

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre du Budget, des Finances et de la Fonction publique de la Communauté française, le 7 mai 1998, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "modifiant

- 1° 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;
 - 2° l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 8 septembre 1997 déterminant les domaines de formation dans l'Enseignement de promotion sociale;
 - 3° l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 5 janvier 1998 fixant les modalités d'organisation et de fonctionnement des commissions zonales d'avis et de coordination de l'enseignement de promotion sociale",
- a donné le 27 mai 1998 l'avis suivant :

EXAMEN DU PROJETPréambuleAlinéa 1er

Il convient de préciser les dispositions qui constituent le fondement décretaal de l'arrêté en projet, en mentionnant toutes les modifications expresses et encore en vigueur que ces dispositions ont subies. Il convient, dès lors, de rédiger l'alinéa 1er du préambule de la manière suivante :

"Vu le décret du 16 avril 1991 organisant l'enseignement de promotion sociale, notamment l'article 92, alinéa 3, inséré par le décret du 24 juillet 1997, l'article 115, modifié par le décret du 4 février 1993, et l'article 123bis, § 5, inséré par le décret du 24 juillet 1997;"

Alinéa 6

Il convient d'indiquer la date à laquelle l'accord du ministre du Budget a été donné, à savoir le 27 avril 1998.

Alinéas 8 et 9

L'avis étant demandé dans un délai ne dépassant pas un mois, l'urgence ne doit pas être motivée.

Il convient, dès lors, de rédiger les alinéas 8 et 9 de la manière suivante :

.../...

"Vu la délibération du Gouvernement de la Communauté française du ... sur la demande d'avis à donner par le Conseil d'Etat dans le délai d'un mois;

Vu l'avis du Conseil d'Etat, donné le ..., en application de l'article 84, alinéa 1er, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;".

Dispositif

Articles 1er et 2

L'article 1er du projet modifie l'article 3 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; le but de cette modification est de permettre dorénavant aux pouvoirs organisateurs d'enseignement de promotion sociale de constituer les périodes nécessaires à l'organisation d'une section faisant l'objet d'une convention avec un partenaire défini à l'article 1er, 4°, de l'arrêté du 24 juin 1994 précité, pour moitié de périodes prélevées de la dotation de périodes et pour moitié de périodes complémentaires. Pour le surplus, le texte de l'article 3 de l'arrêté du 24 juin 1994 maintient les restrictions existantes au principe de la liberté contractuelle.

.../...

L'article 2 du projet insère un article 3bis dans ce même arrêté; cette disposition contient de nouvelles règles restrictives de la liberté contractuelle.

Dans son avis L. 23.158/2, donné le 3 mars 1994, sur le projet qui deviendra l'arrêté du 24 juin 1994, le Conseil d'Etat a formulé l'observation suivante à propos de l'article 4 du projet (actuel article 3 de l'arrêté du 24 juin 1994) :

"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 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."

Cette observation est toujours d'actualité.

.../...

Elle doit également être formulée à l'égard de l'article 2 du projet insérant un article 3bis dans l'arrêté du 24 juin 1994, qui, d'une part, proscriit la réduction des périodes complémentaires en cas de renouvellement d'une convention, et d'autre part, impose à un partenaire concluant des conventions visant la même section avec plusieurs établissements d'enseignement de promotion sociale, de prendre à sa charge la même part de périodes complémentaires dans chaque convention.

Article 4

Selon le point B.3. de la note au Gouvernement, l'intention de l'auteur du projet est de supprimer, à l'article 3, alinéa 5, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 5 janvier 1998 fixant les modalités d'organisation et de fonctionnement des commissions zonales d'avis et de coordination de l'enseignement de promotion sociale, la limitation actuellement imposée dans le choix des représentants des établissements au sein des commissions zonales d'avis et de coordination, afin de permettre à des personnalités ayant une "connaissance approfondie de l'enseignement de promotion sociale" de siéger dans ces commissions.

La modification proposée à l'article 4 du présent projet se contente de rappeler la disposition du décret du 16 avril 1991 qui concerne l'autorité compétente pour désigner les membres représentant les établissements qui siègent au sein des commissions zonales. La modification projetée est, dès lors, superflue. Le but fixé par l'auteur

.../...

du projet sera atteint plus simplement par l'abrogation de l'article 3, alinéa 5, de l'arrêté du 5 janvier 1998 précité.

Article 5

La disposition en projet fait rétroagir l'arrêté au 1er janvier 1998.

La non-rétroactivité des actes administratifs est de règle, en vertu d'un principe général de droit. Elle peut, toutefois, être justifiée si elle est autorisée par la loi. 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.

En l'espèce, selon le délégué du ministre, la rétroactivité répond au souci de faire entrer en vigueur l'article 4 du projet le même jour que l'arrêté du 5 janvier 1998 qui fait l'objet de la modification projetée.

La motivation donnée ne peut justifier la rétroactivité de l'arrêté en projet; il est, en effet, impossible en pratique de faire siéger rétroactivement des membres d'une commission.

.../...

La rétroactivité du projet doit, dès lors, être
omise.

La chambre était composée de

Messieurs	J.-J. STRYCKMANS,	président,
	Y. KREINS,	conseillers d'Etat,
	P. QUERTAINMONT,	
	F. DELPEREE,	assesseur de la
		section de législation,
Madame	B. VIGNERON,	greffier assumé.

Le rapport a été présenté par M. X. DELGRANGE, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. C. NIKIS, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

B. VIGNERON

J.-J. STRYCKMANS