

ROYAUME DE BELGIQUE.

— — — — —

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

— — — — —

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche scientifique, de l'Aide à la jeunesse et des Relations internationales de la Communauté française, le 25 février 1994, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "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", a donné le 3 mars 1994 l'avis suivant :

Suivant l'article 84, alinéa 2, introduit par la loi du 15 octobre 1991 dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, l'urgence qui permet au ministre de demander que l'avis de la section de législation soit donné dans un délai ne dépassant pas trois jours doit être spécialement motivée. En l'occurrence, la demande d'avis est motivée dans les termes suivants :

- "- depuis la publication du décret du 16 avril 1991 organisant l'enseignement de promotion sociale, de nombreux établissements utilisent la possibilité offerte par l'article 114 du décret pour conclure des conventions avec des partenaires extérieurs en exposant la Communauté française à financer des périodes - professeurs au-delà des périodes octroyées dans le cadre de la dotation de périodes des établissements, sans que la Communauté française n'ait la possibilité de récupérer le coût de ces périodes auprès du partenaire extérieur. Il est donc urgent de fixer des règles en matière de convention entre établissements de promotion sociale et partenaires extérieurs;
- on constate que les établissements d'enseignement de promotion sociale se livrent entre eux à une concurrence en matière de coûts horaires. Il est urgent de mettre un terme à cette concurrence néfaste à l'image de l'enseignement de promotion sociale et coûteuse pour la Communauté française".

\*

\*            \*

Dans le bref délai qui lui est imparti, le Conseil d'Etat doit se limiter à formuler les observations suivantes.

\*

\*            \*

.../...

### Observations générales.

1. Plusieurs dispositions du projet apportent d'importantes restrictions à l'autonomie dont les pouvoirs organisateurs des établissements d'enseignement de promotion sociale disposent lors de la négociation et de la conclusion des conventions visées à l'article 114 du décret du 16 avril 1991 organisant l'enseignement de promotion sociale. Ainsi est-il, en principe, interdit aux pouvoirs organisateurs :

- de convenir, pour les formations qu'ils s'engagent à assurer, d'un prix qui ne couvrirait que partiellement le montant total des traitements ou subventions-traitements alloués aux membres du personnel chargés de donner les cours considérés(1);
- de prévoir d'autres modalités de paiement du prix que celles énoncées à l'article 8, § 2, alinéa 2;
- de prévoir d'autres conditions que celles qui sont prévues dans une convention conclue directement entre le Gouvernement de la Communauté française et un partenaire, en application de l'article 4, alinéas 2 et 3.

De telles règles paraissent dépourvues de toute base juridique car aucune disposition du décret du 16 avril 1991 ne prévoit qu'afin de limiter la concurrence entre les établissements d'enseignement de promotion sociale, le Gouvernement serait habilité à adopter des mesures qui restreignent la portée du principe de la liberté contractuelle tel qu'il est énoncé à l'article 114 dudit décret.

---

(1) Voyez les articles 4, alinéa 1er, 6 et 7 du projet.

Selon le délégué du ministre, le projet n'entamerait en rien la liberté reconnue à chaque pouvoir organisateur de conclure des conventions visées à l'article 114 dudit décret, mais fixerait les conditions auxquelles la communauté française serait disposée à intervenir, ne serait-ce que par des avances sur des traitements ou sur des subventions-traitements pour l'organisation des cours assurés lors de l'exécution de ces conventions.

Une telle conception aboutirait à modifier le régime des subventions tel qu'il est organisé par les articles 82 à 93 du décret du 16 avril 1991 précité. Il n'appartient pas au Gouvernement de la Communauté française de modifier ce régime par voie d'arrêté.

2. Si l'article 115, alinéa 1er, du décret du 16 avril 1991 organisant l'enseignement de promotion sociale confère au Gouvernement de la Communauté le pouvoir de fixer les conditions générales d'utilisation des recettes résultant de la conclusion des conventions visées à l'article 114 du même décret, cette habilitation ne peut toutefois être exercée que dans le respect des autres dispositions de nature législative. A cet égard, on remarquera qu'en laissant à la disposition de l'établissement d'enseignement, qui est à l'origine de leur perception, une partie (dénommée "moyens complémentaires") des recettes résultant de la conclusion des conventions précitées, les articles 8, § 2, alinéa 1er, et 12 du projet énoncent une règle qui va directement à l'encontre de l'annexe I du décret organique du 21 décembre 1992 créant des fonds budgétaires et dési-

.../...

gnant les fonds budgétaires figurant au budget général des dépenses de la Communauté française puisque, sous les n°s 6 à 8 de sa partie "Ministère de l'Education, de la Recherche et de la Formation", cette annexe prévoit, pour chaque réseau d'enseignement, l'affectation à un fonds budgétaire distinct, de toutes les recettes provenant de la réalisation de conventions conclues en vertu de l'article 114 du décret du 16 avril 1991.

#### Examen du projet.

#### Préambule.

1. L'alinéa 1er du préambule doit être rédigé comme suit :

"Vu le décret de la Communauté française du 16 avril 1991 organisant l'enseignement de promotion sociale, notamment l'article 115, modifié par le décret du 4 février 1993;"

2. L'avis de l'inspection des finances, bien qu'il soit en tout cas requis conformément à l'article 6 de l'arrêté royal du 5 octobre 1961 portant organisation du contrôle administratif et budgétaire, ne doit pas être visé au préambule lorsque celui-ci mentionne l'accord donné par le ministre du budget.

L'alinéa 2 doit donc être omis.

.../...

3. Les alinéas 3 et 4 doivent être complétés par la mention des dates des accord et protocole qui y sont respectivement visés.

Proposant.

Il y a lieu d'omettre les mots "et vu la délibération du Gouvernement en date du ... 1993".

Dispositif.

Article 1er.

1. Les mots "à l'exclusion ... (jusqu'à) à horaire réduit" qui figurent au 4<sup>o</sup> contribuent à déterminer le champ d'application du projet; il serait dès lors préférable de les omettre et de compléter l'article 3 par la phrase suivante :

"Elles ne s'appliquent pas aux conventions de coopération prévues par l'article 5 du décret du 3 juillet 1991 organisant l'enseignement secondaire à horaire réduit".

2. La définition que le 6<sup>o</sup> fournit de la dotation de périodes ne correspond pas à celle qui résulte des articles 91 et 93 du décret du 16 avril 1991; le 6<sup>o</sup> devrait donc être revu de manière à ne pas faire apparaître comme équivalentes des expressions qui, selon les articles 91 et 93 précités, désignent des notions bien distinctes.

.../...

3. Au 9º, mieux vaut écrire :

"... au seul bénéfice de personnes dont l'établissement s'engage, par convention, à assurer la formation;".

4. De même, au 10º, on écrira :

"... insertion de personnes dont l'établissement s'engage, par convention, à assurer la formation dans un groupe ...".

5. Le 11º, allant de soi, doit être omis.

### Article 2.

Compte tenu de l'article 1165 du Code civil, le Conseil d'Etat n'aperçoit pas comment la Communauté pourrait être liée par des conventions (1) auxquelles elle n'est pas partie; inversement, on ne voit pas non plus ce qui permettrait à la Communauté d'échapper aux engagements pris par l'un de ses organes même si, ce faisant, celui-ci n'a pas entièrement respecté les dispositions du présent projet.

L'article doit donc être omis.

---

(1) S'il s'agit de conventions conclues par d'autres pouvoirs organisateurs que la Communauté.

Article 5.

S'il était dans l'intention du Gouvernement de la Communauté française de donner au modèle de convention un contenu contraignant, l'article 5, alinéa 2, devrait être omis pour les raisons exposées dans l'observation générale n° 1.

Articles 7, 8 et 9.

Il convient de se référer aux observations générales suivant le cas.

Article 10.

Comme il ne constitue qu'un rappel de l'article 12, § 3, de la loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement, l'article est dépourvu de toute utilité et doit donc être omis.

Article 11.

Comme il ne constitue qu'un simple rappel des dispositions légales ou réglementaires auxquelles il se réfère, l'alinéa 1er est superflu et doit être omis.

.../...

L'alinéa 2 en tant qu'il prévoit que

"Les sections organisées dans le cadre de conventions concernant uniquement l'organisation de groupes spécifiques ne peuvent faire l'objet d'une admission définitive aux subventions."

modifie les règles d'admission aux subventions inscrites à l'article 24, § 3, de la loi du 29 mai 1959.

Il n'appartient pas au Gouvernement de la Communauté française de modifier ces règles ou de les compléter par voie d'arrêté.

#### Article 13.

La rétroactivité n'est ni admissible ni praticable.

\*

\*            \*

Il résulte aussi bien des observations générales formulées en tête du présent avis que de certaines observations particulières formulées au sujet des articles du dispositif que le présent projet doit être fondamentalement revu.

-----

La chambre était composée de

Messieurs : J.-J. STRYCKMANS,            président de chambre,  
                         Y. BOUCQUEY,            conseillers d'Etat,  
                         Y. KREINS,  
Madame        :        J. GIELISSEN,            greffier.

Le rapport a été présenté par M. P. ERNOTTE, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme C. DEBROUX, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

J. GIELISSEN.

J.-J. STRYCKMANS.