CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 60.691/2
du 16 janvier 2017

sur

un projet d'arrêté du Collège de la Commission communautaire française 'portant exécution 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'

‡LW-BHBRJCAFI-GAGJBVT‡

Le 19 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 'portant exécution 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'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 16 janvier 2017. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc DETROUX et Wanda VOGEL, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, 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 16 janvier 2017.

*

‡LW-BHBRJCAFI-GAGJBVT‡

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.

OBSERVATION PRÉALABLE

Dans son avis 60.455/2 donné le 5 décembre 2016 sur un projet d'arrêté du Collège de la Commission communautaire française 'portant exécution 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', la section de législation a conclu à l'irrecevabilité de la demande d'avis pour le motif suivant :

> « […] Le Conseil d'État a été saisi une première fois sur la base de cette notification.
>
> Il a donné à cette occasion, le 29 août 2016, son avis 59.959/2-2V sur ce projet.
>
> Cet avis comporte un certain nombre d'observations fondamentales et se conclut par l'invitation à revoir le projet et à le soumettre ensuite à nouveau à la section de législation.
>
> Dès lors que le projet à l'examen comporte non seulement des modifications résultant des observations formulées dans cet avis 59.959/2-2V mais également des modifications sans rapport avec celui-ci, il convenait que le Gouvernement délibère sur cette nouvelle version pour décider d'en saisir le Conseil d'État. […] ».

Quant aux dispositions qui demeurent inchangées, il y a lieu de renvoyer aux observations qui ont été formulées dans l'avis 59.959/2-2V. Par conséquent, il y a lieu de mentionner, à l'alinéa 11 du préambule, l'avis 59.959/2-2V (et non, en l'espèce, l'avis 59.830/2-2V).

Les observations qui suivent sont dès lors formulées quant aux dispositions nouvelles ou quant aux éléments juridiques nouveaux invoqués.

‡LW-BHBRJCAFI-GAGJBVT‡

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. 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 [1].

Il appartient à l'auteur du projet de s'assurer du bon accomplissement de ces formalités préalables et d'en faire mention au préambule.

2. L'auteur du projet 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'.

Le préambule sera ensuite complété en conséquence [2].

FONDEMENTS JURIDIQUES

I. Exécution de l'accord de coopération-cadre par des arrêtés adoptés concomitamment à contenu identique

Si la section de législation est saisie d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté ayant la même portée qui émane du Gouvernement wallon [3], tel n'est pas le cas pour un projet d'arrêté qui émanerait du Gouvernement de la Communauté française [4].

C'est dès lors sous la réserve que trois arrêtés au contenu identique soient adoptés concomitamment par le Gouvernement wallon, le Gouvernement de la Communauté française et le Collège de la Commission communautaire française, que le texte en projet pourra produire ses effets.

II. Mise en œuvre des fondements juridiques

1. L'alinéa 1er du préambule mentionne, au titre de fondements juridiques, les articles 2, § 6, 2*bis*, § 5, 2*ter*, § 3, 3, §§ 1er et 2, 5, alinéas 5 et 6, 15, alinéas 1er et 2, et 17, alinéa 2, de l'accord de coopération-cadre 'relatif à la formation en alternance, conclu à

---

[1] Par contre, les avis du S.F.P.M.E. du 2 août 2016, de l'O.F.F.A. du 2 août 2016 et du C.E.S. du 5 septembre 2016 (alinéas 2 à 4 du préambule) ont été transmis avec le projet ayant fait l'objet de l'avis 60.455/2 précité.

[2] Voir, dans le même sens, l'avis 60.617/2 donné le 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'.

[3] Celui-ci porte le numéro de rôle 60.748/2.

[4] Cependant, un tel projet d'arrêté existe. À ce sujet, il est renvoyé à l'avis 60.548/2 donné le 5 décembre 2016 sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'portant exécution 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'.

‡LW-BHBRJCAFI-GAGJBVT‡

Bruxelles le 24 octobre 2008 entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française' (ci-après, l'accord de coopération-cadre).

2. On n'aperçoit pas en quoi les articles 2*ter*, § 3, 15, alinéas 1er et 2, et 17, alinéa 2, sont exécutés par le texte en projet.

Il convient de les omettre de l'alinéa 1er du préambule.

3. Concernant l'article 3 du projet, l'auteur du texte invoque dans l'alinéa 1er du préambule, outre l'article 5, alinéa 6, de l'accord de coopération-cadre, l'article 5, alinéa 5, de celui-ci.

S'agissant du fondement indiqué à l'article 5, alinéa 6, il est renvoyé à l'observation n° 4, *in fine*, de l'avis 59.959/2-2V.

La circonstance que, selon l'article 5, alinéa 5, de l'accord de coopération-cadre, les Gouvernements sont habilités à préciser, par l'adoption concomitante d'arrêtés au contenu identique, le champ d'application des missions de l'OFFA [5], ne constitue pas non plus un fondement juridique suffisant pour créer une commission d'agrément et de médiation, avec les pouvoirs qui lui sont octroyés, commission dont la composition, les missions et, en partie, le mode de fonctionnement sont fixés par le texte en projet.

À défaut d'un fondement juridique suffisant, l'article 3 du projet sera omis, l'alinéa 1er du préambule sera adapté en conséquence et le texte en projet sera fondamentalement revu.

4. Concernant les articles 4 et 5 du projet, outre la critique précédemment formulée quant au rôle du « coach sectoriel » ou du « représentant sectoriel » [6-7], il faut constater que le texte en projet paraphrase [8] ou complète respectivement les paragraphes 2 et 4 de l'article 2*bis* de l'accord de coopération-cadre.

Or, l'article 2*bis*, § 5, de l'accord de coopération-cadre n'autorise les deux Gouvernements et le Collège qu'à préciser, dans des arrêtés au contenu identique à adopter concomitamment, les conditions d'agrément, les délais, les procédures d'agrément, de suspension ou de retrait de celui-ci.

---

[5] Voir en particulier l'article 5, alinéa 2, 15°, de l'accord de coopération-cadre, qui donne pour mission à l'OFFA « d'organiser une procédure de médiation à la demande de l'entreprise en ce qui concerne l'octroi, la suspension ou le retrait d'agrément et à la demande de l'opérateur de formation concernant toute problématique liée à l'exécution du contrat de formation en alternance ».

[6] Sur ce point, voir aussi l'article 2, 11° et 12°, du projet.

[7] Il est renvoyé à l'observation n° 4. de l'avis 59.959/2-2V.

[8] À tout le moins, il appartient, dans ce cas, à l'auteur du texte de le préciser en utilisant la formule « Conformément à l'article […] de l'accord de coopération-cadre ».

‡LW-BHBRJCAFI-GAGJBVT‡

Les articles 4 et 5 du projet doivent être revus en ce sens.

5. Concernant l'article 6, alinéas 2 et 3 du projet, il y a lieu de renvoyer à la critique précédemment formulée quant au fait que la mise en œuvre du fondement juridique contenu dans l'article 3, § 2, alinéa 2, de l'accord de coopération-cadre n'appartient qu'à la Communauté française [9].

Concernant l'article 6, alinéa 1er, du projet, l'auteur du texte invoque, dans l'alinéa 1er du préambule, l'article 3, § 1er, du même accord.

L'habilitation contenue dans l'alinéa 3 du paragraphe 1er de l'article 3 de l'accord de coopération-cadre a pour seul objet que

> « Les Gouvernements s'engagent à adapter les dispositions réglementaires en vue de permettre aux jeunes de poursuivre leur formation auprès de l'IFAPME ou du SFPME alors qu'ils l'ont débutée dans l'Enseignement et réciproquement ».

Telle n'est pas la portée de l'article 6 du projet, qui semble n'avoir pour seul objet que de paraphraser l'article 3, § 1er, alinéa 1er, de l'accord de coopération-cadre [10].

En conclusion, l'article 6 du projet sera omis, ainsi que la référence à l'article 3, §§ 1er et 2, de l'accord de coopération-cadre qui est contenue dans l'alinéa 1er du préambule.

6. En raison des observations nos 3 et 4, ci-avant, une modification de l'accord de coopération-cadre pourrait constituer une autre solution afin d'assurer un fondement juridique suffisant aux dispositions en projet.

EXAMEN DU PROJET

DISPOSITIF

Article 2

1. Au 4°, b), il y a lieu de lire « […] visé à l'article 1er, § 1er, 2°, b), de l'accord de coopération-cadre du 24 octobre 2008 ».

2. De même, il serait préférable de rédiger le 4°, c), comme suit :

« le Service formation petites et moyennes entreprises, en abrégé S.F.P.M.E., visé à l'article 1er, § 1er, 2°, b), de l'accord de coopération-cadre du 24 octobre 2008 ».

[9] Il est renvoyé à l'observation n° 6 de l'avis 59.959/2-2V.

[10] Voir aussi la note de bas de page 8.

‡LW-BHBRJCAFI-GAGJBVT‡

3. Le mot « soit » est inutile au 7°.

4. Le 13° sera omis car la définition de « référent » n'est pas utilisée dans le texte en projet.

Article 7

Il y a lieu de remplacer les mots « jours calendrier » par le mot « jours ».

Article 8

L'article 8 dispose comme suit :

« Le présent arrêté 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'intention de l'auteur du texte, telle qu'elle résulte des alinéas 5 à 9 du préambule, est de régulariser les demandes d'agrément introduites depuis le 1er septembre 2016 par les entreprises auprès des opérateurs de formation.

Cependant, le texte en projet a non seulement pour objet la procédure d'octroi mais également la procédure de suspension et de retrait de l'agrément.

Par conséquent, il semble douteux qu'une rétroactivité soit admissible à cet égard.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE Pierre VANDERNOOT

‡LW-BHBRJCAFI-GAGJBVT‡