CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 60.617/2
du 4 janvier 2017

sur

un projet d'arrêté du Collège de la Commission communautaire française 'modifiant l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française Gouvernement du 15 juillet 2015 relatif au contrat d'alternance'

‡LW-AEBRPCGEF-GAGBHVT‡

Le 7 décembre 2016, 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, sur un projet d'arrêté du Collège de la Commission communautaire française 'modifiant l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française Gouvernement du 15 juillet 2015 relatif au contrat d'alternance'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 4 janvier 2017. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Martine BAGUET et Luc DETROUX, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assesseur, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Véronique SCHMITZ, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 4 janvier 2017.

*

‡LW-AEBRPCGEF-GAGBHVT‡

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, 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 suivantes.

FORMALITÉS PRÉALABLES

2. L'avis de l'Inspecteur des Finances et l'accord du membre du Collège chargé du Budget n'ont pas été transmis à la section de législation.

Il appartient à l'auteur du projet de s'assurer du bon accomplissement de ces formalités préalables.

2. Il doit veiller à l'établissement du test « genre », conformément à l'article 3, alinéa 1er, 2°, du décret du 21 juin 2013 'portant intégration de la dimension de genre dans les lignes politiques de la Commission communautaire française'.

3. Le préambule sera ensuite complété en conséquence.

OBSERVATION GÉNÉRALE

Le texte en projet trouve principalement son fondement juridique dans l'article 1er, § 5, de l'accord de coopération-cadre 'relatif à la formation en alternance, conclu à Bruxelles le 24 octobre 2008 entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française' [1], tel qu'il a été modifié par l'avenant du 27 mars 2014 [2], qui prévoit que :

> « Les Gouvernements peuvent préciser de commun accord le contenu et les modalités de mise en œuvre du contrat d'alternance et du plan de formation qui lui est annexé et prendre toutes les dispositions légales et réglementaires pour que ce contrat d'alternance et le plan de formation qui lui est annexé remplacent, dans les délais qu'ils précisent, la Convention d'insertion socio-professionnelle et le contrat d'apprentissage de l'IFAPME ou du SFPME ».

[1] Assentiment par décrets de la Région wallonne du 15 janvier 2009, de la Commission communautaire française du 5 mars 2009 et de la Communauté française du 8 janvier 2009. Ces décrets ont été précédés respectivement des avis 45.025/2/V, 45.024/2/V et 45.023/2/V donnés le 8 septembre 2008 par la section de législation du Conseil d'État.

[2] Assentiment par décrets de la Région wallonne du 28 avril 2014, de la Commission communautaire française du 24 avril 2014 et de la Communauté française du 11 avril 2014. Ces décrets ont été précédés respectivement des avis 55.296/2, 55.282/2 et 55.274/2 donnés le 3 mars 2014 par la section de législation du Conseil d'État.

‡LW-AEBRPCGEF-GAGBHVT‡

Concernant l'article 6 du projet, il semble également trouver un fondement juridique dans l'article 2*ter*, § 3, du même accord de coopération-cadre, qui dispose que :

> « Les Gouvernements peuvent conjointement, par l'adoption concomitante d'arrêtés au contenu identique d'un accord de coopération, préciser les modalités de la liquidation de la rétribution ou actualiser la base de calcul visé au § 2 en fonction de l'indexation du revenu minimum mensuel moyen garanti brut ou en fonction de l'évolution des dispositions décrétales et réglementaires applicables en matière d'incitants financiers en alternance, dans le souci d'harmoniser de manière cohérente les dispositifs de la formation en alternance ».

Il se déduit de ces dispositions que le texte en projet ne pourra réellement entrer en vigueur que si des arrêtés produisant les mêmes effets juridiques que l'arrêté en projet sont également adoptés par les Gouvernements de la Communauté française [3] et de la Région wallonne [4].

C'est sous cette réserve que le texte en projet pourra produire ses effets [5].

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

INTITULÉ

Le texte en projet tend à modifier l'arrêté 2015/791 du Collège de la Commission communautaire française du 15 juillet 2015 'relatif au contrat d'alternance' et au plan de formation y afférent, tels que prévus en vertu de l'accord de coopération relatif à la formation en alternance du 24 octobre 2008 et modifié par les avenants des 27 mars et 15 mai 2014'.

L'intitulé sera rédigé en ce sens.

PRÉAMBULE

1. L'article 3, 4°, du décret du 11 avril 2014 'relatif aux compétences de la Communauté française dont l'exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française', mentionné à l'alinéa 1er du préambule, ne confère aucune compétence au Collège et ne constitue donc pas le fondement légal du projet [6].

---

[3] La section de législation n'est pas saisie d'une demande d'avis ayant cet objet.

[4] Voir l'avis 60.477/2 donné le 14 décembre 2016 sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 juillet 2015 relatif au contrat d'alternance'.

[5] Voir dans le même sens l'avis 57.756/2 donné le 1er juillet 2015 sur un projet devenu l'arrêté 2015/791 du Collège de la Commission communautaire française du 15 juillet 2015 'relatif au contrat d'alternance et au plan de formation y afférent, tels que prévus en vertu de l'accord de coopération relatif à la formation en alternance du 24 octobre 2008 et modifié par les avenants des 27 mars et 15 mai 2014' et l'avis 60.477/2 précité.

[6] Voir l'avis 60.477/2, précité.

‡LW-AEBRPCGEF-GAGBHVT‡

Cet alinéa sera omis.

2. Pour le motif exposé dans l'observation générale, il y a lieu, dans l'alinéa 2, de remplacer « l'articles 1er, § 5 » par « les articles 1er, § 5, et 2*ter*, § 3, modifiés par l'avenant du 27 mars 2014 [la suite comme au projet] ».

3. L'alinéa 3 doit être rédigé comme suit :

« Vu l'arrêté 2015/791 du Collège de la Commission communautaire française du 15 juillet 2015 relatif au contrat d'alternance et au plan de formation y afférent, tels que prévus en vertu de l'accord de coopération relatif à la formation en alternance du 24 octobre 2008 et modifié par les avenants des 27 mars et 15 mai 2014 ; ».

4. Le visa et les considérants relatifs à l'urgence doivent être omis puisque la demande d'avis a été faite en application de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

Les alinéas 6 et 8 à 12 seront omis.

5. À l'avant dernier alinéa, il y a lieu d'écrire « Sur la proposition du Ministre de la Formation, ».

DISPOSITIF

Article 2

Il y a lieu de corriger la phrase liminaire de l'article 2 du projet car il s'agit d'une modification à apporter à l'article 2, alinéa 2, de l'arrêté 2015/791 du Collège de la Commission communautaire française du 15 juillet 2015 'relatif au contrat d'alternance et au plan de formation y afférent, tels que prévus en vertu de l'accord de coopération relatif à la formation en alternance du 24 octobre 2008 et modifié par les avenants des 27 mars et 15 mai 2014' (et non à l'article 2, alinéa 2, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 juillet 2015 'relatif au contrat d'alternance').

Par ailleurs, il est certes admissible en théorie que l'arrêté en projet habilite les ministres et le membre du Collège compétents à préciser les droits et devoirs minima des parties définis dans le modèle du contrat d'alternance. La question se pose toutefois s'il est bien raisonnable de prévoir non seulement l'adoption d'arrêtés des Gouvernements et du Collège à caractère conjoint sur le contenu du contrat d'alternance mais en outre l'adoption d'arrêtés complémentaires qui devront être pris tout aussi conjointement par les ministres compétents de la Région wallonne et de la Communauté française, ainsi par le membre du Collège compétent de la Commission communautaire française.

‡LW-AEBRPCGEF-GAGBHVT‡

Si la disposition est maintenue, il ne serait en toute hypothèse pas admissible de subordonner l'adoption par les ministres et le membre du Collège compétents des arrêtés envisagés à la survenance d'une proposition de l'Office francophone de la formation en alternance. ~~**On**~~ **La section de législation** considère en effet généralement qu'en ce cas non seulement les autorités compétentes ne peuvent agir sans être saisies de la proposition mais en outre, en règle, qu'elles ne peuvent s'en écarter quant à son contenu, sauf à solliciter une nouvelle proposition. Il conviendrait de limiter les prérogatives de l'Office à l'exercice d'une compétence d'avis, la décision revenant exclusivement aux ministres et au membre du Collège. Pareil mécanisme classiquement consultatif rendrait parfaitement possible un avis donné, le cas échéant, d'initiative par l'Office, ce qui contribuerait à renforcer le rôle de celui-ci tout en respectant les prérogatives des ministres et du membre du Collège, lesquels resteraient alors en effet libres de s'écarter de cet avis et pourraient ainsi exercer la plénitude de leurs compétences.

Article 3

~~**Dans l'article 3 du projet,**~~ Il y a lieu d'ajouter les mots « du même arrêté » après les mots « L'article 5, § 1er, ».

Article 6

L'article 6 du projet est rédigé comme une disposition autonome mais il serait préférable de prévoir qu'il ajoute un nouvel article dans l'arrêté 2015/791 du Collège de la Commission communautaire française du 15 juillet 2015.

En outre, l'abréviation « RMMMG » sera remplacée par les mots « revenu minimum mensuel moyen garanti ».

L'article 6 du projet sera revu en ce sens.

Article 7

L'article 7 du projet dispose que « Le présent arrêté entre en vigueur (lire : produit ses effets) le 1er septembre 2016 ».

Il y a lieu de rappeler qu'en vertu d'un principe général de droit, la non-rétroactivité des actes administratifs est de règle. Elle peut toutefois être justifiée si elle est autorisée par une disposition législative. En l'absence d'autorisation légale, la rétroactivité ne peut être admise qu'à titre exceptionnel, lorsqu'elle est nécessaire, notamment, à la continuité du service public ou à la régularisation d'une situation de fait ou de droit et pour autant qu'elle respecte les exigences de la sécurité juridique et les droits individuels.

L'auteur du projet doit s'assurer que tel est bien le cas en l'espèce.

‡LW-AEBRPCGEF-GAGBHVT‡

Article 8

Dans l'article 8, il y a lieu d'écrire « Le ministre » au lieu de « La ministre » et « chargé » au lieu de « chargée ».

OBSERVATION FINALE

Dès lors qu'aucune disposition du projet ne fait état d'annexes à insérer le cas échéant en annexe à l'arrêté modifié, les documents figurant dans le dossier qui sont intitulés « Contrat d'alternance » et « *Vade-mecum* Formation en alternance » ne sont pas examinés [7].

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

Colette GIGOT Pierre VANDERNOOT

[7] Voir l'avis 60.477/2, précité.

‡LW-AEBRPCGEF-GAGBHVT‡