



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 52.061/2
du 24 septembre 2012

sur

un projet d'arrêté rectificatif du Gouvernement wallon 'visant à déroger pour les années 2012 et 2013 et à modifier l'arrêté du Gouvernement wallon du 1^{er} avril 2004 portant exécution du décret du 10 avril 2003 relatif aux incitants financiers à la formation des travailleurs occupés par les entreprises'

Le 19 septembre 2012, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Président et Ministre du Budget, des Finances, de l'Emploi, de la Formation, des Sports et de la Politique aéroportuaire de la Région wallonne, à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté rectificatif du Gouvernement wallon 'visant à déroger pour les années 2012 et 2013 et à modifier l'arrêté du Gouvernement wallon du 1^{er} avril 2004 portant exécution du décret du 10 avril 2003 relatif aux incitants financiers à la formation des travailleurs occupés par les entreprises'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 24 septembre 2012. La chambre était composée de Yves KREINS, président de chambre, Pierre VANDERNOOT et Martine BAGUET, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Bernadette VIGNERON, greffier.

Le rapport a été présenté par Patrick RONVAUX, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 24 septembre 2012.

*

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996, et remplacé par la loi du 2 avril 2003, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

« L'urgence est motivée par le fait que :

Au regard de différents avis émanant des instances compétentes, dont notamment le conseil économique et social de Wallonie, il y a lieu de procéder de façon urgente à une réforme majeure du dispositif chèques formation, notamment en ce qui concerne la pertinence des formations agréées au regard des priorités socio-économiques de la Wallonie, la révision des conditions d'agréments et l'amélioration du contrôle du dispositif ;

La mise en œuvre de cette réforme et le contexte budgétaire restreint nécessitent le recours, pour le solde de l'année 2012 et pour l'année 2013, à des modalités particulières et impérieuses pour l'agrément de nouveaux opérateurs de formation ou de nouvelles formations ;

Enfin, dès lors que le dispositif chèques formation s'adresse à un nombre non négligeable d'opérateurs et que, parallèlement, la réforme en cours débouchera probablement sur une révision des principes fondamentaux du dispositif, il est nécessaire, dans l'intervalle, de veiller au mieux à sa gestion parcimonieuse pour les années 2012 et 2013 ; ».

*

RECEVABILITÉ DE LA DEMANDE D'AVIS ET EXAMEN DU PROJET D'ARRÊTÉ

Selon la motivation de la lettre de demande d'avis quant au recours à la procédure d'urgence, le souci de ne plus agréer de nouveaux opérateurs de formation et de nouvelles formations pour ce qui reste de l'année 2012 et pour l'année 2013 dans le cadre des aides instituées par le décret du 10 avril 2003 relatif aux incitants financiers à la formation des travailleurs occupés par les entreprises (ci-après dénommé : le décret) repose sur des considérations financières liées à la nécessité de gérer avec parcimonie un budget restreint dans l'attente d'une réforme en profondeur des principes fondamentaux du dispositif issu du décret.

Cette motivation ne se concilie pas avec les principes qui sont applicables à la matière concernée : en vertu de l'article 3 du décret, la subvention qui est allouée à l'entreprise en vue de couvrir en partie les frais inhérents à la formation des travailleurs qu'elle occupe, subvention qui prend la forme notamment du chèque formation visé au Chapitre I du décret, ne se conçoit que « dans les limites budgétaires spécifiques fixées annuellement », ce qui signifie concrètement que l'existence d'un budget restreint ne justifie pas, à elle seule, de renoncer à agréer de nouveaux opérateurs de formation et de nouvelles formations puisque ces nouveaux agréments ne pourront de toute manière pas avoir pour effet

que des chèques formation soient délivrés aux entreprises au-delà de la limite budgétaire prévue annuellement.

En tout état de cause, indépendamment de cette question de la motivation adéquate ou non de l'urgence alléguée, le projet se heurte à une difficulté juridique plus fondamentale.

En vertu de l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, le Gouvernement fait les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des décrets, sans pouvoir jamais ni suspendre les décrets eux-mêmes, ni dispenser de leur exécution.

Or, décider, comme cela est envisagé à l'article 2 du projet examiné, d'une « mise sous moratoire du Dispositif Chèques formation »¹, à l'exception de certaines hypothèses définies par l'article 2 du projet, revient concrètement à suspendre le décret ou à paralyser son exécution puisqu'il découle des articles 10 et 12 du décret que le Gouvernement « agréé » les opérateurs de formation et les formations qui répondent aux conditions d'agrément imposées par ces articles².

Dès lors, contrairement à ce qu'énonce l'article 2 du projet examiné, ce dernier ne déroge pas « aux articles 10 et 12 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 1^{er} avril 2004 portant exécution du décret du 10 avril 2003 relatif aux incitants financiers à la formation des travailleurs » mais aux articles 10 et 12 du décret, ce qui ne se peut.

À défaut d'une habilitation précise qui aurait été donnée sur ce point au Gouvernement, seul le décret est en effet en mesure d'instaurer à titre transitoire un moratoire dans l'application de ses propres dispositions lorsque celles-ci confèrent directement des droits à leurs destinataires.

¹ C'est en ces termes que la mesure en projet est présentée dans les pièces qui accompagnent le dossier transmis à la section de législation.

² Comparer l'usage du mot « agréé » aux articles 10 et 12 du décret avec l'article 3 du décret selon lequel, en ce qui concerne le financement du régime, le Gouvernement, dans les limites budgétaires, « peut » allouer une subvention.

L'article 2 du projet est donc dépourvu de fondement légal de telle sorte que le projet n'a pas de raison d'être³.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Bernadette VIGNERON

Yves KREINS

³ L'article 1^{er} du projet se borne à habilitier le ministre ou son délégué à récupérer les subventions indûment utilisées. Une telle disposition est inutile puisque l'article 19, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 juillet 2009 portant règlement du fonctionnement du Gouvernement énonce déjà que « dans les matières qui leur sont attribuées, les Ministres ont délégation pour appliquer, (...), les lois, décrets, arrêtés, règlements et circulaires » ce qui permet directement au ministre, ou au fonctionnaire qu'il déléguerait à cet effet, de poser les actes individuels visés à l'article 27 du décret. En tout état de cause, l'article 1^{er} du projet n'a pas de caractère réglementaire au sens de l'article 3 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.