



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 63.111/2
du 4 avril 2018

sur

un projet d'arrêté 2017/1007 du Collège de la Commission communautaire française 'fixant les conditions d'agrément ainsi que la procédure d'octroi, de suspension, et de retrait d'agrément des entreprises formatrices de la filière chef d'entreprise instaurée au sein de la formation permanente pour les classes moyennes et les petites et moyennes entreprises'

Le 6 mars 2018, 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 2017/1007 du Collège de la Commission communautaire française 'fixant les conditions d'agrément ainsi que la procédure d'octroi, de suspension, et de retrait d'agrément des entreprises formatrices de la filière chef d'entreprise instaurée au sein de la formation permanente pour les classes moyennes et les petites et moyennes entreprises'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 4 avril 2018. La chambre était composée de Jacques JAUMOTTE, président du Conseil d'État, Luc DETROUX et Bernard BLERO, conseillers d'État, Jacques ENGLEBERT et Marianne DONY, assesseurs, et Bernadette VIGNERON, greffier.

Le rapport a été présenté par Benoît JADOT, premier auditeur chef de section.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 4 avril 2018.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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

Il ne ressort pas du dossier que le projet d'arrêté aurait donné lieu à l'établissement du rapport d'évaluation de son impact sur la situation respective des femmes et des hommes, requis en vertu de l'article 3, alinéa 1^{er}, 2°, du décret du 21 juin 2013 'portant intégration de la dimension de genre dans les lignes politiques de la Commission communautaire française'.

Il appartiendra au Gouvernement de veiller à l'accomplissement de cette formalité. Cela fait, celle-ci sera visée au préambule.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. Comme le fait apparaître son intitulé, le projet d'arrêté tend à fixer les conditions d'agrément ainsi que la procédure d'octroi, de suspension et de retrait d'agrément des entreprises qui dispensent une formation pratique relevant de la formation de chef d'entreprise dans le cadre de la formation permanente pour les classes moyennes et les petites et moyennes entreprises.

Il trouve plus particulièrement son fondement légal dans l'article 8, § 2, 3°, de l'accord de coopération du 20 février 1995 'relatif à la formation permanente pour les classes moyennes et les petites et moyennes entreprises et la tutelle de l'Institut de formation permanente pour les classes moyennes et les petites et moyennes entreprises, conclu par la Commission communautaire française, la Communauté française et la Région wallonne'.

Il résulte de l'article 8, § 2, 3°, de l'accord de coopération du 20 février 1995 et il a été confirmé par la déléguée du membre du Collège que la formation pratique en entreprise à laquelle se rapporte le projet d'arrêté doit se faire dans le cadre d'une convention de stage.

Le projet d'arrêté ne reflète pas toujours cette idée de manière suffisamment fidèle : ainsi, l'article 2, 2°, et l'article 3, § 1^{er}, font état, sans autre précision, d'un « contrat » ou d'une « convention » ; en outre, deux dispositions sont rédigées en ce sens que la relation juridique nouée entre les entreprises auxquelles s'applique le projet d'arrêté et les personnes qui suivent la formation de chef d'entreprise pourrait s'établir sous le couvert d'autres figures

que la conclusion d'une convention de stage : ainsi, d'une part, l'article 2, 1°, prévoit que la formation de chef d'entreprise a lieu « avec ou sans convention de stage » et, d'autre part, l'article 2, 3°, évoque l'existence « d'un contrat d'alternance ou d'une convention de stage ». Le projet d'arrêté doit être revu pour faire mention clairement et uniquement des conventions de stage.

Par ailleurs, dans la même perspective, mieux vaudrait, pour désigner la personne qui suit la formation de chef d'entreprise, utiliser le terme « stagiaire », et non pas d'autres expressions employées par le projet d'arrêté, telles que « apprenant » ou « apprenant en alternance ».

2. L'application de l'arrêté en projet est liée à celle d'autres arrêtés relatifs à la formation permanente pour les classes moyennes et les petites et moyennes entreprises. L'on pense, en particulier, à l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 17 juillet 1998 'relatif à la convention de stage dans la formation permanente pour les classes moyennes et les petites et moyennes entreprises', à l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 17 juillet 1998 'relatif au plan de formation en alternance dans la formation permanente pour les classes moyennes et les petites et moyennes entreprises', à l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 17 juillet 1998 'fixant les conditions d'agrément du délégué à la tutelle dans la formation permanente pour les classes moyennes et les petites et moyennes entreprises', et à l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 17 juillet 1998 'régulant les recours et l'organisation et le fonctionnement de la commission de recours dans la formation permanente pour les classes moyennes et les petites et moyennes entreprises'.

Il conviendrait que le Collège passe en revue l'ensemble de ces dispositions, existantes ou en projet, afin de s'assurer qu'elles forment un tout cohérent. Là où c'est nécessaire, il lui appartiendra d'apporter les adaptations nécessaires à l'arrêté en projet ou aux arrêtés précités du 17 juillet 1998.

En ce qui concerne ces derniers arrêtés, l'attention est spécialement attirée sur le fait qu'ils sont, en l'état, toujours rédigés en ce sens qu'ils confèrent à l'Institut de formation permanente pour les classes moyennes et les petites et moyennes entreprises un certain nombre d'attributions qui ne sont plus les siennes depuis l'entrée en vigueur de l'avenant du 4 juin 2003 qui a modifié l'accord de coopération du 20 février 1995. Les arrêtés précités du 17 juillet 1998 doivent donc être revus sur ce point.

À titre d'exemple illustrant la présente observation générale, il est renvoyé à l'observation particulière qui sera formulée à propos de l'article 11 du projet d'arrêté.

3. Le projet d'arrêté confère diverses attributions au Service de la formation des petites et moyennes entreprises (ci-après, en abrégé : « SFPME »).

Le texte doit être complété pour déterminer qui, au sein de ce service, est chargé d'exercer les attributions en question.

4. Le projet d'arrêté utilise à plusieurs reprises l'expression « courrier recommandé ».

Pour se conformer à la terminologie applicable en la matière, cette expression sera remplacée par l'expression « envoi recommandé ».

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

Le préambule doit être complété par le visa de l'avis que le SFPME a donné sur le projet d'arrêté, le 27 mars 2018, conformément à l'article 8, § 2, de l'accord de coopération du 20 février 1995.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Le projet d'arrêté règle une matière culturelle, et non pas une matière personnalisable.

Aussi, la disposition à l'examen doit être rédigée en ce sens que l'arrêté en projet règle, en application de l'article 138 de la Constitution, une matière visée à l'article 127 – et non pas l'article 128 – de celle-ci.

Article 2

1. Il résulte des explications de la déléguée du membre du Collège que « la formation préparant à l'exercice d'une fonction de coordination et d'encadrement dans une petite et moyenne entreprise », dont il est fait état au 1^o, est celle qui est visée par l'arrêté 2016/789 du Collège de la Commission communautaire française du 31 mars 2017 'établissant un modèle de diplôme sanctionnant les études dans la filière de coordination et d'encadrement au sein de la formation chef d'entreprise de la formation permanente pour les classes moyennes et les petites et moyennes entreprises'.

Cette formation relève de la « formation de chef d'entreprise » définie par l'article 6 de l'accord de coopération du 20 février 1995.

Aussi, on n'aperçoit pas pourquoi, dans la définition de l'expression « filière de formation chef d'entreprise » qui est donnée au 1^o, le projet d'arrêté distingue la formation visée par l'arrêté du 31 mars 2017, de la « formation de chef d'entreprise » définie par l'article 6 de l'accord de coopération du 20 février 1995.

Le 1° en projet sera revu à la lumière de l'observation qui précède.

2. Au 2°, de l'accord de la déléguée du membre du Collège, mieux vaut définir l'expression « délégué à la tutelle » en ce sens qu'elle désigne l'agent agréé en cette qualité en vertu de l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 17 juillet 1998 'fixant les conditions d'agrément du délégué à la tutelle dans la formation permanente pour les classes moyennes et les petites et moyennes entreprises'.

3. Au 4°, comme en a convenu la déléguée du membre du Collège, le renvoi qui est fait à l'article 8 n'a pas de raison d'être.

Le texte sera revu en conséquence.

La même observation vaut pour l'avant-dernière phrase de l'article 4, § 2, 5°.

4. Le plan de formation qui est visé au 5° fait l'objet de l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 17 juillet 1998 'relatif au plan de formation en alternance dans la formation permanente pour les classes moyennes et les petites et moyennes entreprises', lequel, en ses articles 1^{er} et 2, vise le 'plan de formation global'.

Il convient d'observer qu'en vertu de l'article 1^{er} de cet arrêté, le délégué à la tutelle est tenu d'établir ledit plan dans tous les cas, et non pas seulement « le cas échéant », comme l'indique la disposition en projet. Au demeurant, la déléguée du membre du Collège a confirmé que les mots « le cas échéant » n'avaient pas de raison d'être.

Aussi, mieux vaut définir l'expression « plan de formation » en ce sens qu'elle désigne le plan de formation global réglé par l'arrêté du 17 juillet 1998 précité.

En outre, cela fait, dans l'article 4, § 2, 6°¹, les mots « établi le cas échéant par le délégué à la tutelle » seront omis.

Article 3

Dans le paragraphe 1^{er}, pour refléter plus précisément l'objet de la formation à laquelle se rapporte le projet d'arrêté, on remplacera les mots « une formation en alternance des Classes-moyennes » par les mots « une formation pratique relevant de la filière de formation chef d'entreprise ».

¹ Et non pas « 5° », comme l'indique erronément le texte en projet.

Article 4

1. Au paragraphe 2, 5°², b), les mots 'au point 1' doivent être remplacés par les mots « au a) ».
2. Au paragraphe 2, 6°³, le texte doit préciser ce qu'il vise en faisant état du 'référentiel du métier', et ce en renvoyant à l'article 1^{er}, 4°, de l'accord de coopération du 29 octobre 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)'.

Le 7°³ du paragraphe 2 doit être libellé en ce sens que l'entreprise est tenue de satisfaire aux obligations qui sont visées, et non pas de « s'engager » à les respecter. En effet, la référence que fait le texte à un « engagement » de l'entreprise est de nature à susciter des difficultés, s'agissant de déterminer la source exacte des obligations à respecter : s'agit-il de la disposition à l'examen et de celles auxquelles elle renvoie, ou s'agit-il plutôt de l'« engagement » de l'entreprise ?

Quant à l'identification des obligations à respecter, plutôt que de renvoyer, d'une part, aux dispositions de l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 17 juillet 1998 'relatif à la convention de stage dans la formation permanente pour les Classes-moyennes et les petites et moyennes entreprises' et, d'autre part, à « toute obligation légale ou réglementaire future relative à la convention de stage organisée par la Commission communautaire française », mieux vaut utiliser l'expression suivante : « satisfaire aux obligations que la Commission communautaire française impose aux entreprises qui concluent une convention de stage dans le cadre de la formation permanente pour les classes moyennes et les petites et moyennes entreprises ».

Article 6

1. L'alinéa 1^{er} est rédigé en des termes paraissant laisser entendre que, dans l'hypothèse où, le rapport de visite n'ayant pu être établi dans les trente jours de la demande d'agrément, le SFPME a accordé l'agrément provisoire visé à l'article 5, la décision que le SFPME est chargé de prendre ultérieurement, après que le rapport de visite a été établi, a pour objet de confirmer ou de retirer l'agrément provisoire.

Or, comme l'indique l'article 5, alinéa 2, l'agrément provisoire qu'accorde le SFPME si le rapport de visite n'a pu être établi dans les trente jours de la demande d'agrément « vaut jusqu'au jour de la notification de la décision d'agrément définitif ou de refus d'agrément donnée par le SFPME ». Après l'établissement du rapport de visite, la

² Et non pas « 5° », comme l'indique erronément le texte en projet.

³ Et non pas le « 6° », comme l'indique erronément le texte en projet.

décision à prendre par le SFPME doit donc nécessairement avoir pour objet d'agréer définitivement l'entreprise ou de refuser l'agrément.

L'article 6, alinéa 1^{er}, sera revu en conséquence.

2. Selon l'alinéa 4, la décision qui refuse un agrément entre en vigueur le troisième jour ouvrable qui suit sa notification.

Il est de jurisprudence constante qu'à défaut de disposition contraire, le samedi est un jour ouvrable ⁴.

Aussi, s'il est dans l'intention des auteurs du texte que l'expression « jour ouvrable » exclue, non seulement le dimanche et les jours fériés légaux, mais aussi le samedi, il conviendrait de compléter le texte en projet par une disposition suivant laquelle la notion de « jour ouvrable » désigne tous les jours autres que le samedi, le dimanche et les jours fériés légaux.

Article 7

1. Au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, il convient de viser « l'article 4, § 2, 5° ».

2. Au même paragraphe, alinéa 2, mieux vaudrait utiliser la notion de « référentiel de compétences professionnelles », conformément à l'article 1^{er}, 6°, de l'accord de coopération du 29 octobre 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)'.

3. Par ailleurs, la même disposition doit être revue de manière à présenter de manière plus adéquate l'objet de l'obligation imposée au tuteur en ce qui concerne l'incidence des modalités d'organisation de la formation pratique du stagiaire sur la présence de celui-ci aux cours dispensés en centre de formation : le tuteur ne peut en effet assumer lui-même l'obligation de « garantir la présence » du stagiaire aux cours dispensés en centre de formation.

Article 8

Dans l'alinéa 2, le texte doit préciser ce qu'il vise en faisant état de « la coordination tutelle ».

⁴ Voir par exemple : C.E., arrêts Piret, n° 204.165 du 20 mai 2010, et Libert, n° 226.375 du 11 février 2014.

Article 10

1. En prévoyant que la décision de suspendre ou de retirer l'agrément d'une entreprise doit être motivée, le paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, n'a d'autre objet que de rappeler une règle résultant déjà de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs'.

Un tel rappel est inutile. Le rappel, dans un arrêté d'une entité fédérée, de l'obligation de respecter une règle résultant d'une disposition législative fédérale présente aussi l'inconvénient d'être de nature à induire en erreur sur la nature juridique exacte de la règle en question.

Dans le paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, les mots « par décision motivée » seront donc omis.

2. Selon le paragraphe 1^{er}, alinéa 2,

« [l]e dépôt d'une plainte auprès d'un service de police ou auprès du tribunal du travail par un apprenant est considéré comme un motif suffisant pour suspendre l'agrément de l'entreprise ».

Ainsi formulée, cette disposition ne peut être admise.

En effet, il est disproportionné de considérer de manière générale et abstraite que le seul fait qu'un stagiaire a, pour quelque raison que ce soit, porté plainte auprès d'un service de police ou introduit une action devant le tribunal du travail, constitue en toutes circonstances un motif suffisant de suspension de l'agrément de l'entreprise auprès de laquelle il effectue ou a effectué un stage. Lorsqu'elle attache un tel effet au dépôt d'une plainte justifiée par l'existence d'un fait présenté comme étant constitutif d'une infraction pénale, la disposition à l'examen s'expose, en outre, à emporter une violation du principe de la présomption d'innocence en matière pénale, consacré par l'article 6, § 2, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Le projet d'arrêté sera revu en conséquence.

3. Le paragraphe 2 doit être revu pour tenir compte des observations suivantes :

a) Selon les termes de sa phrase introductive, la disposition à l'examen se donne pour objet de déterminer des hypothèses dans lesquelles « l'agrément de l'entreprise est retiré de plein droit ».

La portée exacte de cette disposition n'apparaît pas clairement. Implique-t-elle que, dans les hypothèses fixées par le texte, aucune décision ne doit intervenir pour qu'il faille considérer qu'une entreprise n'est plus agréée ? Ou s'agit-il, dans ces hypothèses, d'imposer au SFPME l'obligation de prendre la décision de retirer l'agrément de l'entreprise concernée,

le cas échéant sans respecter les règles de procédure qui doivent normalement être respectées en cas de retrait d'agrément ?

En tout état de cause, dans un souci de sécurité juridique, pour prévenir toute atteinte à la loi du 29 juillet 1991 précitée et dans la mesure où certaines des hypothèses visées par la disposition à l'examen impliquent une appréciation dans le chef de l'autorité, il s'impose que le retrait de l'agrément d'une entreprise dans l'une ou l'autre de ces hypothèses fasse l'objet d'une décision en bonne et due forme, prise dans le respect des règles de procédure – en particulier la faculté que le paragraphe 4, première phrase, donne à l'entreprise de demander à être entendue – à respecter en cas de retrait d'agrément.

Pour tenir compte de cette observation, dans la phrase introductive du paragraphe 2, les mots « de plein droit » seront omis.

b) Il est excessif de prévoir l'obligation de retirer l'agrément d'une entreprise dans toutes les hypothèses visées au 2°, ainsi que dans toutes les hypothèses visées au 3°, et notamment celle du « changement de statut d'entreprise », laquelle expression manque, au demeurant, de précision pour discerner les situations qu'elle entend couvrir.

En effet, il se peut que certaines des situations visées par ces hypothèses ne soient pas de nature à justifier une mesure aussi radicale que le retrait pur et simple de l'agrément de l'entreprise.

Article 11

La disposition à l'examen soumet les recours qu'elle ouvre aux entreprises à l'application des dispositions de l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 17 juillet 1998 'régulant les recours et l'organisation et le fonctionnement de la commission de recours dans la formation permanente pour les classes moyennes et les petites et moyennes entreprises'.

Or, en son état actuel, cet arrêté est rédigé en ce sens que les recours qu'il règle sont à introduire auprès de l'administrateur général de l'Institut de formation permanente pour les classes moyennes et les petites et moyennes entreprises, et non pas, comme le prévoit la disposition à l'examen, auprès de l'administrateur général de la Commission communautaire française.

On relève aussi qu'à lire la disposition à l'examen, les recours doivent être introduits dans les dix jours ouvrables, alors qu'en vertu de l'article 4, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du 17 juillet 1998, le délai de recours est d'un mois.

Dans les hypothèses auxquelles il s'applique, le projet d'arrêté modifie ainsi implicitement l'arrêté précité du 17 juillet 1998.

Dans un souci de clarté et de sécurité juridique, il s'impose plutôt de modifier expressément ce dernier arrêté.

Articles 15 et 16 (à insérer)

La disposition fixant l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet, ainsi que l'exécutoire, doivent figurer dans des articles pourvus chacun d'un numéro, en l'occurrence, respectivement, l'article 15 et l'article 16.

En ce qui concerne l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet, il appartiendra au Collège d'en fixer la date.

OBSERVATIONS FINALES

Il convient de revoir le projet d'arrêté sur le plan légistique, et ce à la lumière des observations formulées à cet égard par le SFPME.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT DU CONSEIL D'ÉTAT –
DE VOORZITTER VAN DE RAAD VAN STATE

Bernadette VIGNERON

Jacques JAUMOTTE