



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 56.751/2
du 18 novembre 2014

sur

un avant-projet de décret de la Région wallonne 'portant assentiment à l'avenant du 15 mai 2014 modifiant l'entrée en vigueur de l'avenant du 27 mars 2014 relatif à l'accord de coopération relatif à la formation en alternance, conclu le 24 octobre 2008, entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française'

Le 27 octobre 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Emploi et de la Formation de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'portant assentiment à l'avenant du 15 mai 2014 modifiant l'entrée en vigueur de l'avenant du 27 mars 2014 relatif à l'accord de coopération relatif à la formation en alternance, conclu le 24 octobre 2008, entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 18 novembre 2014. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Martine BAGUET et Luc DETROUX, conseillers d'État, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Véronique SCHMITZ, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 18 novembre 2014.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-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, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. L'avis de l'Inspecteur des Finances et l'accord du Ministre du Budget ne sont pas joints à la demande d'avis.

Or, ceux-ci sont requis étant donné que l'avant-projet a notamment pour objet d'avancer à la date du 1^{er} septembre 2014 l'entrée en vigueur des dispositions relatives à la mise en place de l'Office francophone de la formation en alternance (OFFA) (article 1^{er} de l'avenant du 15 mai 2014 'modifiant l'entrée en vigueur de l'avenant du 27 mars 2014 relatif à l'accord de coopération relatif à la formation en alternance, conclu le 24 octobre 2008, entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française') par rapport à la date du 1^{er} septembre 2015 telle que prévue par l'article 42 de l'avenant précité du 27 mars 2014.

L'auteur de l'avant-projet veillera au correct accomplissement de ces formalités préalables.

2. En application de l'article 3, 2°, du décret du 11 avril 2014 'visant à la mise en œuvre des résolutions de la Conférence des Nations Unies sur les femmes à Pékin de septembre 1995 et intégrant la dimension de genre dans l'ensemble des politiques régionales', le texte examiné doit faire l'objet d'un rapport d'évaluation de l'impact du projet sur la situation respective des femmes et des hommes.

Cette formalité préalable ne semble pas avoir été accomplie en l'espèce.

OBSERVATION PRÉALABLE SUR L'AVANT-PROJET DE DÉCRET

L'avant-projet de décret a pour objet de porter assentiment à l'avenant du 15 mai 2014 qui modifie l'avenant du 27 mars 2014 'relatif à l'accord de coopération relatif à la formation en alternance, conclu le 24 octobre 2008, entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française' ¹.

¹ Concernant l'accord de coopération du 24 octobre 2008, voir les avis 45.023/2/V à 45.025/2/V donnés le 8 septembre 2008 ; concernant l'avenant du 27 mars 2014, voir les avis 55.274/2, 55.282/2 et 55.296/2 donnés le 3 mars 2014.

Il a été porté assentiment ² à l'avenant du 27 mars 2014 par un décret de la Région wallonne du 28 avril 2014, publié au *Moniteur belge* du 30 juillet 2014, par un décret de la Communauté française du 11 avril 2014, publié au *Moniteur belge* du 31 octobre 2014, et par un décret de la Commission communautaire française du 10 avril 2014, non encore publié à ce jour ³.

EXAMEN DE L'AVENANT DU 15 MAI 2014

DISPOSITIF

Article 1^{er} (article unique)

L'article 1^{er} de l'avenant du 15 mai 2014 prévoit de remplacer l'article 42 de l'avenant du 27 mars 2014 comme suit :

« Art. 42. Le présent avenant entre en vigueur le 1^{er} septembre 2014, à l'exception des articles 1^{er} à 14 qui entrent en vigueur le 1^{er} septembre 2015 ».

L'article 42 de l'avenant du 27 mars 2014 est, quant à lui, rédigé de la manière suivante :

« Le présent avenant entre en vigueur le 1^{er} septembre 2014, à l'exception des articles 15 à 32 qui entrent en vigueur le 1^{er} septembre 2015 ».

Il en résulte que l'article 1^{er} de l'avenant du 15 mai 2014 tend rétroactivement :

- d'une part, à reporter du 1^{er} septembre 2014 au 1^{er} septembre 2015 l'entrée en vigueur des articles 1^{er} à 14 de l'avenant du 27 mars 2014 ;

- et, d'autre part, à avancer au 1^{er} septembre 2014 l'entrée en vigueur des articles 15 à 32 du même avenant, qui était initialement prévue pour le 1^{er} septembre 2015.

La section de législation a déjà eu l'occasion de se prononcer à ce sujet et considère que, s'il peut être admis que l'assentiment à un accord de coopération (en l'occurrence, à un avenant à un tel accord) ait un effet rétroactif, c'est à la condition qu'il soit satisfait aux règles générales d'admissibilité de la rétroactivité de dispositions législatives ⁴.

² Voir l'article 92bis, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'.

³ *Doc. parl.*, Ass. Comm. comm. fr., 2013-2014, n° 132/1.

⁴ Voir l'avis 48.377/VR donné le 6 juillet 2010 sur un avant-projet devenu le décret du 25 novembre 2010 'portant approbation de l'Accord de coopération du 3 décembre 2009 entre l'État fédéral et les Régions concernant la mise en œuvre de la Convention relative à la collecte, au dépôt et à la réception des déchets survenant en navigation rhénane et intérieure, signée à Strasbourg le 9 septembre 1996' (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2010-2011, n° 241/1, p. 4).

À cet égard, il est rappelé que, selon la Cour constitutionnelle,

« La non-rétroactivité des lois et décrets est une garantie ayant pour but de prévenir l'insécurité juridique. Cette garantie exige que le contenu du droit soit prévisible et accessible, de sorte que le justiciable puisse prévoir, à un degré raisonnable, les conséquences d'un acte déterminé au moment où cet acte est accompli. La rétroactivité peut uniquement être justifiée lorsqu'elle est indispensable à la réalisation d'un objectif d'intérêt général.

S'il s'avère en outre que la rétroactivité a pour but ou pour conséquence d'influencer dans un sens déterminé l'issue de l'une ou l'autre procédure judiciaire ou d'empêcher les juridictions de se prononcer sur une question de droit, la nature du principe en cause exige que des circonstances exceptionnelles ou des motifs impérieux d'intérêt général justifient l'intervention du législateur, laquelle porte atteinte, au préjudice d'une catégorie de citoyens, aux garanties juridictionnelles offertes à tous »⁵.

L'exposé des motifs précise qu'

« [...] il a été décidé, en concertation avec les opérateurs concernés, de mettre en place [...] l'Office francophone de la formation en alternance (OFFA) dès septembre 2014, pour lui permettre d'accompagner et de soutenir la dynamique d'harmonisation des pratiques, des statuts et des contrats.

La modification apportée par l'avenant du 15 mai 2014 vise donc une installation de l'OFFA au 1^{er} septembre 2014, et le report de l'entrée en vigueur de l'ensemble des autres dispositions de l'accord au 1^{er} septembre 2015 ».

Une justification plus circonstanciée au regard du principe de non-rétroactivité est souhaitable en l'espèce afin de permettre au législateur de formuler en toute connaissance de cause son assentiment à cet effet rétroactif étant donné que la rétroactivité prévue est susceptible de poser problème. Sur ce point, on citera, à titre d'exemples, les articles 22 et 31 de l'avenant du 27 mars 2014.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Pierre VANDERNOOT

⁵ Voir, par exemple, C.C., n° 3/2013, 17 janvier 2013, B.4, et également, C.C., n° 71/2012, 31 mai 2012, B.10.3 ; n° 137/2012, 30 octobre 2012, B.9 ; n° 87/2013, 13 juin 2013, B.7.