ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par les Ministres de l'Education nationale (N. et F.) et par le Ministre, adjoint à l'Education nationale (N.), le 9 juin 1981, d'une demande d'avis sur un projet de loi "octroyant la personnalité juridique à l'Institut supérieur industriel liégeois (I.S.I.L.)", a donné le 15 juillet 1981 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede vakantiekamer, de 9e juni 1981 door de Ministers van Nationale Opvoeding (N. en F.) en door de Minister, adjunct voor Nationale Opvoeding (N.), verzocht hun van advies te dienen over een ontwerp van wet "houdende toekenning van de rechtspersoonlijkheid aan de Luikse industriële hogeschool ("Institut supérieur industriel liégeois" I.S.I.L.)", heeft de 15e juli 1981 het volgend advies gegeven :

L'avant-projet de loi soumis au Conseil d'Etat a pour objet essentiel d'accorder la personnalité juridique à l'Institut supérieur industriel liégeois qui a été constitué en association de fait par accord entre la province de Liège et la ville de Liège à la date du 1er février 1977.

L'octroi à l' I.S.I.L. de la personnalité juridique est nécessaire pour que le nouvel institut puisse bénéficier des subventions de l'Etat. En effet, l'article 24, § 2, de la loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement, subordonne l'octroi des subventions à une école ou à une section d'établissement à la condition qu'elle soit organisée "par une personne physique ou morale qui en assume toute la responsabilité".

Il importe de vérifier si le législateur national est compétent pour adopter la mesure en projet.

L'article 59bis, § 2, de la Constitution dispose que :

"Les conseils de communauté, chacun pour ce qui le concerne, règlent par décret :

1. ... ;

2. l'enseignement, à l'exclusion de ce qui a trait à la paix scolaire, à l'obligation scolaire, aux structures de l'enseignement, aux diplômes, aux subsides, aux traitements, aux normes de la population scolaire;

3. ...".

Parce que l'octroi de la personnalité juridique à l' I.S.I.L. tend à permettre à un établissement d'enseignement établi dans la région de langue française de disposer des moyens indispensables à l'exercice de sa mission d'enseignement, cette mesure relève en principe de la compétence du Conseil de la Communauté française.

Par ailleurs, aucune des exceptions dont l'article 59bis, § 2, a assorti le principe de la compétence des Conseils de Communautés en matière d'enseignement ne saurait, en l'espèce, faire échec à ce que la mesure en projet soit prise par le Conseil de la Communauté française.

Plus spécialement, on relèvera que la mesure en projet ne saurait affecter la "paix scolaire" par quoi le pouvoir constituant a entendu, de manière générale, l'ensemble des "lois, arrêtés et protocoles régissant les rapports entre les divers réseaux d'enseignement" (Rapport fait au nom de la Commission de revision par M. E. Van Bogaert, Doc. Parl., Sénat, session 1969-1970, n° 402, p. 22). La mesure envisagée doit également être considérée comme étrangère aux "structures de l'enseignement", c'est-à-dire, selon le commentaire de M. P. de Stexhe, "à l'énumération des différents niveaux (préscolaire, secondaire et supérieur), à leur durée, à leurs subdivisions (3 degrés de 2 ans au niveau primaire et secondaire, deux types de formation au niveau supérieur), et au niveau des diplômes requis à chaque degré" (La revision de la Constitution belge, 1968-1971, Bruxelles, Larcier, 1972, p. 90). A ce point de vue, on notera que la mesure projetée s'inscrit dans la ligne tracée, en matière de structures de l'enseignement, par la loi du 18 février 1977 concernant l'organisation de l'enseignement supérieur et notamment des enseignements supérieur technique et supérieur agricole de type long et dont l'article 4, § 1er, dispose qu'il y aura, pour la province de Liège "un institut supérieur pouvant compter cinq sections".

On observera enfin que l'I.S.I.L., qui est né par l'effet d'un accord entre une province et une commune, n'est pas une association intercommunale au sens de la loi du 1er mars 1922 relative à l'association de communes dans un but d'utilité publique ni une des associations visées à l'article 108 in fine de la Constitution.

.../...

Il s'agit d'une association sui generis qui relève par son objet social de l'autorité du Conseil de la Communauté française et à laquelle ce Conseil a seul qualité pour accorder la personnalité juridique sur base de l'article 9 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, qui dispose comme suit :

"Le décret règle la création et l'organisation d'établissements et d'entreprises dans le cadre des compétences attribuées aux Communautés et aux Régions.

Le décret peut leur attribuer la personnalité juridique".

Il y a donc lieu de conclure que le législateur national est incompétent pour doter l'I.S.I.L. de la personnalité juridique.

En conséquence, le Conseil d'Etat, ne pouvant préjuger les positions qui pourraient être prises en la matière par le Conseil de la Communauté française, s'abstient d'examiner les articles 2 et 3 du projet dont le sort est nécessairement lié à l'octroi de la personnalité juridique à l' I.S.I.L. .

Het aan de Raad van State voorgelegde voorontwerp van wet strekt er in hoofdzaak toe, rechtspersoonlijkheid te verlenen aan het "Institut supérieur industriel liégeois", dat als feitelijke vereniging ontstaan is uit een op 1 februari 1977 gesloten akkoord tussen de provincie Luik en de stad Luik.

Rechtspersoonlijkheid is voor het I.S.I.L. noodzaak wil het in aanmerking kunnen komen voor Rijkssubsidies. Artikel 24, § 2, van de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving stelt dat een school of een afdeling van een inrichting, opdat haar subsidies kunnen worden verleend, "ingericht moet zijn door een natuurlijke persoon of een rechtspersoon die de gehele verantwoordelijkheid ervoor op zich neemt".

Nagegaan moet worden of de nationale wetgever bevoegd is om de ontwerp-maatregel vast te

Artikel 59bis, § 2, van de Grondwet bepaalt :

"De Gemeenschapsraden regelen, ieder wat hem betreft, bij decreet :

1. ...;

2. het onderwijs, met uitsluiting van wat betrekking heeft op de schoolvrede, de leerplicht, de onderwijsstructuren, de diploma's, de toelagen, de wedden, de schoolbevolkingsnormen;

3. ...".

.../...

Omdat met het verlenen van rechtspersoonlijkheid aan het I.S.I.L. een in het Franse taalgebied gevestigde onderwijsinrichting de mogelijkheid wil worden gegeven over de voor haar onderwijsopdracht volstrekt noodzakelijke middelen te beschikken, behoort de desbetreffende maatregel in beginsel tot de bevoegdheid van de Raad van de Franse Gemeenschap.

Geen van de uitzonderingen die artikel 59bis, § 2, terzake van onderwijs op de principiële bevoegdheid van de Gemeenschapsraden heeft gesteld, kan hier overigens verhinderen dat de ontwerp-maatregelen door de Raad van de Franse Gemeenschap wordt vastgesteld.

Men bedenke inzonderheid dat de ontwerp-maatregel geen aantasting kan zijn van de "schoolvrede", een begrip waarmee de grondwetgever in het algemeen het geheel van de "wetten, besluiten en protocols" heeft bedoeld "die de betrekkingen tussen de verschillende onderwijsnetten beheersen" (Verslag namens de Commissie voor de Grondwetsherziening uitgebracht door Senator E. Van Bogaert, gedr. St. Senaat, zitting 1969-1970, nr 402, blz. 22). De geplande maatregel moet ook geacht worden niets te maken te hebben met "de onderwijsstructuren", dat is, volgens de commentaar van ridder P. de Stexhe met de "énumération des différents niveaux (préscolaire, secondaire et supérieur), ... leur durée, ... leurs subdivisions (3 degrés de 2 ans au niveau primaire et secondaire, deux types de formation au niveau supérieur) et le niveau des diplômes requis à chaque degré" (La revision de la Constitution belge 1968-1971 Brussel, Larcier, 1972, blz. 90). Uit dat oogpunt ligt de voorgenomen maatregel in de lijn die terzake van onderwijsstructuren is

.../...

aangegeven in de wet van 18 februari 1977 betreffende de inrichting van het hoger onderwijs en inzonderheid van het technisch hoger en het agrarisch onderwijs van het lange type, welke wet in artikel 4, § 1, zegt dat er voor de provincie Luik"één hogeschool is die vijf afdelingen mag bevatten".

Ten slotte zij nog opgemerkt dat het I.S.I.L., ontstaan uit een akkoord tussen een provincie en een gemeente, geen intercommunale vereniging is in de zin van de wet van 1 maart 1922 op de vereniging van gemeenten tot nut van het algemeen en evenmin een van de verenigingen die bedoeld worden in fine van artikel 108 van de Grondwet.

Men heeft hier te maken met een vereniging sui generis die wegens haar maatschappelijk doel onder het gezag van de Raad van de Franse Gemeenschap staat en waaraan alleen die Raad bevoegdelijk rechtspersoonlijkheid kan verlenen op grond van artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen, dat zegt :

"Binnen de perken van de bevoegdheden toegekend aan de Gemeenschappen en de Gewesten regelt het decreet de oprichting en de organisatie van instellingen en ondernemingen.

Het decreet kan hun rechtspersoonlijkheid toekennen".

De conclusie moet dus zijn, dat de nationale wetgever geen bevoegdheid heeft om het I.S.I.L. rechtspersoonlijkheid te geven.

.../...

De Raad van State kan niet vooruitlopen op het standpunt dat de Raad van de Franse Gemeenschap terzake zou kunnen innemen. Hij treedt dan ook niet in het onderzoek van de artikelen 2 en 3 van het ontwerp want het lot van die artikelen hangt noodzakelijkerwijs af van het al dan niet verlenen van rechtspersoonlijkheid aan het I.S.I.L..

La chambre était composée de

Messieurs : P. TAPIE, président de chambre,
de Heren : kamervoorzitter,

H. ROUSSEAU, conseillers d'Etat,
A. VANWELKENHUYZEN, staatsraden,

P. DE VISSCHER, assesseurs de la section de législation,
F. RIGAUX, assessoren van de afdeling wetgeving,

E. VAN VYVE, greffier de section, afdelingsgriffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. P. TAPIE.

Le rapport a été présenté par M. J.-P. HAESAERT, premier auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. TAPIE.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J.-P. HAESAERT, eerste auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER, LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

E. VAN VYVE. P. TAPIE.