

SV

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 46.635/2
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 7 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 introduction d'un stage de maîtrise du métier dans la formation de base des classes moyennes", a donné l'avis suivant :

Examen du projet

Préambule

Alinéa 1^{er}

À l'alinéa 1^{er}, les mots "plus particulièrement" doivent être omis ¹.

L'alinéa 1^{er} 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 8, § 3, modifié par le décret du 14 février 2000".

Alinéas 3 et 4 nouveaux (à ajouter)

Dans des alinéas 3 et 4 nouveaux (à ajouter), il convient de citer respectivement l'accord du Ministre du Budget du 9 avril 2009 et l'avis de l'Inspecteur des Finances du 5 mai 2009.

Alinéa 3 (devenant alinéa 5)

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

"Vu l'avis 46.635/2 du Conseil d'État, donné le 2 juin 2009, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973" ².

(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).

(2) 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).

Dispositif

Article 1^{er}

Au paragraphe 3, il convient de préciser qui établit le programme de formation soumis à l'approbation du Ministre.

Article 2

Au paragraphe 2, point 2, le Conseil d'État se demande ce qu'il faut entendre par "formation agréée" et ce qu'il advient des professions pour lesquelles une telle formation n'existe pas.

Article 4

L'article 4, § 2, du projet, fait double emploi avec l'article 1^{er}, § 2, du projet, dont il ressort déjà que la convention est conclue par l'intermédiaire de l'Institut pour la formation et la formation continue dans les Classes moyennes et les PME.

Par ailleurs, il n'est pas exact d'écrire que l'Institut "approuve" la convention : l'Institut est partie à la convention, ainsi qu'il ressort de l'article 1^{er}, § 2, tandis que c'est le Ministre de la Formation qui approuve la convention aux termes de l'article 5, § 1^{er}.

L'article 4, § 2, doit être omis.

Article 5

1. Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, *in fine*, la phrase "Chaque convention comporte une période d'essai de trois mois" fait double emploi avec l'article 9, § 1^{er}, première phrase, et doit être omise.

.../...

2. Comme l'a confirmé le délégué du ministre, il doit être précisé, au paragraphe 2, alinéa 2, dernière phrase, que l'allocation mensuelle est à charge de l'entreprise formatrice et est payée par celle-ci.

3. 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, § 1^{er}, alinéa 2, 1/, b), "les personnes qui suivent une formation professionnelle dont le programme de formation prévoit une formation 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, l'article 5, § 3, du projet qui porte règlement en cette matière (médecine du travail) doit être adapté.

Article 6

1. L'énumération contenue dans l'article 6 se fera en utilisant les subdivisions 1/, 2/, 3/,... (et non une subdivision en paragraphes) ³.

La même observation vaut pour l'article 7.

2. Ainsi qu'il ressort des explications fournies par le délégué du ministre, la notion de "maître de stage" ("Ausbildungsbegleiter"), utilisée à l'article 6, § 7, correspond à celle de "secrétaire d'apprentissage" ("Lehrlingssekretär") mentionnée aux articles 32 et suivants du décret du 16 décembre 1991 relatif à la formation et la formation continue dans les Classes moyennes et les PME.

⁽³⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, recommandation n/ 58, www.staatsrat.be (02/06/2009).

Ainsi qu'il ressort toutefois de l'article 33 du décret précité, la mission des secrétaires d'apprentissage consiste à encadrer la formation des "apprentis". Il n'est pas certain que cette mission inclue l'encadrement de la formation des futurs chefs d'entreprise, qui fait l'objet du stage de maîtrise du métier. Cette extension des missions des secrétaires d'apprentissage devrait nécessiter une modification du décret du 16 décembre 1991, précité.

En tout état de cause, si l'expression "maître de stage" vise la même notion que celle de "Lehrlingssekretär", la terminologie de l'arrêté en projet devra être alignée, sur ce point, sur celle utilisée dans le décret.

La même observation vaut pour l'article 7, § 8, du projet.

3. Contrairement aux huit premiers paragraphes de l'article 6, qui énumèrent les obligations des chefs d'entreprise, le paragraphe 9 de l'article 6 a pour objet la sanction d'un manquement à ces obligations. Il vaudrait mieux, dès lors, faire de l'article 6, § 9, une disposition autonome devenant l'article 7 (la numérotation des dispositions subséquentes doit être adaptée en conséquence).

4. Dans l'article 6, § 9 (devenant article 7), les modifications suivantes doivent être apportées :

- ainsi qu'en a convenu le délégué du ministre, au lieu d'écrire "visées aux articles 2 à 4", il y a lieu d'écrire "visées aux articles 2, 5 et 6";
- il va de soi que l'Institut ne peut retirer l'agrément de l'entreprise, du chef d'entreprise ou du formateur, qu'après avoir permis à ce dernier de faire valoir son point de vue; le retrait d'agrément est en effet une sanction grave liée au comportement de la personne sanctionnée;
- au lieu d'écrire "l'autorisation d'organiser la formation pratique à la profession", il serait plus précis d'écrire "l'agrément, prévu à l'article 2, § 1^{er}, pour la formation de stagiaires futurs chefs d'entreprise";

.../...

- à la dernière phrase, le mot "motivée" doit 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;
- il convient de compléter la disposition en cause en précisant de quelle manière la décision de retrait d'agrément 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 de recours devant le Conseil d'État devant être fixé de manière précise;

5. 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 à l'article 6, § 9 (devenant article 7) du projet, le délégué du ministre a répondu comme suit :

"Une interdiction de trois ans correspond à un cycle de formation. L'institut juge ce délai utile pour des raisons pédagogiques."

Ainsi que la section du contentieux administratif du Conseil d'État l'a encore rappelé récemment ⁴,

"(...) 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 dans la dernière phrase de l'article 6, § 9 (devenant article 7) du projet risque donc d'être jugée contraire au principe de proportionnalité.

⁽⁴⁾ 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.

Article 7

Concernant la notion de "maître de stage", figurant à l'article 7, § 8, il est renvoyé à la deuxième observation relative à l'article 6.

Article 8

Concernant l'article 8 du projet, le délégué du ministre a été invité à répondre aux questions suivantes :

"L'article 8, § 1^{er}, première phrase, n'est-il pas en contradiction avec l'article 9 du décret du 16 décembre 1991, selon lequel «les cours, tests et examens de la formation de base sont organisés par les centres agréés» (ce qui désigne ... les centres visés aux articles 27 et suivants du décret du 16 décembre 1991) ?

À supposer que les cours et examens puissent effectivement être organisés dans d'autres institutions que les centres visés aux articles 27 et suivants du décret du 16 décembre 1991, l'organisation de cours et examens, par l'Institut, dans des institutions reconnues de la Région wallonne/de la Communauté française ne nécessite-t-elle pas la conclusion d'un accord de coopération préalable avec la Région wallonne/la Communauté française ?

L'idée que l'Institut puisse organiser des cours et examens en langue française vous paraît-elle compatible avec l'article 69 de la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone et avec l'article 12, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées du 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative ? et avec l'article 30 de la Constitution, en vertu duquel l'emploi des langues ne peut être réglé que par une loi ?"

Le délégué du ministre a répondu à ces questions comme suit :

"Nous allons re(m)placer le texte de l'article 8 par le texte suivant :

Art. 8 § 1 – Die Kurse, Tests und Prüfungen finden in der Regel an einem auf Grund von Art. 27 des Dekretes vom 16. Dezember 1991 über die Aus- und Weiterbildung im Mittelstand und in kleinen und mittleren Unternehmen anerkannten Zentrum für Aus- und Weiterbildung im Mittelstand und in kleinen und mittleren Unternehmen, nachfolgend als „ZAWM“ ezeichnet, statt.

§ 2 - Falls aus organisatorischen Gründen kein Kursus, keine Tests oder Prüfungen in einem ZAWM angeboten werden, die dem gemäß Artikel 1 § 3 genehmigten Ausbildungsprogramm entsprechen, kann das IAWM einen anderen Organisator von Kursen hierfür bestimmen, insofern durch das IAWM festgestellt wurde, dass die Kursinhalte, Test- und Prüfungsbedingungen dort weitgehend mit denen übereinstimmen, die im Programm, das Gegenstand der Ausbildung ist, vorgesehen sind."

Cette nouvelle rédaction paraît admissible.

L'auteur du projet vérifiera toutefois si c'est volontairement que l'actuel paragraphe 2 de l'article 8 est omis, ou si ce paragraphe 2 ne doit pas devenir le paragraphe 3 de l'article 8.

Article 9

L'article 9 devrait être restructuré et subdivisé de manière à regrouper les différentes idées selon un ordre plus logique. Cette restructuration pourrait se faire comme suit :

- l'article 9 ne comprendrait plus que les paragraphes 1 et 2;
- un article 10 nouveau (à ajouter) contiendrait le paragraphe 5 et commencerait par les mots "À tout moment au cours de l'exécution de la convention de stage de maîtrise du métier, ...";
- un article 11 nouveau (à ajouter) contiendrait le paragraphe 3;
- un article 12 nouveau (à ajouter) contiendrait les paragraphes 4 et 6.

Article 10

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 ⁵.

Observation finale

Après l'article relatif à l'entrée en vigueur, il convient de prévoir un nouvel article consacré à l'exécutoire ⁶.

Observation de légistique

Il n'y a pas lieu de diviser un article en paragraphes si cette division :

- aboutit à ce que chaque paragraphe contienne seulement un alinéa;
- ne contribue pas à une présentation plus claire de l'article ⁷.

L'auteur du projet examinera, à la lumière de cette recommandation, si la subdivision en paragraphes des différents articles en projet doit être maintenue.

⁽⁵⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, Recommandation n° 156, www.staatsrat.be (02/06/2009).

⁽⁶⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, recommandation n°s 162 à 164, www.staatsrat.be (02/06/2009).

⁽⁷⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, recommandation 57.3., 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