CC

ROYAUME DE BELGIQUE

– – – – – – – – – –

AVIS 46.614/2
DU 2 JUIN 2009

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 6 mai 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté germanophone "portant établissement des conditions de formation pour les apprentis des classes moyennes et pour les entreprises de formation", a donné l'avis suivant :

Examen du projet

Préambule

Alinéas 1er, 3 et 6

La loi et les arrêtés cités respectivement à l'alinéa 1er, aux alinéas 3 et 6 ne procurent pas de fondement juridique au projet et ne sont pas modifiés par celui-ci. Comme en a convenu le délégué du ministre, il y a lieu d'omettre ces trois alinéas.

Alinéa 2

Il n'y a lieu de citer, comme base juridique du projet, que l'article 7, § 7, du décret du 16 décembre 1991 relatif à la formation et la formation continue dans les Classes moyennes et les petites et moyennes entreprises, sans faire précéder la mention de cette disposition par le mot "notamment" [1].

L'alinéa 2 du préambule doit être rédigé comme suit :

"Vu le décret du 16 décembre 1991 relatif à la formation et la formation continue dans les Classes moyennes et les petites et moyennes entreprises, l'article 7, § 7, modifié par les décrets des 14 février 2000 et 17 mai 2004".

(1) Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, recommandation n/ 27, b, www.staatsrat.be (02/06/2009).

Alinéas 4 et 5 (devenant alinéas 2 et 3)

Il n'est pas judicieux de mentionner dans le préambule les modifications subies antérieurement par les actes abrogés [2]. Dans les alinéas 4 et 5 (devenant alinéas 2 et 3), les mots "tel que dernièrement amendé" doivent chaque fois être omis.

Alinéa 9 (devenant alinéa 6)

Dans l'alinéa 9 (devenant alinéa 6), les mots "du Conseil d'administration" doivent être omis.

Alinéa 10 (devenant alinéa 7)

L'avis du Conseil d'État doit être cité comme suit :

"Vu l'avis 46.614/2 du Conseil d'État, donné le 2 juin 2009, en application de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 1/, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973". [3]

Dispositif

Article 1er

Les paragraphes 1er à 3 reproduisent ou paraphrasent les dispositions de l'article 7, §§ 1er, 2 et 4 du décret du 16 décembre 1991, précité.

---

(2) Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, recommandation n/ 30, www.staatsrat.be (02/06/2009).

(3) Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, recommandation n/ 36.1 et formule F 3-5-2, www.staatsrat.be (02/06/2009).

Une disposition qui rappelle le contenu d'une norme supérieure présente cependant trois défauts :

- elle donne l'impression que son auteur est compétent pour prendre ou modifier la norme supérieure, alors qu'il ne l'est pas;

- elle pourrait être annulée en raison de l'incompétence de son auteur;

- si la norme supérieure est modifiée et non la disposition qui en rappelle le contenu, il pourra y avoir entre les deux dispositions une contradiction que le lecteur sera obligé de résoudre lui-même en faisant prévaloir la norme supérieure sur la disposition de rang inférieur qui lui est contraire et qui doit être considérée comme étant implicitement abrogée [4].

Les dispositions de l'article 1er qui se bornent à reproduire ou paraphraser des dispositions décrétales doivent dès lors être omises.

Article 9

Au paragraphe 5, il y a lieu de remplacer les mots "du Code" (des Gesetzbuches) par les mots "de la législation" (der Gesetzgebung).

La même observation vaut pour la suite du projet.

(4) Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, recommandation n/ 80, www.staatsrat.be (02/06/2009).

Article 10

Invité à expliquer la portée de l'article 10, § 5, dernier alinéa, le délégué du ministre a fourni l'explication suivante :

> "Cet article permet effectivement au chef d'entreprise d'être dispensé pendant un an de la formation pédagogique. Il peut donc à la fois former des apprentis et entamer la formation pédagogique."

La section de législation se demande si l'intention de l'auteur du projet ne serait pas mieux rendue si les mots "participation à" étaient remplacés par les mots "justification de la réussite de".

Article 12

1. Comme en a convenu le délégué du ministre, il y a lieu de compléter l'article 12, § 1er, par l'idée que l'agréation en tant qu'entreprise de formation est donnée pour la formation à un métier précis.

Il ne convient pas de mettre des termes entre parenthèses dans un texte réglementaire [5]. Les mots "à un métier donné", figurant dans le même paragraphe, ne doivent dès lors pas être mis entre parenthèses.

2. Au paragraphe 2, il convient également d'ajouter l'idée que l'agréation est donnée pour la formation à un métier précis.

Au lieu d'écrire "au chapitre III du présent arrêté", il convient d'écrire "au présent chapitre".

---

(5) Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, recommandation n/ 86, www.staatsrat.be (02/06/2009).

3. Aux points 7 et 8 du paragraphe 4, les mots "ainsi qu'un état de bonne vie et moeurs (modèle 2)" doivent chaque fois être remplacés par les mots "ainsi qu'un extrait de casier judiciaire".

Articles 14 et 15

1. La loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail a un champ d'application général et vise notamment, en son article 2, § 1er, alinéa 2, 1/, b), "les personnes qui suivent une formation professionnelle dont le programme de formation prévoit une forme de travail qui est effectuée ou non dans l'établissement de formation".

Il n'est pas de la compétence de la Communauté germanophone de prévoir que cette loi et ses arrêtés d'exécution s'appliquent. Ceci résulte de la loi elle-même.

Dans cette mesure, les dispositions prévues par l'avant-projet qui, comme l'article 15, 9/, portent règlement en cette matière, doivent être omises.

2. Au lieu d'écrire, à l'article 15, point 17, alinéa 5, "le maître d'apprentissage", il convient d'utiliser la terminologie figurant à l'article 7, § 1er, du décret du 16 décembre 1991, précité, à savoir "l'entreprise formatrice".

Article 18

1. Le projet doit mieux articuler les règles prévues aux paragraphes 2 et 3 qui concernent la durée du contrat d'apprentissage.

2. La numérotation des paragraphes de l'article 18 comporte une erreur, les trois derniers paragraphes doivent être numérotés paragraphes 6, 7 et 8 (et non 5, 6 et 7).

3. Dans le paragraphe 6 (devenant paragraphe 7), il convient d'écrire, non pas "conformément à l'article 18, § 5", mais "... conformément au paragraphe 6".

4. D'une manière générale, quand il est fait référence à un article du texte en projet, il n'y a pas lieu de préciser "du présent arrêté" (voir par exemple article 22, § 2 et article 23, § 2).

Article 20

Au paragraphe 5, les mots "dûment motivée" sont inutiles et doivent être omis. L'obligation de motiver la décision découle en effet déjà de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

La même observation vaut pour la suite du projet.

Article 26

À la fin du paragraphe 2, alinéa 1er, il est souhaitable d'ajouter les mots "pour ce métier".

Les parenthèses figurant dans cet alinéa doivent être omises.

Articles 27, 28 et 29

1. Dans l'article 27, les deux derniers paragraphes doivent être numérotés paragraphes 5 et 6 (et non paragraphes 3 et 4).

2. Invité à justifier s'il est conforme au principe de proportionnalité de prévoir une interdiction dont la durée minimale est fixée à trois ans, comme il est prévu

aux articles 27, § 3 (lire : article 27, § 5) et 28, § 3 [6], du projet, le délégué du ministre a répondu comme suit :

> "L'institut propose ce délai pour des raisons pédagogiques. Il correspond à un cycle de formation."

Ainsi que la section du contentieux administratif du Conseil d'État l'a encore rappelé récemment [7],

> "(...) lorsque l'autorité prend une mesure à la suite d'un manquement (...), il est de règle qu'elle doit veiller à ce que la mesure soit proportionnée à l' "infraction"; que ceci suppose dès lors qu'elle ait la possibilité d'opérer un certain choix quant à la mesure à appliquer en fonction de la gravité du fait; que la réglementation doit lui donner cette possibilité".

La sanction prévue aux articles 27, § 3 (lire : article 27, § 5), et 28, § 3, du projet, risque donc d'être jugée contraire au principe de proportionnalité.

3. Il ressort de l'article 29 du projet qu'un apprenti à qui a été retirée l'agréation de son contrat d'apprentissage peut se voir interdire par l'Institut d'encore conclure d'autres contrats d'apprentissage à l'avenir, et ce, le cas échéant, sans limitation dans le temps. Invité à préciser sur quelle base décrétale était fondée cette disposition, le délégué du ministre a répondu comme suit :

> "Pour l'article 29 nous nous basons sur l'article 7, § 7, 5. du décret du 16 décembre 1991 : "die Bestimmungen in bezug auf Inhalt, Form, Genehmigung und Entzug des Lehrvertrages ...".

Il ne peut toutefois être déduit de l'article 7, § 7, 5., du décret précité, qui ne vise que le retrait d'un contrat d'apprentissage particulier, que l'Institut serait habilité à interdire à un apprenti d'encore conclure d'autres contrats d'apprentissage à l'avenir. En effet, l'article 7, § 7, du décret du 16 décembre 1991, précité, ne prévoit la nécessité d'une agréation, et donc la possibilité de suspendre ou de retirer celle-ci, qu'à l'égard des

---

(6) En ce qui concerne l'article 29, voir ci-après l'observation n/ 3.

(7) Arrêt C.E. Pauquet c. l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire, en abrégé "AFSCA", n/ 192.286 du 9 avril 2009.

entreprises formatrices (voir l'article 7, § 7, 2*/*, du décret précité), mais non à l'égard des apprentis.

L'article 29 est dépourvu de base juridique et doit être omis.

Articles 30 et 30 (lire : 30 et 31)

1. Compte tenu de l'observation qui précède, il y a lieu d'omettre, dans les articles 30 et 30 (lire : 30 et 31), toute référence à la possibilité, pour l'Institut, d'interdire à un apprenti de conclure d'autres contrats d'apprentissage à l'avenir.

2. Au paragraphe 2 de l'article 30, il n'y a pas lieu de prévoir que l'absence de prise de position dans le délai entraîne le retrait automatique de l'agréation. L'Institut ne peut prendre une telle sanction qu'après avoir examiné si celle-ci est justifiée au regard de tous les éléments de la cause.

Ce paragraphe devrait en outre être complété en précisant de quelle manière la décision de l'Institut sera notifiée à la personne concernée. Ce mode de notification doit être de nature à permettre à son destinataire d'établir la preuve de cette notification, le point de départ du délai du recours auprès du Ministre devant être fixé de manière précise.

3. Au paragraphe 3, du deuxième article 30, la référence a des "jours ouvrables" est source d'insécurité juridique. Cette notion doit être précisée.

Articles 31 et 33

Les articles 31 et 33 font double emploi avec l'article 1er, § 3, et appellent les mêmes critiques que cette disposition. Il est renvoyé à l'observation relative à l'article 1er.

Article 35

Il y a lieu de mentionner la date exacte de l'arrêté abrogé, soit celle du 24 février 1989.

Article 37

Invité à justifier pourquoi l'arrêté projeté entrera en vigueur au 1er juillet 2009, le délégué du ministre a donné l'explication suivante :

"Les nouveaux contrats d'apprentissage peuvent être conclus à partir du 1er juillet 2009. Le présent arrêté pourra donc servir de base pour ces contrats."

L'auteur du projet veillera à ce que la publication au Moniteur belge soit effectuée à temps, c'est-à-dire au moins dix jours avant la date d'entrée en vigueur prévue, de telle sorte que les personnes concernées ne perdent pas le bénéfice du délai de dix jours dont elles disposent normalement pour prendre connaissance de l'acte et s'y conformer [8].

Article 38

Dans l'exécutoire, il ne convient pas de mentionner le ministre par ses titres mais de manière générique d'habiliter le ministre en fonction des matières réglées par l'arrêté [9].

---

(8) Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, Recommandation n/ 156, www.staatsrat.be (02/06/2009).

(9) Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, Recommandation n/ 167, www.staatsrat.be (02/06/2009).

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Madame	M. BAGUET,	
Monsieur	H. BOSLY,	assesseur de la section de législation,
Madame	B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme W. VOGEL, premier auditeur.

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

B. VIGNERON Y. KREINS