

ROYAUME DE BELGIQUE

- - - - -

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

- - - - -

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième et quatrième chambres, saisi par le Ministre du Budget, de la Culture et des Sports de la Communauté française, le 9 novembre 1999, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un avant-projet de décret-programme "portant diverses mesures concernant les fonds budgétaires, l'enseignement, l'enfance et les fonds structurels", a donné le 17 novembre 1999 l'avis suivant :

Suivant l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 4 août 1996, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

"En raison de l'urgence motivée par la circonstance que l'adoption de ce décret est liée au vote du décret portant ajustement du budget général des dépenses pour l'année 1999 et du décret contenant le budget général des dépenses pour l'année 2000, lesquels seront déposés incessamment au Conseil de la Communauté française en vue d'être adoptés, ...".

*

*

*

Suivant l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, lorsque l'urgence est invoquée, la section de législation peut se limiter, en cas d'avis à donner dans les trois jours, à l'examen du fondement juridique, de la compétence de l'auteur de l'acte, ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

L'attention des auteurs de l'avant-projet est, dès lors, attirée sur le fait que l'avis ne porte notamment pas sur la cohérence interne du projet ni sur sa compatibilité avec des normes d'une intensité de force obligatoire égale ou inférieure.

Examen du projet

.../...

Chapitre premier
Dispositions relatives aux fonds budgétaires

Article 1er

La section de législation du Conseil d'Etat a rappelé, dans son avis n° L. 26.248/1 du 1er avril 1997 sur un avant-projet de loi "créant un programme de mise à disposition de chercheurs scientifiques au bénéfice des établissements d'enseignement universitaire et des établissements scientifiques fédéraux", que "le "fédéralisme financier" constitue l'un des principes essentiels qui caractérisent la réforme de l'Etat belge. Il implique que les pouvoirs dont sont investis l'Etat fédéral, les communautés ou les régions, pour effectuer des dépenses dans le cadre de leur politique publique ou sous la forme de subventions octroyées à des institutions de droit public ou de droit privé, sont subordonnés à la compétence matérielle à laquelle ces moyens financiers sont affectés, sous la réserve des exceptions éventuelles prévues par la Constitution ou la loi spéciale" (1).

(1) Doc. parl., Chambre, 1996-1997, n° 1022/1. Cet avis renvoie notamment à des avis du 25 janvier 1984 (Doc. parl., Chambre, 834 (1983-1984), n° 1, pp. 27-29 et 42-46; ibidem, 834 (1983-1984), n° 10) et du 13 octobre 1992 (Doc. parl., Sénat, 526-1 (1992-1993), pp. 158-159).

Dès lors, il ne revient pas à la Région wallonne et à la Cocof d'intervenir dans le financement des établissements scolaires au titre de l'enseignement (1). L'article 1er et les annexes seront omis.

La numérotation des articles suivants sera adaptée en conséquence.

Chapitre II (devenant chapitre Ier)
Dispositions relatives à l'enseignement

Section 1ère
Modifications à la législation de l'enseignement

-
- (1) Voir dans le même sens l'avis n° L. 27.394/2 du 30 mars 1998 sur un avant-projet de décret de la Communauté française "visant à assurer à tous les élèves des chances égales d'émancipation sociale, notamment par la mise en oeuvre de discriminations positives", Doc. C.C.F., 1997-1998, n° 235-1, p. 56. Voir également, relativement à la création de fonds similaires à ceux projetés, l'avis n° L. 27.777/2 du 28 mai 1998 sur un projet de décret "autorisant le ministre qui a le Budget dans ses attributions à présenter au Parlement de la Communauté française le projet de décret-programme portant diverses mesures concernant la gestion budgétaire, les fonds budgétaires, les bâtiments scolaires, l'enseignement et la promotion de la santé", Doc. C.C.F., 1997-1998, n° 247-1, p. 17, qui renvoie à l'avis n° L. 27.394/2 précité.

.../...

Article 2

Afin de faire clairement apparaître, dans un souci de sécurité juridique, que les dispositions contenues dans les deux premiers alinéas dérogent à des textes existants alors que la disposition contenue dans l'alinéa 3 est autonome, et de l'accord de la déléguée du ministre, l'article sera scindé en trois articles distincts rédigés comme suit :

"Article 1er Dans l'article 32, § 3, de la loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement, est ajouté un nouvel alinéa, libellé comme suit :

«Par dérogation à l'alinéa 1er, le montant des subventions de fonctionnement accordé par élève régulier, hors enseignement universitaire, hors enseignement supérieur organisé dans les hautes écoles, est fixé pour l'année scolaire 1999-2000 au montant accordé pour l'année scolaire 1998-1999, tel qu'il a été établi sur la base de l'article 9 du décret-programme du 17 juillet 1998 portant diverses mesures concernant la gestion budgétaire, les fonds budgétaires, les bâtiments scolaires, l'enseignement et la promotion de la santé, augmenté de 1 pour cent.».

Art. 2 Dans l'article 52 de l'arrêté royal du 13 août 1962 organique des centres psycho-médico-sociaux, est ajouté un nouvel alinéa, libellé comme suit :

«Par dérogation à l'alinéa 1er, c) et d), le

.../...

montant des subventions est fixé, pour l'année scolaire 1999-2000, au montant accordé pour l'année scolaire 1998-1999, tel qu'il a été établi sur la base de l'article 9 du décret-programme du 17 juillet 1998 portant diverses mesures concernant la gestion budgétaire, les fonds budgétaires, les bâtiments scolaires, l'enseignement et la promotion de la santé, augmenté de 1 pour cent.».

Art. 3 Les crédits de fonctionnement des écoles et des institutions d'enseignement de la Communauté française, autres qu'universitaires et autres que de l'enseignement supérieur organisé dans les hautes écoles sont augmentés sur la même base que l'augmentation des subventions visées à l'article 32, §§ 3, alinéa 2, 3bis, de la loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement et à l'article 52, alinéa 2, de l'arrêté royal du 13 août 1962 organique des centres psycho-médico-sociaux.".

Section III

Modification du décret du 9 septembre 1996 relatif au financement des hautes écoles organisées ou subventionnées par la Communauté française

Article 7

Il convient d'attirer l'attention des auteurs du projet sur le fait que le Gouvernement n'a toujours pas adopté l'arrêté visé à l'article 9, alinéa 1er, du décret du 9 septembre 1996 relatif au financement des hautes écoles organisées ou subventionnées par la Communauté française;

.../...

cet arrêté est néanmoins nécessaire à l'indexation du montant visé à l'article 10 du même décret.

Chapitre IV (devenant chapitre III)

Dispositions relatives à la programmation budgétaire des cofinancements et interventions du Fonds social européen

Articles 9 à 13

Comme le relève l'exposé des motifs, les articles 9 à 13 reproduisent le décret de la Région wallonne du 6 mai 1999 de programmation budgétaire des cofinancements des interventions du Fonds social européen (1). La section de législation ne peut, dès lors, que rappeler les observations qu'elle a faites dans l'avis n° L. 29.058/4 du 7 avril 1999 (2).

Chapitre V (devenant chapitre IV)

Dispositions finales

Article 14

La section de législation constate que la volonté des auteurs de l'avant-projet est de donner à la plupart des

(1) Moniteur belge du 24 juin 1999, p. 23831.

(2) Doc. C.R.W., 1998/1999, n° 517/1.

Voir également les réserves faites par l'inspecteur des Finances dans son avis du 4 novembre 1999.

dispositions une portée rétroactive.

En effet, les articles 1er et 3 à 6 de l'avant-projet sont destinés à produire leurs effets au 1er septembre 1999 et les articles 9 à 13, au 1er décembre de la même année.

Or, aucune justification n'est donnée à cette rétroactivité, ni aux dates retenues, le commentaire de l'article 14 examiné se bornant à énoncer que "cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier".

En ce qui concerne les articles 1er et 3 à 6 précités, la rétroactivité ne se justifie pas, étant donné qu'il résulte de la rédaction même de ces dispositions qu'elles valent pour l'année 1999-2000.

En ce qui concerne les articles 9 à 13, la rétroactivité pourrait se justifier par la considération que la date limite d'engagement dans le cadre de la période de programmation actuelle est fixée au 31 décembre 1999.

En tout état de cause, cette justification devrait clairement apparaître dans l'exposé des motifs ou dans le commentaire des articles.

Par contre, la volonté des auteurs du projet, telle qu'elle résulte des termes utilisés à l'alinéa 3 de l'article examiné, est de ne pas conférer une portée rétroactive aux articles 2, 7 et 8, mais de les faire entrer en vigueur le 1er janvier 2000.

L'attention des auteurs du projet est cependant

.../...

attirée sur la nécessité d'assurer la publication du décret-programme au Moniteur belge avant cette date.

*

*

*

Observations finales de légistique

1. Tel qu'il est rédigé, l'arrêté de présentation méconnaît l'article 115 de la Constitution qui institue, pour les entités fédérées, des conseils et non des parlements.

2. A l'article 6 du projet, la date de l'arrêté royal n° 79 est erronée. Il ne s'agit pas du 20 juillet 1982, mais du 21 juillet 1982.

.../...

L'avis concernant le chapitre Ier, article 1er, le chapitre II, articles 2 à 7, et le chapitre V, article 14, a été donné par la deuxième chambre, composée de

Messieurs	J.-J. STRYCKMANS,	premier président,
	Y. KREINS,	conseillers d'Etat,
	P. QUERTAINMONT,	
Madame	J. GIELISSEN,	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.

	LE	LE PREMIER PRESIDENT,
GREFFIER,		

J. GIELISSEN

J.-J. STRYCKMANS

L'avis concernant le chapitre III, article 8, le chapitre IV, articles 9 à 13, et le chapitre V, article 14, a été donné par la quatrième chambre, composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	président de chambre,
	P. LIENARDY,	conseillers d'Etat,
	P. QUERTAINMONT,	
Madame	M. PROOST,	greffier.

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

	LE	LE PRESIDENT,
GREFFIER,		

M. PROOST

R. ANDERSEN