programme 2007 du 25 juin 2007 et est entré en vigueur le 25 juin 2007 en vertu de l'article 58 du même décret-programme.

Lorsque le projet devenu le décret du 17 janvier 2000, précité, a été soumis à l'avis de la section de législation, il comportait un article 2, § 4, qui était rédigé comme suit :

"Le Gouvernement de la Communauté germanophone définit les conditions générales dans lesquelles s'exercent les missions mentionnées aux paragraphes 1 à 3.

.../...

Il fixe le cadre général dans lequel des interventions et des aides sont allouées aux personnes et aux entreprises."

Dans l'avis 29.647/2, donné le 8 décembre 1999, sur le projet devenu le décret du 17 janvier 2000, précité, la section de législation a émis les objections suivantes à l'égard de cette disposition :

"Comme l'a déjà fait observer le Conseil d'État dans son avis 28.600/2 ⁽¹⁾, donné par la section de législation le 1^{er} mars 1999 sur un avant-projet devenu le décret de la Région wallonne du 6 mai 1999 précité :

«D'autre part, si une délégation peut être admise relativement aux modalités d'exécution des missions, le Gouvernement ne peut se voir attribuer, sans autre précision, la compétence de définir 'les conditions générales dans lesquelles ces missions s'exercent' et la fixation 'du cadre dans lequel des interventions et des aides sont allouées aux personnes et aux entreprises'. Les éléments essentiels des conditions d'exercice des missions et des conditions d'octroi d'interventions et d'aides doivent être définis dans le décret (...)» ⁽²⁾.

L'article 2, § 4, doit, dès lors, être revu en conséquence."

À la suite de cette observation, l'habilitation envisagée a été omise et ne figure pas dans l'article 2 du décret du 17 janvier 2000, précité, tel qu'il fut originellement adopté ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Doc. Cons. rég. wal., session 1998-1999, n/ 499/1.

⁽²⁾ À cet égard, il est permis de rappeler l'observation faite par la section de législation du Conseil d'État dans son avis 23.960/2, donné le 27 septembre 1995, sur un avant-projet de décret "relatif à l'Office wallon de la formation professionnelle et de l'emploi" :

"Quoique l'article 2, alinéa 2, du projet range parmi les attributions de l'Office wallon de la formation professionnelle et de l'emploi une large part des matières dont la Région wallonne a à connaître en vertu de l'article 3, 4/, des décrets de transfert de compétences, force est toutefois de constater que ni le décret examiné ni aucune autre disposition de nature législative n'énoncent les principes qui sont, en région de langue française, appelés à régir la formation professionnelle des travailleurs salariés. En ne fournissant, même en termes généraux, aucune précision sur la manière dont l'office précité devra exercer une fraction importante de ses attributions, le projet méconnaît l'article 9, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980, lequel impose à la Région de régler par décret les aspects essentiels du fonctionnement des organismes d'intérêt public qu'elle crée."

⁽³⁾ Moniteur belge, 24 mars 2000, pp. 9305 et s.

La Communauté germanophone a cependant adopté ultérieurement, sans consulter la section de législation du Conseil d'État, l'article 17 du décret-programme 2007 du 25 juin 2007, qui dispose comme suit :

"L'article 2 du décret du 17 janvier 2000 portant création d'un office de l'emploi en Communauté germanophone est complété par un § 5, libellé comme suit :

«§ 5. Le Gouvernement peut fixer des conditions-cadres pour l'exercice des missions mentionnées dans le présent article»."

L'article 2, § 5, du décret du 17 janvier 2000, précité, appelle les mêmes critiques que celles émises dans l'avis 29.647/2, précité, au sujet de la délégation originellement envisagée. Il ressort en effet de l'article 9, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, rendu applicable à la Communauté germanophone par l'article 5, § 1^{er}, de la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone, que la Communauté germanophone doit régler par décret les aspects essentiels du fonctionnement des organismes d'intérêt public qu'elle crée.

Compte tenu également de l'article 12, alinéa 3, deuxième phrase, des lois coordonnées sur la comptabilité de l'État, dont il résulte qu'un régime de subvention doit faire l'objet d'une législation organique, c'est-à-dire de dispositions de niveau législatif définissant les bénéficiaires, l'objet et les activités ou faits pour lesquels la subvention est octroyée, les éléments essentiels qui déterminent le montant de la subvention et les règles essentielles de son octroi, ces éléments essentiels auraient donc dû être définis dans le décret, ce qui n'a pas été le cas.

Il en résulte que la base légale sur laquelle s'appuie l'arrêté en projet est particulièrement fragile.

C'est sous cette réserve que les observations qui suivent sont formulées.

2.1. Le fondement légal du projet, puisé notamment dans l'article 2, § 1^{er}, 3/, du décret du 17 janvier 2000 ⁽⁴⁾, précité, entraîne des effets juridiques que le projet doit prendre en considération quant à son objet.

Compte tenu spécialement des termes liminaires de l'article 2, § 1^{er}, du décret du 17 janvier 2000, précité, le 3/ de cette disposition ne porte que sur les missions de l'Office de l'emploi "en ce qui concerne l'emploi", c'est-à-dire celles qui peuvent être adoptées dans les limites des compétences de la Communauté germanophone en matière de politique de l'emploi.

La compétence de la Communauté germanophone dans cette matière repose sur le transfert de compétence opéré, sur la base de l'article 139 de la Constitution, par l'article 1^{er} du décret de la Région wallonne du 6 mai 1999 relatif à l'exercice, par la Communauté germanophone, des compétences de la Région wallonne en matière d'emploi et de fouilles et du décret de la Communauté germanophone du 10 mai 1999 portant le même intitulé. Selon cette disposition, ce transfert porte sur la compétence régionale en matière de politique de l'emploi telle qu'elle est "visée à l'article 6, § 1^{er}, IX, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles".

En vertu de cette dernière disposition, les éléments de la politique de l'emploi attribuée aux régions sont limitée aux matières suivantes :

"1/ le placement des travailleurs.

2/ les programmes de remise au travail des demandeurs d'emploi inoccupés, à l'exclusion des programmes de remise au travail dans les administrations et services de l'autorité fédérale ou placés sous sa tutelle et à l'exclusion des conventions visées dans la section 5 du chapitre II de l'arrêté royal n° 25 du 24 mars 1982 créant un programme de promotion de l'emploi dans le secteur non marchand.

(...)

3/ l'application des normes concernant l'occupation des travailleurs étrangers.

(...) ".

⁽⁴⁾ Voir le texte de cette disposition sous l'observation générale n° 1, ci-avant.

Il en résulte que, lorsque, comme en l'espèce, la Communauté germanophone agit en matière de politique de l'emploi, elle doit se limiter à ces derniers aspects.

Le projet devra donc être revu en ce sens. Par exemple, la définition de la notion de "travailleurs" à l'article 1^{er}, 10/, du projet, paraît trop large. De même, lorsqu'à l'article 2, alinéa 1^{er}, il est fait état du poste de travail "actuel" du travailleur dans l'entreprise bénéficiaire, cela paraît concerner des travailleurs autres que ceux qui peuvent relever de la politique de l'emploi au sens qui vient d'être déterminé. Un autre exemple de la difficulté ici examinée sera exposé dans les observations 1 et 2 formulées sous l'article 7 du projet.

2.2. Il est vrai que la Communauté germanophone dispose d'autres compétences en matière de formation professionnelle que celles qui sont liées à la politique de l'emploi. Il s'agit de celles qui portent sur "la reconversion et le recyclage professionnels" mentionnés à l'article 4, 16/, de la loi spéciale précitée du 8 août 1980, combiné à l'article 4, § 1^{er}, de la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone.

Cette compétence a été mise en oeuvre notamment par l'article 2, § 2, du décret du 17 janvier 2000, précité, qui dispose qu'

"en ce qui concerne la formation professionnelle, l'Office a pour mission de promouvoir et d'organiser la formation et la formation continue ainsi que la réadaptation professionnelle (...) des travailleurs (...)".

Cette disposition n'habilite toutefois pas le Gouvernement à établir un régime organique d'aide tel que celui qui figure dans le projet. Comme il n'a été fait état par l'auteur du projet d'aucune autre disposition législative qui contiendrait pareille habilitation en matière de reconversion et de recyclage professionnels, il se confirme que, comme il a été exposé ci-avant, sous le n/ 2.1, le régime envisagé ne peut porter que sur les aspects de la formation professionnelle liés à la politique de l'emploi au sens de l'article 6, § 1^{er}, IX, de la loi spéciale du 8 août 1980, précitée.

3. Il résulte de ce qui précède que, pour donner suite aux observations 1 et 2, l'arsenal législatif de la Communauté germanophone devrait être complété afin d'établir un régime organique de subventions pour la formation professionnelle liée aussi bien à la politique de l'emploi qu'à la reconversion et au recyclage professionnels.

4.1. La structure de l'arrêté en projet gagnerait à être clarifiée de manière à bien distinguer :

- les conditions de fond relatives à l'octroi des aides envisagées;
- les conditions de fond relatives à leur maintien pendant la durée de leur octroi⁽⁵⁾;
- la procédure d'octroi des aides;
- les procédures portant sur leur contrôle et leur éventuel retrait ⁽⁶⁾ ⁽⁷⁾;
- les éventuelles procédures de recours à l'encontre des conditions mises à l'octroi des aides, des décisions de refus et des décisions de retrait;

⁽⁵⁾ Tant sur l'octroi que sur le maintien des aides, il est recommandé d'éviter de recourir à un vocabulaire faisant état d'"engagements" des bénéficiaires (voir l'article 11) : le procédé de la subvention relevant par nature d'une intervention à caractère unilatéral émanant de l'autorité publique en fonction des conditions qu'elle énonce, les obligations pesant sur les opérateurs concernés doivent être conçues comme telles et non comme le résultat d'une procédure de négociation de type contractuel, sauf sur les modalités concrètes de mise en oeuvre de la subvention octroyée, pour lesquelles une convention peut valablement être conclue entre l'autorité publique et le bénéficiaire, ainsi que le prévoit le projet en son article 10.

⁽⁶⁾ Sur les procédures, voir aussi l'observation générale n/ 5, ci-après.

⁽⁷⁾ Sur le contrôle du respect du projet et des décisions d'octroi des aides, il est renvoyé à l'observation faite sous les articles 12 et 24.

- les dispositions transitoires réglant le sort des demandes introduites sur la base de l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 juin 1993 instaurant des aides à la création, l'extension et la reconversion d'entreprises en favorisant l'embauche et la formation des travailleurs, abrogé par l'article 23 du projet ⁽⁸⁾ ⁽⁹⁾.

4.2. En principe, la rédaction du projet devrait être conçue en manière telle que le texte ne contienne ou ne paraphrase aucune règle relevant des compétences d'autres niveaux de pouvoir que la Communauté germanophone ou des attributions du pouvoir législatif. De telles dispositions sont en effet superflues, mais davantage que celui de double emploi, c'est le reproche de dénaturation de la norme qui doit être adressé à de telles pratiques. L'auteur du texte doit en effet rester dans sa sphère de compétence; en reproduisant - même fidèlement - une disposition relevant d'un autre niveau de pouvoir ou de force obligatoire supérieure, il agit comme s'il était compétent pour arrêter - donc aussi modifier - la norme supérieure reproduite. Ce n'est que si la sécurité juridique devait imposer la mention d'une règle échappant à la compétence de l'auteur du projet que le procédé peut éventuellement être admis, à la condition toutefois de l'identifier expressément en y renvoyant, par exemple par une formule comparable à celle-ci : "Conformément à (telle disposition), ...".

Il sera donné des exemples, dans les observations particulières, des difficultés posées par la reproduction de règles ne relevant pas des compétences du Gouvernement de la Communauté germanophone.

5. Le projet manque de clarté quant à la détermination de l'autorité habilitée à adopter les mesures qu'il envisage.

⁽⁸⁾ Voir aussi l'observation relative aux articles 22 à 25 du projet.

⁽⁹⁾ Des exemples de difficultés liées aux insuffisances de structure du projet seront donnés à l'occasion des observations des dispositions particulières du projet.

Tantôt, il laisse entendre, par exemple aux articles 6, 9, alinéa 3, 10, 15, § 2, première et troisième phrases, que l'Office de l'emploi dispose de pouvoirs de décision, même quant à l'octroi des aides, tantôt, par exemple aux articles 13, 14, § 1^{er}, 15, § 1^{er}, fait-il état de compétences de type administratif, portant notamment sur l'accompagnement et le soutien des intéressés, ainsi que sur l'instruction des demandes, tantôt réserve-t-il au ministre une compétence de décision, comme à l'article 15, § 2, alinéas 1^{er}, deuxième phrase, et 2.

L'article 15, § 2, risque, plus spécialement, de créer la confusion : malgré son alinéa 2 qui paraît réserver au ministre un pouvoir de "décision" sans réserve, les deux premières phrases de l'alinéa 1^{er} paraissent devoir être comprises comme le limitant aux décisions d'octroi et comme ne portant pas sur les décisions de refus, l'Office de l'emploi gardant en outre, selon la troisième phrase de cet alinéa 1^{er}, des prérogatives en ce qui concerne les "[l]es répercussions financières, les modalités de versement ainsi que les délais d'introduction des documents au terme de la formation".

S'il est admissible, au regard de l'article 2, § 1^{er}, 3/, du décret du 17 janvier 2000 portant création d'un Office de l'emploi en Communauté germanophone, de conférer à cet organisme certaines compétences à caractère administratif, il est excessif, compte tenu des principes gouvernant la responsabilité politique des membres du Gouvernement devant le Parlement de la Communauté germanophone, de conférer à l'Office de l'emploi d'importantes compétences de décision dans la matière régie par le projet.

Celui-ci doit en conséquence être revu en manière telle que l'instruction des demandes d'aide et le contrôle du respect du projet et des décisions d'aide soient confiées à l'Office de l'emploi, outre les autres aspects strictement administratifs de la matière ⁽¹⁰⁾, mais que les décisions soient en principe réservées au ministre ⁽¹¹⁾, tant sur l'octroi éventuel des aides que sur les sanctions attachées au non-respect de l'arrêté, des décisions

⁽¹⁰⁾ Comme par exemple le soutien aux entreprises intéressées, leur accompagnement ou encore l'établissement de rapports.

⁽¹¹⁾ Il doit s'agir alors d'une "décision", et non d'une "approbation", comme à l'article 15, § 2, alinéa 1^{er}, deuxième phrase, du projet, ce dernier terme laissant entendre à tort qu'il s'agirait d'une mesure de tutelle sur une décision prise par une autorité de niveau inférieur, en l'espèce l'Office de l'emploi.

elles-mêmes et, le cas échéant, des conventions qui auraient été conclues. Seules des questions secondaires pourraient faire l'objet d'une décision de l'Office, pour lesquelles il n'existe aucun pouvoir d'appréciation susceptible d'engager la responsabilité du ministre.

Le projet sera revu en ce sens.

Observations particulières

Préambule

1. Le règlement (CE) n° 68/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides en faveur des petites et moyennes entreprises ne constituant pas la base légale de l'arrêté en projet mais le cadre dans lequel il s'insère quant à l'admissibilité des aides qu'il prévoit, il convient de formuler l'alinéa 2 du préambule sous la forme d'un considérant et non d'un visa.

2. Il y a lieu d'insérer un alinéa 3 nouveau dans le préambule, mentionnant l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 juin 1993 instaurant des aides à la création, l'extension et la reconversion d'entreprises en favorisant l'embauche et la formation des travailleurs, abrogé par l'article 23 du projet.

3. L'avis du Conseil économique et social de la Communauté germanophone, mentionné à l'alinéa 5 du préambule, est facultatif.

À propos de la mention d'un avis facultatif, la circulaire de légistique formelle ⁽¹²⁾ précise :

"7.3.3. Si des avis non obligatoires ont été demandés, il n'est juridiquement pas nécessaire de les mentionner. Toutefois, les auteurs du texte peuvent estimer qu'il est utile, dans un souci de transparence, de s'y référer. De telles mentions risquent

⁽¹²⁾ www.raadvst-consetat.be.

toutefois d'alourdir inutilement le préambule et d'induire en erreur sur la nature de ces consultations. L'on pourrait en effet déduire à tort de la mention de ces avis au préambule qu'il faudrait procéder à la même consultation lors d'une modification ultérieure."

4. À l'alinéa 6, il y a lieu d'écrire "l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/,".

Dispositif

Article 2

1. Pour définir les formations régées par le projet, l'article 2 reprend le dispositif de l'article 2, d) et e), du règlement (CE) n° 68/2001, précité.

L'article 2 du projet fait ainsi référence à la notion de "qualifications transférables". Pour garantir une application uniforme et donc égalitaire de l'arrêté, il est indispensable de définir précisément cette notion qui est au cœur même du mécanisme d'aides mis en place par l'arrêté en projet ⁽¹³⁾.

2. L'article 2 du projet prévoit, en son alinéa 2, des dispositions particulières en ce qui concerne "l'introduction de systèmes de management". Sous réserve de l'observation générale n° 2, dès lors qu'il s'agit d'énoncer, pour ces formations, une mesure d'exception, il serait utile qu'à tout le moins, l'arrêté en projet définisse ce qu'il convient d'entendre par l'"introduction de systèmes de management" ⁽¹⁴⁾.

⁽¹³⁾ Comparer avec l'article 5 de l'arrêté du 1^{er} avril 2004 du Gouvernement wallon portant exécution du décret du 10 avril 2003 relatif aux incitants financiers à la formation des travailleurs occupés par les entreprises.

⁽¹⁴⁾ Comparer avec l'article 23 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 1^{er} avril 2004, précité.

3. La question se pose également de savoir si, lorsque l'alinéa 2 dispose que les formations concernant l'introduction de systèmes de management ne sont retenues "qu'une seule fois", l'unicité de la subvention ainsi prévue doit être examinée sous l'angle du travailleur bénéficiaire de la formation ou de l'entreprise qui l'organise. Ce point doit être clarifié en tenant compte également de l'observation générale n° 2.

4. Enfin, le projet devrait être plus précis quant à la portée des mots "sans préjudice d'éventuelles adaptations et évolutions du système concerné". S'agit-il d'accepter une exception à la prise en compte unique de l'introduction de systèmes de management pour l'octroi de l'aide à la formation dès lors que la mesure de formation vise à adapter ou faire évoluer le système de management ou d'exclure ce type de mesure quoiqu'il en soit ? L'ambiguïté du texte doit être levée sur ce point.

Article 4

1. L'article 4, § 1^{er}, exclut du bénéfice des aides à la formation les associations sans but lucratif, les fondations et les institutions publiques. Si cette exclusion semble a priori trouver son fondement dans le fait que seules sont visées les personnes physiques ou morales qui exercent une activité économique, il n'est pas évident que pour autant toute association sans but lucratif, fondation ou institution publique doit par principe être exclue du champ d'application de l'arrêté en projet.

L'auteur du projet doit être en mesure de justifier qu'il existe des motifs objectifs pour que systématiquement ce type de personne morale ne soit pas couverte par le dispositif à l'examen.

2. Le paragraphe 2 de la disposition confère au Ministre une habilitation pour exclure du bénéfice des aides à la formation les entreprises de certains secteurs ou de certaines branches économiques et ce, sur la base de la seule évaluation que fera le Conseil économique et social de l'impact de la mesure.

Cette habilitation est trop générale; les critères sur lesquels elle s'appuie sont par trop vagues et partant susceptibles de générer des différences de traitement non objectivement justifiées ni justifiables. Il conviendrait que les critères sur la base desquels l'exclusion sera opérée soient prévus par le projet.

La disposition sera revue en conséquence.

Article 6

1. L'article 4 du règlement (CE) n° 68/2001, précité, prévoit un rapport d'intensité des aides en faveur des projets de formation selon qu'elles visent les grandes entreprises et les petites et moyennes entreprises.

Compte tenu des informations dont il dispose, le Conseil d'État n'est pas en mesure de vérifier si le montant forfaitaire de l'aide qu'instaure l'article 6, § 1^{er}, par ailleurs majoré conformément au paragraphe 2 de cette même disposition, répond aux exigences d'intensité requises par l'article 4 du règlement européen.

2. Le paragraphe 3 de la disposition prévoit un montant plafond par entreprise. Il y aurait lieu de préciser que ces montants sont exprimés en euros.

3. Le paragraphe 4 fixe l'aide à la formation pour une durée de formation moyenne. Rien n'est cependant prévu quant au mode de calcul de cette moyenne. En principe, un calcul en moyenne suppose que plusieurs éléments de référence sont pris en compte. Or, en l'espèce, un seul et même travailleur semble pris en considération pour établir cette moyenne. Le texte devrait être clarifié. Il importe qu'un système tel que celui de l'octroi d'une aide financière soit clair dans sa conception et aisé dans son application.

Article 7

1. Compte tenu de l'observation générale n/ 2, les aides à la formation qui peuvent être octroyées en exécution de l'arrêté en projet doivent nécessairement avoir pour objet l'embauche d'un travailleur dans les liens d'un contrat de travail de durée indéterminée voire déterminée.

Dans cette mesure, l'exigence prévue à l'article 7, § 1^{er}, est nécessairement une condition de l'octroi de l'aide. Elle doit, dès lors, être placée sur le même pied que les conditions requises de la formation elle-même.

2. Une observation similaire vaut pour le paragraphe 3, qui semble, lorsque la formation est une formation générale, restreindre l'octroi de l'aide aux seuls cas où cette formation est fournie à six personnes simultanément, étant entendu qu'il s'agit de six personnes formées en vue de leur embauche.

3. Les termes "formations prescrites par la loi" figurant au paragraphe 4 de la disposition, ne sont pas clairs. Dans un souci de sécurité juridique, ils doivent être précisés.

Article 9

Il n'appartient pas aux communautés de conférer des compétences au conseil d'entreprise, au comité pour la prévention et la protection au travail ou à la délégation syndicale ⁽¹⁵⁾. Cette matière est réservée au législateur fédéral par l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 5, 12/, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. En outre, la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie ainsi que la convention collective de travail n/ 9 conclue au sein du Conseil national du Travail le

⁽¹⁵⁾ Il faut en l'occurrence en effet supposer que c'est la délégation syndicale que visent les termes "l'organisation représentative de travailleurs". À défaut, il y aurait lieu de se demander pourquoi la consultation d'une seule organisation représentative de travailleurs est envisagée par la disposition.

9 mars 1972 ⁽¹⁶⁾, permettent déjà de sous-tendre la compétence du conseil d'entreprise et, à son défaut, du comité pour la prévention et la protection au travail, en matière de mesures visant à favoriser l'emploi au sein de l'entreprise et donc également le plan de formation tel que le règle le dispositif à l'examen.

De même, il n'est pas du ressort de la Communauté germanophone de décider si le fait pour une entreprise de ne pas compter l'un des organes précités relève ou non du non respect des dispositions légales et réglementaires existant en ce domaine. Le contrôle de l'application de ces dispositions légales et réglementaires relèvent, aux termes du même article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 5, 12/, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, de la seule compétence du législateur fédéral.

Les alinéas 2 et 3 de la disposition doivent en conséquence être omis.

Articles 12 et 24

L'article 71, § 1^{er}, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions dispose que, jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi visée à l'article 50, § 2, les dispositions en vigueur relatives à l'organisation du contrôle de l'octroi et de l'emploi de subventions sont applicables aux communautés et aux régions. Ces dispositions figurent actuellement aux articles 55 à 58 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'État et sont donc applicables de plein droit à la Communauté germanophone et aux régimes d'aide qu'elle met sur pied. Le règlement de ces questions ne peut relever des communautés et des régions que si des dispositions spécifiques sont adoptées par le pouvoir législatif, spécialement pour les rendre plus sévères ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁶⁾ Convention collective de travail n/ 9 conclue au sein du Conseil national du Travail le 9 mars 1972, coordonnant les accords nationaux et les accords collectifs de travail relatifs aux conseils d'entreprise, conclus au sein du Conseil national du Travail, rendus obligatoire par l'arrêté royal du 12 septembre 1972.

⁽¹⁷⁾ Exposé des motifs précédant le projet devenu la loi spéciale précitée du 16 janvier 1989 (Doc. parl., Chambre, 1988-1989, n/ 635/1, p. 37); déclaration du Ministre des Finances en commission lors de la discussion du même projet de loi spéciale (*ibid.*, n/ 635/18, p. 543).

La disposition figurant à l'article 12, § 6, du projet, qui accroît le régime de contrôle, ne serait admissible que si elle était adoptée par le législateur.

Quant à l'article 24, qui se borne à renvoyer, en cas de "non-respect des dispositions légales", aux lois coordonnées sur la comptabilité de l'État, il est non seulement inutile mais il est susceptible en outre de créer la confusion en ce qu'il ne mentionne pas de manière aussi complète les hypothèses dans lesquelles l'article 57 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'État prévoit le remboursement sans délai de la subvention en cause.

Les articles 12, § 6, et 24 seront omis.

Article 14

Le paragraphe 2 de la disposition prévoit, en son 6/, que le dossier à remplir par l'entreprise demanderesse d'une aide à la formation doit comporter le plan de formation et l'avis émis par le conseil d'entreprise, le comité pour la prévention et la protection au travail ou la délégation syndicale. Compte tenu de l'observation faite sous l'article 9, le libellé du 6/ doit être revu.

En effet, tant la loi du 20 septembre 1948 que la convention collective de travail n/ 9 du 9 mars 1972, toutes deux précitées, procèdent d'une logique d'informations à fournir par l'employeur à ces organes et non d'avis à émettre. Dès lors qu'il n'appartient pas à l'auteur du projet de conférer une nouvelle mission aux organes visés par ces textes pas plus, a fortiori, que de changer la philosophie dont ils procèdent, il conviendrait que le paragraphe 2, 6/, du projet requière de l'entreprise demanderesse, outre le plan de formation, la preuve que les informations ⁽¹⁸⁾ à fournir au conseil d'entreprise ou au comité pour la prévention et la protection au travail l'ont bien été.

⁽¹⁸⁾ Voir sur ce point les informations à fournir annuellement au conseil d'entreprise conformément à l'article 5, d), de la convention collective de travail n/ 9 du 9 mars 1972, précitée.

Article 21

Dès lors que l'obligation de communiquer un rapport à la Commission européenne est déjà prévue par le règlement (CE) 68/2001, précité, qui est directement applicable en droit belge, il n'y a pas lieu que le Gouvernement se crée, pour lui-même, une telle obligation.

L'article 21 doit être en conséquence omis.

Articles 22 à 25

Les articles 22 à 25 s'inscrivent dans un chapitre IV intitulé "Dispositions transitoires et finales". Or, ce chapitre ne comporte aucune disposition à caractère transitoire.

Cependant, dans la mesure où l'article 23 abroge les dispositions réglementaires régissant à l'heure actuelle la matière, il y aurait lieu de prévoir un régime transitoire de manière à régler le sort des projets ayant débuté sous l'empire de ces dispositions réglementaires et toujours en cours ainsi que les demandes d'aides également introduites sous l'empire de ces mêmes dispositions et sur lesquelles il n'a pas encore été statué.

Article 25

L'article 25 prévoit que l'arrêté produira ses effets le 1^{er} janvier 2008.

La non rétroactivité des actes administratifs est de règle, en vertu d'un principe général de droit. Elle peut toutefois être justifiée si elle est autorisée par une disposition législative. En l'absence d'autorisation légale, la rétroactivité ne peut être admise qu'à titre exceptionnel, lorsqu'elle est nécessaire, notamment à la continuité du service public ou à la régularisation d'une situation de droit ou de fait et pour autant qu'elle respecte les exigences de la sécurité juridique et les droits individuels.

Il appartient à l'auteur du projet de pouvoir justifier qu'il se trouve bien dans l'une de ces hypothèses.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Madame	M. BAGUET,	
Messieurs	H. BOSLY,	assesseurs de la section de législation,
	G. KEUTGEN,	
Madame	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier.

Le rapport a été rédigé par Mme W. VOGEL, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS