SV

ROYAUME DE BELGIQUE

– – – – – – – – – –

AVIS 44.833/2
DU 14 JUILLET 2008

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

– – – – – – – – – – – –

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de la Formation de la Région wallonne, le 1er juillet 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "définissant la formation des responsables de l'accueil dans un centre de bronzage", a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 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.

Observation générale

Pris en exécution de l'article 4, § 1er, deuxième tiret, de la loi du 9 février 1994 relative à la sécurité des produits et des services, un arrêté royal du 20 juin 2002 relatif aux conditions d'exploitation des centres de bronzage a été adopté, dont l'article 5 dispose que "Tout responsable de l'accueil a reçu une formation telle que définie par la Communauté compétente", le responsable de l'accueil étant, selon l'article 1er, alinéa 1er, 5/, du même arrêté royal, "celui qui assure l'accueil des consommateurs d'un centre de bronzage, automatisé ou non".

En termes de répartition des compétences entre l'État fédéral et les entités fédérées, l'arrêté royal du 20 juin 2002, précité, règle un objet qui relève de la matière de la "protection des consommateurs" au sens de l'article 6, § 1er, VI, alinéa 4, 2/, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles [1] .

Comme le Conseil d'État l'a observé dans l'avis 32.804/1, donné le 21 mars 2002, sur un projet devenu l'arrêté royal du 20 juin 2002, précité, la précision, apportée par l'article 5 de cet arrêté royal, selon laquelle tout responsable de l'accueil a reçu une formation telle que définie par la Communauté compétente ne peut avoir pour effet d'imposer des obligations aux communautés à cet égard.

---

(1) Sur les raisons pour lesquelles il n'y a pas lieu de considérer que l'arrêté royal du 20 juin 2002, précité, interviendrait dans la matière des "conditions d'accès à la profession" au sens de l'article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 6/, de la loi spéciale du 8 août 1980, précitée, voyez la note 1 de l'avis 35.543/1, donné le 19 juin 2003, sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement flamand du 10 octobre 2003 houdende bepaling van de opleiding tot onthaalverantwoordelijke in een zonnecentrum.

Il n'en demeure pas moins que l'auteur du projet paraît vouloir puiser le fondement juridique du projet d'arrêté examiné dans l'article 5 de l'arrêté royal du 20 juin 2002, précité : en effet, d'après l'article 2 du projet, les normes qui y sont contenues seraient adoptées "en exécution de l'article 5 de l'arrêté royal du 20 juin 2002", point de vue que confirme l'ensemble des documents joints à la demande d'avis.

Une telle conception, qui consiste à voir dans un arrêté royal adopté par l'État fédéral dans l'exercice de ses propres compétences la source d'un pouvoir normatif autonome qui serait directement conféré aux Gouvernements des Communautés, ne saurait être admise. De même, il ne saurait non plus être admis que, sous le couvert d'exercer ses propres compétences dans la matière de la formation professionnelle, la Région wallonne en vienne à déterminer certaines des conditions relatives à l'exploitation des centres de bronzage puisque l'adoption de normes se donnant un tel objet relève de la matière de la protection des consommateurs que la loi spéciale du 8 août 1980, précitée, attribue à l'État fédéral.

Par contre, dans la matière de la reconversion et du recyclage professionnels au sens de l'article 4, 16/, de la loi spéciale du 8 août 1980, précitée, matière qui comprend la formation professionnelle [2] et dont l'exercice a été transféré à la Région wallonne par l'article 3, 4/, des décrets 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, la Région wallonne peut prévoir l'organisation d'une formation "Exploitants de bancs solaires" [3] ainsi que la délivrance d'un certificat de fréquentation ou d'aptitude sanctionnant cette formation. Cependant, si une intervention par voie normative du Gouvernement wallon est envisagée, il convient, comme en toute autre matière exceptées celles pour lesquelles il dispose d'un pouvoir autonome, que le Gouvernement puisse s'appuyer, parmi l'arsenal juridique en vigueur au sein de la Région wallonne, sur une disposition de rang législatif qui l'habilite à cet effet.

---

(2) Sur ce que la formation professionnelle est incluse dans la reconversion et le recyclage professionnels et sur ce que la formation professionnelle concerne les chômeurs comme les travailleurs, voir l'avis 15.390/VR, donné le 13 avril 1983, sur un projet devenu la loi du 29 juin 1983 concernant l'obligation scolaire et l'avis 15.859/2, donné le 3 avril 1984, sur une proposition de décret "tendant à encourager, dans les Régions bruxelloise et wallonne, la reconversion de jeunes chômeurs et leur établissement comme travailleurs indépendants".

(3) Qui pourra également être suivie par le personnel d'accueil des centres de bronzage.

Or, de ce point de vue, les différents textes visés aux alinéas 1er à 3 du préambule ne suffisent pas à conférer un fondement juridique suffisant à l'arrêté en projet [4].

En revanche, l'article 12 de l'accord de coopération du 20 février 1995 [5] peut constituer le fondement légal du projet. Il prévoit en effet ce qui suit :

> "Art. 12. Le Collège de la Commission communautaire française et le Gouvernement wallon règlent, chacun pour ce qui le concerne, l'organisation de la formation continue. Ils peuvent dans les cas qu'ils déterminent, chacun pour ce qui le concerne, prévoir la délivrance de certificats de fréquentation ou d'aptitude." [6].

Observations particulières

Préambule

1. Compte tenu de l'observation générale, les alinéas 1er à 3 du préambule doivent être remplacés par un nouvel alinéa 1er, rédigé comme suit :

"Vu l'accord de coopération conclu le 20 février 1995 par la Commission communautaire française, la Communauté française et la Région wallonne, 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, approuvé par le décret du 18 décembre 1995, notamment l'article 12, remplacé par l'avenant du 4 juin 2003, approuvé par le décret du 17 juillet 2003;".

---

(4) Les alinéas 1er à 3 du préambule visent successivement l'article 4, 16/, de la loi spéciale du 8 août 1980, précitée, l'article 3, 4/, du décret II du Conseil régional wallon du 22 juillet 1993 attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française et l'article 5 de l'arrêté royal du 20 juin 2002, précité.

(5) Accord de coopération conclu le 20 février 1995 par la Commission communautaire française, la Communauté française et la Région wallonne relatif à la Formation permanente pour les Classes moyennes et les petites et moyennes entreprises et à la tutelle de l'Institut de Formation permanente pour les Classes moyennes et les petites et moyennes entreprises.

(6) Les articles 1er et 9 de l'accord de coopération du 20 février 1995, précité, définissent ce qu'il y a lieu d'entendre par "formation continue" au sens de l'accord de coopération. Il s'en déduit que la "formation continue" peut recouvrir une "formation Exploitants de bancs solaires" au sens de l'article 2, alinéa 1er, du projet examiné.

2. Il est mentionné dans la note au Gouvernement ayant précédé l'adoption du projet en première lecture que celui-ci est sans impact budgétaire. Si tel est bien le cas, l'avis de l'inspecteur des finances et l'accord du Ministre du Budget ne devaient pas obligatoirement être demandés de telle sorte que leur mention au préambule n'est pas requise.

3. L'alinéa 6 du préambule doit être rédigé comme suit :

"Vu l'avis 44.833/2 du Conseil d'État, donné le 14 juillet 2008, en application de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 1/, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973".

4. Comme il n'est pas d'usage de motiver en la forme les arrêtés réglementaires, l'alinéa 7 du préambule, qui ne contribue pas à une meilleure compréhension du projet, sera omis.

Dispositif

Article 1er

La seconde phrase doit être omise car elle se borne à paraphraser inutilement une règle qui figure déjà à l'article 127, § 2, de la Constitution.

Article 2

Compte tenu de la répartition des compétences exposée dans l'observation générale, il y a lieu d'omettre :

- d'une part, à l'alinéa 1er, les mots "En exécution de l'article 5 de l'arrêté royal du 20 juin 2002 relatif aux conditions d'exploitation des centres de bronzage," ainsi que les mots "qui est habilité à délivrer les attestations de réussite donnant accès à la profession de responsable de l'accueil dans un centre de bronzage";

- d'autre part, à l'alinéa 2, les mots "pour exercer les activités de responsable de l'accueil dans un centre de bronzage".

Article 4

1. Les mots "Dans le respect de la législation applicable à un organisme agréé tel que défini dans l'article 2, alinéa 1er," sont inutiles et ambigus. Ils doivent, dès lors, être omis.

2. Quant aux diverses mentions que doit comporter le certificat d'aptitude [7], qui sont réglées par l'article 3 du projet, l'attention est attirée sur ce que l'arrêté en projet n'a pas à envisager l'hypothèse dans laquelle une formation correspondant à celle d'"Exploitants de bancs solaires" serait éventuellement dispensée par un "organisme d'enseignement", par exemple dans le cadre du décret de la Communauté française du 16 avril 1991 organisant l'Enseignement de Promotion sociale" [8]. En effet, les certificats d'aptitude dont le Collège de la Commission communautaire française peut envisager la délivrance s'inscrivent dans l'exercice des compétences visées à l'article 4, 16/, de la loi spéciale du 8 août 1980, précitée, lequel ne porte pas sur la matière de l'enseignement qui est visée à l'article 127, § 1er, alinéa 1er, 2/, de la Constitution et qui est attribuée à la Communauté française.

En conclusion, au 2/, les mots "d'enseignement ou" doivent être omis.

---

(7) Et non "l'attestation de réussite" (voir l'article 12, *in fine*, de l'accord de coopération du 20 février 1995, précité).

(8) La section de législation donne ce jour l'avis 44.834/2 sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française définissant la formation des responsables de l'accueil dans un centre de bronzage; elle donne aussi l'avis 44.775/2 sur un projet d'arrêté 2008/528 du Collège de la Commission communautaire française définissant la formation des responsables de l'accueil des centres de bronzage pris en application de l'arrêté royal du 20 juin 2002 relatif aux conditions d'exploitation des centres de bronzage.

Articles 5 et 6

Afin d'éviter toute difficulté au regard des articles 10 et 11 de la Constitution, il conviendrait de rédiger l'article 5 de manière plus générale, de telle sorte que toutes les formations comprenant les éléments mentionnés à l'article 3 soient également incluses dans l'assimilation.

L'article 6 n'aura, dès lors, plus d'objet et sera omis [9].

Observation finale

Eu égard à la portée exacte que peut se donner l'arrêté en projet, son intitulé doit être revu, par exemple de la manière suivante : "Arrêté du Gouvernement wallon relatif à la délivrance d'un certificat d'aptitude sanctionnant la formation pour «Exploitants de bancs solaires»".

---

(9) En toute hypothèse, cette disposition est rédigée de manière inadéquate dans la mesure où il est fait référence à un organisme agréé défini à l'article 2, alinéa 1er, alors que l'article 2, alinéa 1er, ne contient pas une telle définition. De plus, l'article 6 se réfère à une réglementation d'accès à la profession inexistante en l'espèce.

La chambre était composée de

Messieurs	Y.	KREINS,	président de chambre,
	P.	VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Madame	M.	BAGUET,	
Monsieur	G.	DELANNAY,	greffier assumé.

Le rapport a été présenté par M. P. RONVAUX, auditeur.

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

G. DELANNAY Y. KREINS