

GG

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 47.800/2
DU 24 FÉVRIER 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre, membre du Collège de la Commission communautaire française de Bruxelles-Capitale, chargé de la Fonction publique, de la politique de la Santé et de la Formation professionnelle des Classes moyennes, le 2 février 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté 2009/758 "relatif au subventionnement des centres agréés de formation permanente pour les Classes moyennes et les petites et moyennes 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.

Observation générale

Dans l'avis 40.115/2 qu'il a donné le 18 avril 2006 sur le projet d'arrêté devenu l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 4 mai 2006 relatif au subventionnement des centres agréés de formation permanente pour les classes moyennes et les petites et moyennes entreprises ¹, le Conseil d'État a notamment émis l'observation générale suivante :

"Le projet d'arrêté est fondé sur 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 à la tutelle de l'Institut de formation permanente pour les classes moyennes et les petites et moyennes entreprises.

Il y a lieu, à cet égard, de relever ce qui suit :

- a) L'objet principal du projet d'arrêté est de régler l'octroi de subventions aux centres agréés de formation permanente pour les classes moyennes et les petites et moyennes entreprises.

Ce faisant, le Collège prend les mesures nécessaires pour l'exécution du 2/ et du 3/ de l'article 20bis, alinéa 1^{er}, de l'accord de coopération, qui chargent «l'entité visée à l'article 15bis», c'est-à-dire, en ce qui concerne la Commission communautaire française, le service à gestion séparée «Service Formation

⁽¹⁾ Cet arrêté est en voie d'abrogation par l'article 29 du projet à l'examen, lequel doit le mentionner selon son intitulé exact. Il en va de même pour la mention de cet arrêté à l'article 26 du projet (voir aussi la note 6).

P.M.E.»², de diverses missions, notamment celle de subventionner les cours d'apprentissage et de formation de chef d'entreprise, et les activités de formation continue, organisées par les centres agréés de formation permanente pour les classes moyennes et les petites et moyennes entreprises.

- b) En outre, en son chapitre IV, le projet d'arrêté tend à régler la perception, à charge des chefs d'entreprise, des frais de constitution de dossiers, nés de la conclusion de contrats d'apprentissage ou de conventions de stage.

Sur ce point, il trouve son fondement légal dans les articles 5, § 2, et 8, § 2, de l'accord de coopération.

Ces dispositions de l'accord soumettent l'adoption des mesures qu'elles chargent le Collège de prendre à l'obligation de consulter «l'entité visée à l'article 15bis», c'est-à-dire, comme déjà indiqué, le service à gestion séparée «Service Formation P.M.E.».

En l'espèce, il n'apparaît pas que cette formalité aurait été accomplie.

Il appartiendra au Collège d'y veiller".

Cette observation reste *mutatis mutandis* d'actualité, d'autant plus que diverses dispositions du projet assignent des missions particulières au "Service Formation P.M.E.", ce qui, selon l'article 20bis, alinéa 2, de l'accord de coopération du 20 février 1995, requiert aussi que son avis soit sollicité³.

Cet avis sera donc obtenu et visé au préambule.

⁽²⁾ *Note 1 de l'avis cité* : Voir le décret du 17 juillet 2003 relatif à la création d'un service à gestion séparée chargé de la gestion et de la promotion de la formation permanente pour les classes moyennes et les petites et moyennes entreprises à Bruxelles.

⁽³⁾ Voir par exemple les articles 11, alinéa 5, et 14 du projet.

Observations particulières

Préambule

1. L'alinéa 1^{er} doit être 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 à 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 les articles 5, 8 et 20bis, remplacés ou inséré par l'avenant du 4 juin 2003, approuvé par le décret du 17 juillet 2003;"

2. Les alinéas 2 et 3 sont inutiles et doivent être omis.

3. Il y a lieu d'insérer un alinéa 4 nouveau faisant mention de l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 4 mai 2006 relatif au subventionnement des centres agréés de formation permanente pour les classes moyennes et les petites et moyennes entreprises qui est abrogé par l'article 29 du projet.

4. À l'alinéa 5, il faut mentionner la date de l'accord qui est visé.

5. À l'alinéa 6, il y a lieu d'écrire "l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973".

Dispositif

Article 2

1. Au 3/, comme il s'agit d'une définition, les mots qui suivent les mots "17 juillet 2003" sont inutiles et doivent être omis.

2. Eu égard à l'observation formulée sous l'article 20, le 15/ n'a pas d'utilité et doit être omis.

Article 3

De la manière dont est rédigé l'article 20*bis*, alinéa 1^{er}, 3/, de l'accord de coopération du 20 février 1995 qui procure au projet son fondement juridique se déduit une obligation pour la Commission communautaire française d'aussi subventionner la formation continue visée à l'article 9 du même accord.

Par conséquent, à l'article 3, alinéa 1^{er}, du projet, les mots "de la formation continue et" doivent être omis.

Articles 7 et 8

Il est dépourvu de sens que le Collège de la Commission communautaire française s'auto-habilite à "revoir" les montants visés dans ces articles. Il s'agit en effet d'une faculté dont dispose directement le Collège en vertu de l'accord de coopération qui procure un fondement juridique au projet examiné.

Article 8

En fixant des montants uniquement pour l'année 2010 le Collège crée une forme d'insécurité juridique puisque, formellement, les montants indiqués ne valent donc que pour cette année. Il convient de supprimer les mots "en 2010" afin de rendre l'arrêté en projet applicable pour une durée indéterminée, ce qui n'enlèvera rien au pouvoir du Collège de modifier les montants prévus lorsqu'il le jugera opportun.

L'observation vaut aussi pour l'article 24, alinéa 1^{er}, du projet qui fixe des frais de constitution de dossier valables "en 2010".

Article 12

Il n'apparaît pas clairement si l'article 12 constitue ou non une exception à la règle prévue par l'article 11, alinéa 2, du projet. Il conviendrait dès lors que le texte soit plus explicite pour supprimer toute ambiguïté de ce point de vue.

Article 15

En raison de son caractère indéterminé, l'article 15 n'est pas admissible : le projet doit déterminer le type de frais exceptionnels qui font l'objet de la subvention.

La disposition doit être revue en conséquence ⁴.

Article 16

1. Les mots "Sans préjudice de ses obligations légales" sont superflus. Il va en effet de soi que le centre doit respecter les "obligations légales" qui pèsent sur lui notamment en matière de comptabilité sans qu'il faille le rappeler dans l'avis.

⁽⁴⁾ Dans le même sens, voir déjà l'avis 40.115/2 précité, observation 2 formulée sous les articles 14 et 16.

2. À l'alinéa 2, dernière phrase, les mots "le cachet de ventilation" sont peu explicites. Il conviendrait d'en définir la portée.

Article 20

L'article 20, tel qu'il est rédigé, n'a pas sa place dans l'arrêté en projet : s'il se borne à imposer des règles d'examen des pièces à la seule destination du service administratif qui devra les mettre en oeuvre, il n'a pas de caractère réglementaire et la disposition doit être omise; si, par contre, il entend indirectement imposer des obligations aux centres lorsque ceux-ci font l'objet d'un contrôle, les règles concernées doivent être énoncées dans l'arrêté en projet et non dans un document interne à l'administration.

La disposition examinée sera revue à la lumière de la présente observation.

Article 22

Cet article tend, en matière d'"acquisition de biens et services", à imposer aux centres de formation permanente des classes moyennes et des petites et moyennes entreprises le respect de règles qui sont beaucoup plus sévères que celles qui s'appliquent aux pouvoirs adjudicateurs en vertu de la loi du 24 décembre 1993 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services.

Il résulte en effet de la combinaison des alinéas 2 et 3 que ces centres ne pourraient plus contracter librement dès que l'acquisition porte sur un bien ou un service dont le montant dépasse 5.000 euros ⁵ alors que les pouvoirs adjudicateurs soumis à la loi précitée ont en règle la liberté de recourir à la procédure négociée pour les marchés dont le montant ne dépasse pas 67.000 euros HTVA. En outre, même pour les acquisitions inférieures à 5.000 euros, les centres devraient toujours consulter trois fournisseurs, alors que, selon l'article 17, § 2, de la loi du 24 décembre 1993 précitée, un pouvoir adjudicateur agissant dans le cadre d'une procédure négociée n'est soumis à l'obligation de consulter plusieurs entrepreneurs, fournisseurs ou prestataires de services que si cela

⁽⁵⁾ En tout cas lorsqu'il s'agit de "contrats de service récurrents" au sens de l'alinéa 3.

s'avère possible. Enfin, l'alinéa 3 entend soumettre les "contrats de services récurrents" qui seraient conclus par un centre de formation à "la procédure officielle d'attribution des marchés publics", alors qu'en vertu des articles 11 et 53, § 2, de l'arrêté royal du 8 janvier 1996 relatif aux marchés publics de travaux, de fourniture et de services et aux concessions de travaux publics, de tels contrats ne sont pas soumis à cette loi.

En vertu de l'article 4, § 4, de la loi du 24 décembre 1993 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fourniture et de services, le Roi n'a pas rendu cette loi applicable aux acquisitions envisagées dans l'article examiné. Il appartient dès lors à l'auteur du projet de pouvoir justifier au regard du principe d'égalité et du principe de proportionnalité que, dans le cadre de conditions mises à l'octroi d'une subvention, les centres de formation agréés qui dépendent de la Commission communautaire française soient soumis à cette législation non seulement dans des hypothèses que celle-ci ne prévoit pas mais aussi sous la forme d'un régime plus sévère que celui qui s'applique aux premiers destinataires de cette loi, à savoir les pouvoirs adjudicateurs qui ont la qualité de personne morale de droit public.

Cette justification devra prendre en compte le fait que la mesure envisagée affecte de manière sensible la liberté de commerce et d'industrie dont les centres peuvent, en leur qualité de personne morale de droit privé, se prévaloir en tant qu'agents économiques.

Article 23

La portée du paragraphe 2, deuxième tiret, n'est pas claire. Il en va de même pour le quatrième tiret du même paragraphe qui, en tout état de cause, ne peut conduire à une ingérence injustifiée dans le fonctionnement des centres. Ces dispositions seront rendues plus explicites.

Article 26

Cet article n'a pas de raison d'être étant donné que "l'arrêté 2006/5"⁶ dont il est question dans cette disposition est abrogé par l'article 29 du projet et que le projet "entre en vigueur" (lire : "produit ses effets") le 1^{er} janvier 2010 : si "l'arrêté 2006/5" est abrogé le 1^{er} janvier 2010, les frais de constitution de dossiers prévus par son article 23 sont *ipso facto* "supprimés" depuis cette date.

Par contre, il serait utile d'en prévoir le remboursement si "l'arrêté 2006/5" a reçu application entre le 1^{er} janvier 2010 et la date de publication de l'arrêté examiné.

Article 27

Cet article doit prendre place à la fin du dispositif.

Article 28

1. Quant à la forme, le fixant vigueur doit prendre place après la disposition abrogatoire et il faut remplacer les mots "entre en vigueur" par les mots "produit ses effets".

2. La rétroactivité conférée au projet ne peut être admise que si le Collège est en mesure d'établir qu'il n'est pas porté atteinte à des situations régulièrement acquises.

⁽⁶⁾ L'intitulé officiel de cet arrêté tel qu'il a été publié à la page 39.022 du Moniteur belge du 28 juillet 2008 ne comporte pas de numéro 2006/5.

Examen des annexes

1. Dans l'annexe V, il ne peut être admis qu'un texte de nature réglementaire se réfère à une circulaire budgétaire annuelle du Collège de la Commission communautaire française pour ce qui concerne l'indexation des montants qui figurent dans l'annexe concernée.

Il convient soit de prévoir la formule d'indexation dans l'annexe soit d'adapter annuellement les montants qui y figurent, par exemple au moment de l'adoption de la circulaire évoquée ci-avant.

2. Contrairement aux annexes II à IV, l'annexe VII ne prévoit pas de formule d'indexation des barèmes qui y figurent. L'auteur du projet vérifiera si cela ne résulte pas d'un oubli.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Madame	M. BAGUET,	
Monsieur	G. KEUTGEN,	assesseurs de la section de législation,
Mesdames	V. VANNES,	
	B. VIGNERON,	greffier.

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

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

B. VIGNERON

Y. KREINS