

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 50.167/2/V
DU 30 AOÛT 2011

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par la Ministre de l'Enseignement obligatoire et de Promotion sociale de la Communauté française, le 4 août 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française « 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 », a donné 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.

Formalités préalables

L'accord du Ministre du Budget n'a pas été transmis au Conseil d'État. Il appartient à l'auteur du projet de vérifier le bon accomplissement de cette formalité requise par l'article 5, alinéa 1^{er}, 2°, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 11 décembre 1995 relatif au contrôle administratif et budgétaire.

Observation générale

L'article 8 du décret du 16 avril 1991 organisant l'enseignement de promotion sociale dispose que :

« Aux conditions et selon les modalités déterminées par l'Exécutif, les établissements d'enseignement de promotion sociale sont autorisés à prendre en considération pour l'accès aux études, le cours et la sanction de celles-ci, les capacités acquises dans tout enseignement ou dans d'autres modes de formation y compris l'expérience professionnelle.

L'Exécutif détermine les modalités de reconnaissance des capacités acquises en dehors de l'enseignement de promotion sociale ».

Les articles 31, 53 et 64 du même décret précisent que c'est le conseil des études qui prend les décisions relatives à l'admission des élèves/étudiants et à la sanction des études.

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 a été adopté en exécution de l'article 8 du décret du 16 avril 1991 ¹.

¹ Voir l'avis 37.186/2, donné le 2 juin 2004, sur un projet devenu 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.

Le projet à l'examen contient un premier chapitre contenant des dispositions générales (articles 1^{er} à 6), un deuxième chapitre concernant l'admission des étudiants et la sanction des études dans l'hypothèse d'une demande de reconnaissance de valorisation des acquis introduite par un candidat (articles 7 à 9), - qui correspond principalement aux dispositions de l'arrêté du 29 juin 2004 -, un troisième chapitre relatif à l'admission des étudiants et à la sanction des études dans le cadre de conventions entre le Gouvernement de la Communauté française et des organismes de formation (articles 10 à 14), - dont l'objectif est d'instaurer une reconnaissance de parcours de formation -, et un quatrième chapitre dont l'article 14² tend à abroger l'arrêté du 29 juin 2004 et dont l'article 15 constitue l'exécutoire.

Les articles 10 à 14 du projet sont sujets à critique³ dès lors que, si le Gouvernement est habilité, en exécution de l'article 8 du décret du 16 avril 1991, à déterminer les conditions et les modalités de reconnaissance des capacités acquises en dehors de l'enseignement de promotion sociale, un fondement juridique ne peut être trouvé dans cette disposition aux fins de laisser à des conventions le soin de régler la reconnaissance de ces capacités.

Il en va d'autant plus ainsi qu'aux termes de l'article 24, § 5, de la Constitution, il appartient aux communautés de régler elles-mêmes la matière de l'enseignement par la voie de dispositions décrétales, des habilitations ne pouvant être accordées qu'au Gouvernement de la Communauté.

Il n'est en effet pas admissible que les pouvoirs conférés au Gouvernement soient exercés de manière conjointe avec ces organismes de formation. Seules des questions liées à la mise en œuvre concrète des règles adaptées par le Gouvernement pourraient faire l'objet de conventions.

Par conséquent, les articles 10 à 14 du projet doivent être revus.

C'est sous réserve de cette observation générale que sont formulées les observations ci-après.

² Le texte en projet comporte une erreur dans la numérotation des articles puisque son dispositif contient deux articles 14.

³ Voir l'avis donné par l'Inspecteur des Finances le 11 mars 2011.

Observations particulières

Préambule

1. L'alinéa 3 mentionne le décret du 8 janvier 2009 portant assentiment à 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.

Comme cet accord n'est pas encore en vigueur, son décret d'assentiment ne peut servir de fondement juridique au décret ⁴.

Par conséquent, l'alinéa 3 doit être omis.

2. L'avis de l'Inspecteur des Finances a été donné le 11 mars 2011. Le cinquième alinéa du préambule sera modifié en ce sens.

Dispositif

Article 1^{er}, 4^o

1. Dans un souci de meilleure lisibilité du texte, il serait souhaitable de faire suivre la notion à définir des mots « l'organisme appartenant à l'une des catégories suivantes : », suivrait alors une énumération des différents organismes précédés chaque fois de : a), b), ...

⁴ Voir l'avis 49.998/2/V, donné le 3 août 2011 sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française autorisant les détenteurs d'un certificat de qualification correspondant délivré par l'Institut wallon de formation en alternance et des indépendants et petites et moyennes entreprises ou le Service Formation petites et moyennes entreprises créé au sein des Services du Collège de la Commission communautaire française à obtenir le Certificat d'enseignement secondaire supérieur dans l'enseignement de promotion sociale et modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 18 juillet 1994 relatif aux titres délivrés par l'enseignement secondaire de promotion sociale de régime 1 et l'avis 50.000/2/V, donné le 3 août 2011 sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française relatif à l'établissement de la correspondance des titres délivrés par l'Institut wallon de formation en alternance et des indépendants et petites et moyennes entreprises et le Service de Formation petites et moyennes entreprises créé au sein des services du Collège de la Commission communautaire française et les réseaux de centres de formation avec les titres délivrés par l'enseignement obligatoire ou de promotion sociale.

2. L'article 1^{er}, 4^o, du projet, définit ce qu'il y a lieu d'entendre, pour l'application de l'arrêté, par « l'organisme de formation », à savoir notamment « (...) les organismes de formation agréés en vertu du décret de la Communauté française du 17 juillet 1987 relatif à l'agrément et au subventionnement de certains organismes exerçant des activités d'insertion socio-professionnelle ou de formation professionnelle continuée ou de l'arrêté (de l'Exécutif de la Communauté française) du 16 septembre 1991 relatif à l'agrément et au subventionnement d'entreprises d'apprentissage professionnel (...) ».

Il apparaît cependant que le décret du 17 juillet 1987 a été abrogé, en ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale, par le décret de la Commission communautaire française du 27 avril 1995 relatif à l'agrément de certains organismes d'insertion socio-professionnelle et au subventionnement de leurs activités de formation professionnelle en vue d'accroître les chances des demandeurs d'emploi inoccupés et peu qualifiés de trouver ou de retrouver du travail dans le cadre de dispositifs coordonnés d'insertion socio-professionnelle⁵ et, en ce qui concerne la Région wallonne, par le décret de la Région wallonne du 1^{er} avril 2004 relatif à l'agrément et au subventionnement des organismes d'insertion socio-professionnelle et des entreprises de formation par le travail⁶.

L'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 16 septembre 1991 a été abrogé par un arrêté du Gouvernement wallon du 6 avril 1995 relatif à l'agrément des entreprises de formation par le travail qui a lui-même été abrogé par l'article 25 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 décembre 2006 portant exécution du décret du 1^{er} avril 2004 relatif à l'agrément et au subventionnement des organismes d'insertion socio-professionnelle et des entreprises de formation par le travail.

Par conséquent, d'une part, les références au décret du 17 juillet 1987 et à l'arrêté du 16 septembre 1991 doivent être omises de l'article 1^{er}, 4^o, du projet et, d'autre part, si telle est l'intention de l'auteur du projet, il y a lieu d'ajouter la référence aux organismes de formation agréés en vertu du décret de la Région wallonne du 1^{er} avril 2004 relatif à l'agrément et au subventionnement des organismes d'insertion socio-professionnelle et des entreprises de formation par le travail.

3. Dans l'article 1^{er}, 4^o, *in fine*, du projet, la date du 14 juillet 1993 doit être remplacée par celle du 17 juillet 1993 qui constitue la date du décret relatif au soutien de l'action associative dans le champ de l'Éducation permanente.

⁵ Voir également l'avis 37.186/2, donné le 2 juin 2004, cité dans la note infrapaginale 1.

⁶ Le décret du 1^{er} avril 2004 est entré en vigueur à la date du 1^{er} janvier 2008 en application de l'article 30 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 décembre 2006 portant exécution du décret du 1^{er} avril 2004 relatif à l'agrément et au subventionnement des organismes d'insertion socio-professionnelle et des entreprises de formation par le travail.

Article 2

L'article 2, alinéa 1^{er}, du projet reproduit et complète l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de 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, à propos duquel la section de législation a formulé, dans son avis 37.186/2, donné le 2 juin 2004, l'observation suivante :

« (...) l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, du projet soit n'ajoute rien au décret, soit en limite la portée. Il doit être omis. »⁷.

Il y a lieu d'omettre, pour les mêmes motifs, l'article 2, alinéa 1^{er}, du projet.

Article 3

Pour les raisons invoquées dans l'observation générale, les mots « à l'exception des cas explicitement prévus par le présent arrêté » seront omis de la première phrase de l'article 3 du projet.

Article 9, § 1^{er}, 3°

À l'article 9, § 1^{er}, 3°, du projet, concernant 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 qui est cité, il est renvoyé à l'observation n° 1 formulée sous le préambule.

Article 14

À l'article 14 du projet, il y a lieu de reproduire l'intitulé exact de l'arrêté cité⁸.

⁷ Voir l'avis 37.186/2, donné le 2 juin 2004, cité dans la note infrapaginale 1.

⁸ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 73.3, a).

La chambre était composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	premier président du Conseil d'État,
	P. LEWALLE,	conseillers d'État,
	P. VANDERNOOT,	
Madame	B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été rédigé par Mme V. SCHMITZ, auditeur adjoint.

LE GREFFIER

LE PREMIER PRÉSIDENT

B. VIGNERON

R. ANDERSEN