

KV

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 39.565/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre, membre du Collège de la Commission communautaire française de Bruxelles-Capitale, compétent pour l'Action sociale, la Famille et le Sport, le 13 décembre 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté 2005/728 du Collège de la Commission communautaire française "modifiant l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 21 octobre 1999 relatif à l'agrément et au subventionnement des centres de formation d'aides familiaux", a donné le 10 janvier 2006 l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, 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 ci-après.

1. L'arrêté en projet se donne pour objet de modifier l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 21 octobre 1999 relatif à l'agrément et au subventionnement des centres de formation d'aides familiaux, plus précisément ses articles 2, 15, 16 et 18.

Ces modifications ont essentiellement pour objet de permettre aux personnes qui suivent une formation auprès d'un centre de formation d'aides familiaux de "faire valoriser leurs acquis théoriques en dehors de l'enseignement, devant un jury composé, au moment de l'épreuve de capacité, du formateur de la matière enseignée et d'un professeur d'une école de promotion sociale liée par une convention avec le centre de formation [...]" ⁽¹⁾ et de "s'inscrire auprès de l'école de promotion sociale qui a conclu une convention avec le centre de formation afin de compléter ce stage par un stage complémentaire d'une durée de 55 heures" ⁽²⁾.

Il est par ailleurs prévu que les personnes qui auront fait valoriser leurs acquis théoriques et suivi le stage complémentaire comme mentionné ci-avant "peuvent présenter une épreuve intégrée, conformément aux règles de l'enseignement de promotion sociale devant un jury de l'école de promotion sociale liée par une convention avec le centre de formation [...]" ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Article 3 du projet.

⁽²⁾ Article 4 du projet.

⁽³⁾ Article 5 du projet.

La convention visée ci-avant est, selon l'article 2 du projet "la convention conclue entre un centre de formation et une école de promotion sociale en vertu des articles 8, 114 et 115 du décret du Conseil de la Communauté française du 16 avril 1991 organisant l'enseignement de promotion sociale, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 8 juillet 1993 fixant les modalités de reconnaissance des capacités acquises en dehors de l'enseignement de promotion sociale de régime 1 ⁽⁴⁾ et de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 24 juin 1994 fixant les conditions générales selon lesquelles les pouvoirs organisateurs d'enseignement de promotion sociale peuvent conclure des conventions avec d'autres établissements d'enseignement, des organismes, des institutions, des entreprises, des personnes ou des associations et utiliser les moyens spécifiques mis à leur disposition par lesdites conventions".

Selon la note au Collège relative à l'arrêté en projet, ces modifications sont justifiées comme suit :

"Les centres de formation d'aides familiaux délivrent une attestation de capacité aux étudiants qui ont suivi avec fruit un cycle complet de formation (théorie plus stages), dont les modalités sont précisées par le décret et dans son arrêté d'application.

[...]

La non reconnaissance par la Communauté française des formations dispensées par nos centres de formation risque [...] d'entraîner une restriction des possibilités d'accès à certaines professions pour les personnes titulaires de l'attestation délivrée par ces centres.

La reconnaissance de cette formation par d'autres entités que la Commission communautaire française ne peut également pas être garantie à l'avenir.

La possibilité de faire sanctionner les formations offertes par nos centres par un diplôme reconnu par la Commission communautaire française (lire : la Communauté française) a donc été recherchée.

⁽⁴⁾ La référence faite par l'article 2 du projet à l'arrêté du 8 juillet 1993 est erronée. En effet, cet arrêté a été remplacé par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 29 juin 2004 fixant les modalités de reconnaissance des capacités acquises pour l'accès aux études, le cours et la sanction de celles-ci dans l'enseignement de promotion sociale (Moniteur belge du 5 octobre 2004).

Après comparaison du programme de formation avec des programmes existants dans l'enseignement de promotion sociale, il a été constaté que notre formation était proche de celle d'auxiliaire polyvalent dispensée en promotion sociale et équivalente à un niveau de sixième professionnelle.

Une reconnaissance de nos centres par la Communauté française comme écoles de promotion sociale étant impossible en raison de l'absence actuelle de possibilités de création de nouvelles écoles, une autre solution a été recherchée.

Les écoles de promotion sociale peuvent valoriser les acquis en dehors de l'enseignement par des examens qu'elles organisent : à l'issue de ces valorisations et d'une épreuve intégrée présentée devant un jury de l'école de promotion sociale, les élèves peuvent obtenir un diplôme de l'enseignement de promotion sociale reconnu par la Communauté française.

Ces mêmes écoles de promotion sociale peuvent conclure des conventions relatives à des formations co-gérées avec divers autres organismes.

Il est ainsi proposé de permettre à nos centres de formation de conclure de telles conventions afin de permettre aux étudiants qui le souhaitent de faire valoriser leurs acquis et de présenter l'épreuve intégrée leur permettant d'obtenir un diplôme délivré par l'école de promotion sociale.

Cette possibilité a donc été introduite dans l'arrêté relatif à l'agrément et au subventionnement des centres de formations d'aides familiaux.

Les programmes de formation ayant montré une insuffisance d'heures de stage en institution dans nos centres de formation, la possibilité de prester ces heures complémentaires de stage via l'école de promotion sociale a été introduite dans l'arrêté."

2. Le dispositif en projet appelle les critiques fondamentales qui suivent.

2.1. Comme le Conseil d'État l'a déjà relevé ⁽⁵⁾, si l'article 2, alinéa 5, du décret permet aux centres de formation d'aides familiaux de délivrer une attestation de capacité aux personnes qui ont suivi avec fruit le cycle de formation, parmi les conditions d'agrément visées à l'article 3 du décret ne figure pas l'exigence d'organisation d'une épreuve et, les articles 5 et 6 du même décret, qui organisent les formations, ne prévoient pas de telles épreuves et ne chargent pas le Collège de les organiser.

⁽⁵⁾ Voir l'avis 29.389/4 donné par la section de législation du Conseil d'État le 10 juin 1999 sur un projet devenu l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 21 octobre 1999 relatif à l'agrément et au subventionnement des centres de formation d'aides familiaux.

Les articles 3 et 5 du projet, qui ont trait à l'organisation de telles épreuves, sont donc dépourvus de fondement légal.

Par voie de conséquence, il en va de même de l'article 4 du projet qui s'adresse aux "étudiants" qui font valoriser leurs acquis théoriques conformément à l'article 15, c), en projet, ajouté par l'article 3 du projet.

Les trois dispositions du projet qui forment la substance même de celui-ci ne peuvent donc trouver leur fondement dans le décret de la Commission communautaire française du 27 mai 1999 relatif à l'agrément et au subventionnement des centres de formations d'aides familiaux.

2.2. Le texte en projet ne se présente pas comme une condition d'agrément des centres de formation mais s'adresse en réalité aux personnes qui suivent une formation auprès d'un centre de formation d'aides familiaux relevant des compétences de la Commission communautaire française, pour leur donner la possibilité :

- 1° de faire valoriser leurs acquis théoriques devant un jury composé notamment d'un professeur d'une école de promotion sociale;
- 2° d'effectuer un stage de formation complémentaire en s'inscrivant auprès d'une école de promotion sociale;
- 3° de présenter une épreuve intégrée devant un jury d'une école de promotion sociale.

L'octroi de ces possibilités directement à des particuliers n'est pas admissible puisque, conformément à l'article 128 de la Constitution, la Commission communautaire française, lorsqu'elle adopte des dispositions législatives ou réglementaires dans les matières personnalisables en vertu de l'article 138 de la Constitution, n'est compétente qu'à l'égard d'institutions, et non des particuliers.

Par ailleurs et plus fondamentalement encore, dès lors que l'enseignement, en ce compris l'enseignement dispensé dans les écoles de promotion sociale, relève de la compétence de la Communauté française, il n'appartient pas à la Commission communautaire française de régler cette matière.

L'arrêté en projet, dans la mesure où il confère aux personnes concernées les trois possibilités précitées, ne relève donc pas, et ce, à double titre, des compétences de la Commission communautaire française.

En réalité, dès lors que l'intention de l'auteur du projet est de permettre la valorisation d'acquis théoriques lors des formations organisées par les centres de formations d'aides familiaux agréés et subventionnés par la Commission communautaire française, en vue de la délivrance de diplômes de l'enseignement de promotion sociale relevant de la compétence de la Communauté française, le but poursuivi ne pourrait être utilement atteint que par la conclusion, entre la Commission communautaire française et la Communauté française, d'un accord de coopération au sens de l'article 92*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, accord qui est, en principe, de ceux auxquels les législateurs concernés doivent donner leur assentiment en vertu de l'article 92*bis*, § 1^{er}, alinéa 2, précité ⁽⁶⁾.

* *

*

Eu égard au caractère fondamental des observations qui précèdent, le projet ne sera pas examiné plus avant.

⁽⁶⁾ En effet, d'une part, il ressort du dossier transmis au Conseil d'État que les mesures envisagées pourraient grever à tout le moins la Commission communautaire française. D'autre part, les règles essentielles en matière d'enseignement doivent être adoptées par le pouvoir législatif de la Communauté française et non par son Gouvernement, en vertu de l'article 24, § 5, de la Constitution.

La chambre était composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	premier président du Conseil d'État,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
	P. VANDERNOOT,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme A. VAGMAN, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PREMIER PRÉSIDENT,

C. GIGOT

R. ANDERSEN