



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 57.887/2/V

du 25 août 2015

sur

un avant-projet de décret de la Commission communautaire française 'd'assentiment à l'accord de coopération conclu entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française concernant le Service francophone des Métiers et des Qualifications, en abrégé « SFMQ »'

Le 15 juillet 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre, membre du Collège de la Commission communautaire française, chargé de la Formation professionnelle à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé de plein droit ^(*) jusqu'au 31 août 2015, sur un avant-projet de décret 'd'assentiment à l'accord de coopération conclu entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française concernant le Service francophone des Métiers et des Qualifications, en abrégé « SFMQ »'.

L'avant-projet projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 25 août 2015. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, président, Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc DETROUX, conseiller d'État, Jacques ENGLEBERT, assesseur, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été rédigé par Patrick RONVAUX, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 25 août 2015.

*

^(*) Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, *in fine*, des lois coordonnées sur le Conseil d'État qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

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.

OBSERVATION PRÉALABLE

La section de législation a été saisie d'une demande d'avis qui porte sur trois avant-projets de textes législatifs destinés à donner assentiment à l'accord de coopération du 7 juillet 2015 entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française 'concernant le Service francophone des Métiers et des Qualifications, en abrégé « SFMQ »'.

Ces demandes d'avis émanent du Gouvernement de la Communauté française (projet 57.858/2/V), du Gouvernement de la Région wallonne (57.850/2/V) et du Collège de la Commission communautaire française (projet 57.887/2/V).

Les dossiers transmis par les Gouvernements de la Région wallonne et du Collège de la Commission communautaire française contiennent un exposé des motifs qui permet de comprendre l'objet et la portée de l'accord de coopération du 7 juillet 2015. Le dossier transmis par le Gouvernement de la Communauté française ne contient pas d'exposé des motifs.

La section de législation a considéré que l'exposé des motifs – quasiment identique – des projets 57.850/2/V et 57.887/2/V pouvait également valoir pour entreprendre l'examen du projet 57.858/2/V.

FORMALITÉS PRÉALABLES

L'avis de l'Inspecteur des Finances et l'accord du Membre du Collège ne figurent pas dans le dossier transmis à la section de législation. Ceux-ci sont requis en vertu des articles 14, 1°, a) et 5, 2°, de l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 23 juillet 1996 'relatif au contrôle administratif et budgétaire'.

Il y a lieu de veiller à l'accomplissement de ces deux formalités préalables.

EXAMEN DE L'ACCORD DE COOPÉRATION

1. Il résulte de l'article 6, alinéas 1^{er}, 3°, 3 et 5, de l'accord de coopération que l'un des organes que cet accord institue, à savoir la « Chambres des Métiers du Service

francophone des Métiers et des Qualifications » comportera parmi ses membres ayant voix délibérative, « deux membres représentants les Services publics de l'emploi » et que, parmi ces deux membres, l'un représentera le service public de l'emploi « bruxellois », « invité par les Gouvernements et le Collège à se joindre aux travaux sur proposition d'ACTIRIS ».

La matière de l'emploi étant, sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale une compétence de la Région de Bruxelles-Capitale, le principe d'autonomie s'oppose à ce que les parties à l'accord de coopération décident qu'un représentant d'un service public chargé de l'emploi sur le territoire de cette région, sera membre avec voix délibérative d'un organe qu'elles créent, ni, *a fortiori*, prévoir que ce membre sera « invité » « sur proposition » d'un organisme d'intérêt public institué par la Région de Bruxelles-Capitale.

À défaut d'associer la Région de Bruxelles-Capitale à l'accord de coopération, la participation de ce représentant du « service public de l'emploi bruxellois » doit être purement facultative. Si telle est bien l'intention des parties à l'accord de coopération, ce que semble indiquer l'utilisation du verbe « inviter », mieux vaudrait prévoir à l'article 6, alinéa 1^{er}, d'une part, que la « Chambre des métiers » est composée d'un membre nommé sur proposition du Forem et d'autre part, qu'ACTIRIS pourra proposer qu'un de ses représentants soit membre (avec voix délibérative) de la Chambre.

2. L'accord tend à créer un « Service francophone des Métiers et Qualifications ». Il résulte de l'article 3 que ce service prendra la forme d'un « service administratif à comptabilité autonome » au sens du titre X du décret du 20 décembre 2011 'portant organisation du budget et de la comptabilité des Services du Gouvernement de la Communauté française' et que ce service aura pour recettes des dotations en provenance des budgets des trois entités parties à l'accord. Le cadre nécessaire au fonctionnement du service et à la production du nombre des profils de formation souhaité, ainsi que le nombre de personnes que chaque partie à l'accord prend en charge feraient l'objet d'arrêtés au contenu identique adoptés concomitamment par les Gouvernements et le Collège (articles 2, § 1^{er}, alinéa 2, et 34). Des arrêtés concomitants au contenu identique seraient également requis pour établir le budget du service, ainsi que la contribution financière, en personnel, en locaux et en matériel de chaque partie (article 34). Le règlement d'ordre intérieur du service, la note d'orientation stratégique, le guide méthodologique d'élaboration des profils métiers et des profils de formation, ainsi que les profils métiers et les profils de formation élaborés par le service devraient recevoir l'approbation des parties à l'accord (article 17, 2°, 4°, 6°, 9°, et 29)¹. La direction du service serait « choisie par les Gouvernements et le Collège » (article 23).

Rien ne s'oppose en principe à ce que des entités qui souhaitent exercer conjointement des compétences propres conformément à l'article 92bis de la loi spéciale du

¹ Une contradiction apparente doit être levée : l'article 17, 9°, est en effet rédigé de telle manière que tant les profils métiers que les profils de formation doivent être approuvés par les parties à l'accord, alors que l'article 29 ne prévoit une telle approbation que pour les profils de formation.

8 août 1980 'de réformes institutionnelles' décident à cette fin, par accord de coopération, que l'une des parties à l'accord créera au sein de son administration un service dont la gestion sera distincte de celles des autres services de cette partie et que les autres parties à l'accord seront associées aux décisions relatives à ce service, dès lors que celui-ci assurera des tâches relevant des compétences ainsi exercées conjointement. La création d'un tel service par une partie n'entraîne en effet dans le chef des autres parties aucun transfert, ni abandon de compétences, dans la mesure où elles sont associées tant au financement, qu'à l'organisation et au fonctionnement de ce service. Le service ainsi créé reste néanmoins un service de la partie chargée de l'instituer, en l'occurrence la Communauté française, et ne disposera pas d'une personnalité juridique distincte de celle-ci.

Si tel est bien le choix des parties, elles doivent en accepter toutes les conséquences. Les actes que seront amenés à prendre les organes de ce service le seront au nom de la Communauté française qui, à l'égard des tiers, en assumera seule la responsabilité. Les personnes qui composeront ce service relèveront de la Communauté française ou seront détachées auprès de celle-ci par d'autres autorités.

À l'article 2, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, il n'y a donc pas lieu de prévoir « qu'il est institué, par les Gouvernements et le Collège, un Service francophone des Métiers et des Qualifications », mais bien soit d'instituer ce service par l'accord lui-même, au sein des services de la Communauté française, soit de charger celle-ci de le créer.

À l'alinéa 2 du même paragraphe, il n'y a pas lieu de prévoir que le cadre du service sera fixé par « l'adoption concomitante d'arrêtés au contenu identique », mais bien de prévoir soit que ce cadre sera fixé par le Gouvernement de la Communauté française, moyennant accord du Gouvernement wallon et du Collège de la Commission communautaire française, soit qu'il fera l'objet d'un accord de coopération d'exécution, au sens de l'article 92bis, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980.

La section 3 du chapitre 2 devra également être revue pour tenir compte de ce que, le service étant institué au sein de la Communauté française, il appartient à celle-ci, moyennant l'accord des autres parties, d'attribuer le mandat de direction et d'exercer le contrôle hiérarchique sur le service.

Quant au chapitre VIII, il devra également être revu pour tenir compte de ce que le budget de ce service ainsi créé est inclus dans le budget général des dépenses de la Communauté française voté par le Parlement de cette dernière et non fixé par « arrêtés concomitants de contenu identique » des Gouvernements et du Collège. En outre, il y a lieu de fixer dans l'accord de coopération lui-même les règles relatives à la répartition des contributions au fonctionnement du service. Cette répartition doit, conformément aux principes du fédéralisme financier, être fixée en rapport avec l'importance des compétences respectives de chaque partie dans les activités du service.

3. La phrase introductive de l'accord de coopération stipule que les parties « ont convenu de remplacer l'accord de coopération du 27 mars 2009 concernant la création du

service francophone des Métiers et de Qualifications par un nouvel accord de coopération rédigé comme suit : ».

Mieux vaudrait prévoir expressément l'abrogation de cet accord de coopération du 27 mars 2009 dans le dispositif du présent accord de coopération. L'article 2 du dispositif de l'avant-projet de décret d'assentiment, qui prévoit cette abrogation, sera en revanche omis.

4. L'accord de coopération sera revu pour tenir compte de ces observations.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET DE DÉCRET

1. L'auteur veillera à munir l'avant-projet de décret d'un arrêté de présentation correct². En l'espèce, dans l'avant-projet soumis à la section de législation du Conseil d'État, la mention de l'auteur est en outre erronée : le texte présente la Gouvernement de la Communauté française comme son auteur alors qu'il doit s'agir du Collège de la Commission communautaire française.

2. Conformément à l'article 4, 2°, du décret de la Commission communautaire française du 4 avril 2014 'relatif aux compétences de la Communauté française dont l'exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française', il y a lieu d'insérer un article 1^{er} nouveau ainsi rédigé³ :

« Article 1^{er}. Le présent décret règle, en application de l'article 138 de la Constitution, une matière visée à l'article 128 de celle-ci ».

L'avant-projet sera renuméroté en conséquence.

3. En ce qu'il entend abroger l'accord de coopération du 27 mars 2009, l'article 2 de l'avant-projet sera omis compte tenu de l'observation 3 formulée ci-dessus au sujet de l'accord de coopération. De même il est inutile d'abroger le « décret d'assentiment » antérieur.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY

² *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandations n^{os} 226 et 227 et formule F 6.

³ *Ibid.*, recommandation n° 93 et formule F 4-1-1-6.