

PARLEMENT  
DE LA  
COMMUNAUTE FRANÇAISE

Session 1997-1998

---

7 NOVEMBRE 1997

---

**154<sup>e</sup> CAHIER D'OBSERVATIONS**

---

**9<sup>e</sup> CAHIER D'OBSERVATIONS  
ADRESSE PAR LA COUR DES COMPTES  
AU PARLEMENT  
DE LA COMMUNAUTE FRANÇAISE**

---

**FASCICULE 1<sup>er</sup>**

---

## TABLE DES MATIERES

	Pages
	—
PREAMBULE . . . . .	5
COMPTABILITE GENERALE	
I. Le compte général . . . . .	7
II. Synthèse de la préfiguration des résultats de l'exécution du budget de l'année 1996 . . . . .	7
1. Les résultats globaux . . . . .	8
2. Le résultat budgétaire . . . . .	9
3. L'encours de la dette . . . . .	10
4. L'exécution de certains programmes . . . . .	11
III. Synthèse des analyses budgétaires . . . . .	12
1. Les projets de deuxième ajustement du budget pour 1996 . . . . .	12
2. Les projets de premier ajustement du budget pour 1997 . . . . .	13
IV. Procédures particulières . . . . .	15
CONTROVERSE ET OBSERVATIONS	
I. Généralités . . . . .	17
A. L'exercice de la mission juridictionnelle de la Cour . . . . .	17
1. Fixation du débet par un arrêt de la Cour de portée administrative . . . . .	17
2. Examen de la responsabilité du comptable . . . . .	17
3. Données relatives à la période du 1 <sup>er</sup> juin 1996 au 1 <sup>er</sup> septembre 1997 . . . . .	18
B. La charge du personnel détaché dans les cabinets ministériels . . . . .	18
II. Département de la Culture et des Affaires sociales . . . . .	19
A. Dépenses laissées à la discrétion des conseillers et directeurs de l'aide à la jeunesse . . . . .	19
B. Culture . . . . .	21
1. Le subventionnement du théâtre pour l'enfance et la jeunesse . . . . .	21
2. Le Subventionnement des théâtres pour publics adultes . . . . .	23
III. Département de l'Education, de la Recherche et de la Formation . . . . .	29
A. Mise en œuvre du nouveau régime d'absences pour maladie ou infirmité . . . . .	29
1. La problématique de la mesure de l'impact budgétaire des réformes . . . . .	29
2. Remarques relatives à l'application de dispositions réglementaires . . . . .	30
3. Examen des procédures mises en place par l'administration . . . . .	33
B. Mesures d'aménagement de la fin de carrière professionnelle dans l'enseignement . . . . .	35
1. Mesures générales et spécifiques de fin de carrière . . . . .	36
2. Critères d'évaluation . . . . .	39
C. Problématique de l'enseignement artistique supérieur de la musique . . . . .	42
1. Rappel des principales observations . . . . .	42
2. Perspectives . . . . .	44
D. Bâtiments scolaires — indemnités de résiliation liquidées tardivement . . . . .	45
E. Régime des études et financement des institutions universitaires . . . . .	46
1. Mise en œuvre du décret . . . . .	46
2. Problématique du subventionnement des programmes d'études . . . . .	47

3. Restrictions imposées par les décrets des 25 juillet 1996 et 17 juillet 1997 . . . . .	48
F. Remboursement des minerval indûment acquittés par des ressortissants d'autres Etats membres de la C.E.E. . . . .	50
1. Règlement des charges du passé . . . . .	50
2. Mise en conformité de la législation belge au droit communautaire . . . . .	51
ORGANISMES D'INTERET PUBLIC	
I. Reddition des comptes des organismes publics . . . . .	53
II. Contrôle du Commissariat général aux relations internationales . . . . .	53
1. Le règlement comptable et financier . . . . .	54
2. Organisation de la comptabilité et contrôle interne . . . . .	55
3. Non-remboursement du traitement des agents du C.G.R.I. détachés dans des cabinets ministériels et au Commissariat au Tourisme de la Région wallonne . . . . .	56
4. Derniers développements . . . . .	56
III. Contrôle du Fonds communautaire de garantie des bâtiments scolaires . . . . .	57
A. Problématique du règlement des charges du passé . . . . .	57
B. Le budget et les comptes du F.C.G.B.S. . . . .	58
1. Le non-respect de la loi du 16 mars 1954 et de l'arrête royal du 7 avril 1954 . . . . .	58
2. L'établissement du budget du Fonds . . . . .	59
3. L'exécution du budget du Fonds . . . . .	59
C. La gestion de trésorerie . . . . .	61
D. Le contrôle interne . . . . .	61
E. L'impact du contrôle et l'avenir du Fonds . . . . .	61
INDEX CUMULATIF DES MATIERES ET DES SUJETS DE 1989 A 1997 . . . . .	63

## PREAMBULE

Le 9<sup>e</sup> Cahier d'observations adressé au Parlement de la Communauté française comporte, comme de coutume, trois grandes subdivisions.

La première, intitulée « Comptabilité générale », adresse tout d'abord un rappel pressant au ministre chargé des Finances et du Budget, lui demandant de mettre en œuvre les moyens permettant de résorber les retards considérables enregistrés dans la reddition des comptes généraux afin de permettre au Parlement de la Communauté française d'exercer son droit de contrôle. Elle comporte également la synthèse des rapports d'ordre budgétaire et comptable transmis au Parlement au cours de l'exercice écoulé, soit la préfiguration des résultats de l'exécution du budget de l'année 1996 et l'analyse des projets de deuxième ajustement du budget pour 1996 et de premier ajustement pour 1997. Elle rapporte enfin succinctement les décisions prises par le Gouvernement ou le ministre ordonnateur en vertu des dispositions des articles 44 (dépenses en dehors ou au-delà des crédits budgétaires) et 15 (redistribution des allocations de base) des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat.

La deuxième partie du Cahier rend compte des principales observations faites dans les matières relevant des départements de la Culture et des Affaires sociales ainsi que de l'Education, de la Recherche et de la Formation. Dans le domaine de la culture, sont notamment exposées les principales constatations faites au cours de l'analyse du subventionnement des théâtres pour l'enfance et la jeunesse d'une part et pour publics adultes d'autre part. Dans le domaine de l'enseignement obligatoire, la Cour a procédé à l'examen approfondi de la mise en œuvre du nouveau régime d'absences pour maladie ou infirmité visant à réduire l'écart entre charges organiques et budgétaires. De même, elle a évalué les premiers résultats des mesures d'aménagement de la fin de carrière professionnelle destinées à compenser les conséquences de la restructuration de l'enseignement secondaire. Le Cahier fait ensuite le point sur l'état de la problématique de l'enseignement supérieur de la musique, qui a déjà fait l'objet de nombreuses observations ces dernières années, tant sur le plan de son organisation que sur celui des règles en vigueur en matière de structures, de normes d'encadrement et de carrières administratives et pécuniaires. Les principales controverses et observations à mentionner concernent également la liquidation tardive d'indemnités dues à des tiers dans le cadre de projets de travaux abandonnés, le régime des études et le financement des institutions universitaires ainsi que la problématique du remboursement des minerval indûment acquittés par des étudiants ressortissants d'États membres de la C.E.E.

La troisième partie du Cahier est traditionnellement réservée aux organismes publics. Cette année, elle relate en premier lieu les résultats du nouveau contrôle du Commissariat général aux relations internationales (C.G.R.I.) assurant le suivi des vérifications effectuées en 1993 et 1994. On lira, pour terminer, la synthèse du contrôle du Fonds communautaire de garantie des bâtiments scolaires remplacé, à la date du 1<sup>er</sup> janvier 1997, par un service à gestion séparée. Ce dernier reprenant l'ensemble des obligations de l'ancien organisme d'intérêt public, les observations relatives formulées à l'occasion de ce contrôle conservent tout leur intérêt.

# COMPTABILITE GENERALE

## I. LE COMPTE GENERAL

Le compte général de la Communauté française doit normalement être transmis à la Cour des comptes pour le 30 juin de l'année qui suit celle à laquelle il se rapporte. Dans le courant du mois d'octobre suivant, la Cour doit le faire parvenir avec ses observations au Parlement de la Communauté française qui l'arrête alors définitivement (1). Or, le dernier compte général, transmis le 21 juin 1990, se rapporte à l'année 1985. Après avoir obtenu la production des pièces justificatives manquantes, son Collège l'a fait parvenir avec ses observations au Conseil de la Communauté française le 21 avril 1993 (2). Ce compte, de même que les comptes de 1981 à 1984 précédemment adressés au Conseil (3), n'a pas été arrêté par ce dernier.

Si la préfiguration de l'exécution du budget instaurée par la réforme budgétaire de 1989 permet au Parlement d'exercer un contrôle rapproché de la gestion assurée par le Gouvernement au cours de l'exercice précédent, il n'en demeure pas moins que le compte général contient les résultats définitifs et constitue la base sur laquelle le Parlement est en mesure d'accorder au Gouvernement un *quitus* irrévocable, sous la forme du décret de règlement définitif du budget.

Pour ce qui concerne la tâche d'établir les comptes généraux manquants des années 1986 à 1996, qui incombe au Gouvernement de la Communauté française, la Cour a déjà suggéré à diverses reprises de s'inspirer de la solution pragmatique adoptée par la Région wallonne. Celle-ci a réservé l'établissement des comptes des années 1986 à 1990 (4) et a entrepris d'établir les comptes généraux à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1991, date de l'instauration de l'autonomie des trésoreries communautaires et régionales et à partir de laquelle la Région a estimé être en mesure de maîtriser tous les paramètres nécessaires.

La Cour insiste une nouvelle fois auprès du ministre chargé des Finances et du Budget pour que tout soit mis en œuvre afin de résorber les retards considérables enregistrés dans la reddition des comptes généraux afin de permettre au Parlement de la Communauté française d'exercer son droit de contrôle.

## II. SYNTHÈSE DE LA PREFIGURATION DES RESULTATS DE L'EXECUTION DU BUDGET DE L'ANNEE 1996

*L'exercice 1996 dégage, hors produits d'emprunts et sections particulières, un mali budgétaire de 7,9 milliards de francs. Recalculé selon la méthode utilisée par dla Communauté française depuis 1995, il se clôture sur un solde positif de 1,6 milliard de francs, lequel sera pris en recette en 1997. Le résultat de l'exercice 1996 s'inscrit dans la norme d'endettement fixée par le Conseil supérieur des finances.*

(1) Art. 50, § 1<sup>er</sup> et 71, § 1<sup>er</sup>, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions; art. 80 des L.C. sur la comptabilité de l'Etat.

(2) Doc. Cons. Comm. fr., 234 (1994-1995) – n° 1.

(3) Doc. Cons. Comm. fr., 220 (1990-1991) – n° 1.

(4) Période pendant laquelle la Trésorerie fédérale assurait le service de caissier des Communautés et des Régions.

La préfiguration des résultats de l'exécution du budget de l'année 1996 établie par la Cour des comptes a été transmise au Parlement de la Communauté française en date du 30 mai 1997. Comme précédemment, elle a été réalisée sous une double approche budgétaire et de trésorerie. Les résultats sont comparés avec la norme du Conseil supérieur des finances et la projection pluriannuelle.

## 1. LES RESULTATS GLOBAUX

### a. Les recettes imputées

Hors produits d'emprunts et sections particulières, les recettes imputées à l'exercice budgétaire 1996 s'élèvent à 220 364,3 millions de francs, en recul de 0,28 % par rapport au montant imputé à l'exercice 1995. Cet écart résulte de l'effet combiné de la diminution programmée de la tranche annuelle de l'emprunt de soudure et d'un report des moyens non utilisés de l'exercice précédent plus faible qu'en 1995.

En valeur absolue, les réalisations sont légèrement inférieures aux prévisions. Toutefois, le taux de recouvrement enregistré pour l'exercice 1996 (98,46 %) dépasse celui de l'année précédente (97,98 %).

#### LES RECETTES (1) (Hors produits d'emprunts et sections particulières)

Types de recettes	Prévisions	Réalisations	Taux de réalisation (%)
1. Impôt communautaire (R.R.T.)	9 090,0	9 553,4	105,10
2. Transferts de l'État	199 108,4	199 108,3	99,99
— T.V.A.	148 032,3	148 032,3	100,00
— I.P.P.	49 602,0	49 602,1	100,00
— F.N.G.B.S.	65,1	65,1	100,00
— Étudiants étrangers	1 409,0	1 408,8	99,98
3. Cession des bâtiments scolaires	5 592,4	5 592,4	100,00
4. Recettes diverses	2 534,3	2 156,0	85,07
5. Recettes affectées	6 248,2	2 733,7	43,75
6. Moyens non utilisés en 1995	1 220,5	1 220,5	100,00
<b>TOTAL</b>	<b>223 793,8</b>	<b>220 364,3</b>	<b>98,46</b>

(1) Sauf mention contraire, les chiffres des tableaux du présent chapitre sont établis en millions de francs.

Ce taux de recouvrement, particulièrement élevé, est la conséquence du rendement du produit de la redevance radio et télévision, supérieur aux prévisions, qui a permis de compenser les résultats plus faibles observés au niveau des recettes diverses et des recettes affectées, dont les taux de réalisation s'établissent, respectivement, à 85,07 % et 43,75 %.

Quant aux moyens transférés par l'État fédéral, qui constituent la majeure partie des ressources communautaires, ils sont en progression de 0,39 % par rapport à l'exercice 1995 et atteignent le montant de 199 108,3 millions de francs, auquel il faut ajouter un montant de 1 042,2 millions de francs à régulariser au cours de l'exercice 1997.

**b. Les dépenses ordonnancées**

Comme pour les recettes, tant les crédits alloués pour l'année que les dépenses ordonnancées sont, en valeur absolue, inférieurs aux chiffres enregistrés en 1995.

Les moyens d'actions (1) (227 196,1 millions de francs) ont été presque intégralement consommés (99,45 %). Les moyens de paiement (2) (227 153,2 millions de francs) n'ont été sollicités qu'à concurrence de 223 043,9 millions de francs, soit un taux d'utilisation de 98,19 %, identique à celui de l'année précédente.

**SITUATION DES ORDONNANCEMENTS**  
(Hors crédits variables et sections particulières)

Catégories de crédits	Crédits	Ordonnancements	Taux d'utilisation (%)
1. Crédits non dissociés	226 240,5	222 582,6	98,38
2. Crédits dissociés M.C.A.S.	612,7	461,3	75,29
3. Crédits dissociés M.E.R.F.	300,0	0,0	0,00
4. Crédits reportés	2 992,4	2 501,8	83,61
<b>TOTAL</b>	<b>230 145,6</b>	<b>225 545,7</b>	<b>98,00</b>

Alors que les crédits non dissociés ont presque été totalement consommés, les crédits dissociés affichent un taux d'utilisation de l'ordre de 75 % au ministère de la Culture et des Affaires sociales, et même nul au ministère de l'Enseignement de la Recherche et de la Formation. Quant à l'encours (3) des crédits reportés, il a été utilisé à raison de 83,61 %, soit un niveau inférieur à celui atteint en 1995.

**2. LE RESULTAT BUDGETAIRE**

Hors produits d'emprunts et sections particulières, l'exercice budgétaire de l'année 1996, établi sur la base des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat telles que modifiées par les dispositions particulières reprises dans les budgets communautaires, dégage un *mali* de 7 915,1 millions de francs, ce qui représente une amélioration de 1 437,5 millions de francs par rapport au résultat dégagé l'année précédente.

**RESULTATS BUDGETAIRE DE 1996**

Opérations	Dépenses courantes et de capital (C.N.D. et C.D.O.)	Fonds organiques (C.V.)	Total	Sections particulières	Total général
Recettes réalisées	217 630,6	2 756,4	220 387,0	2 864,8	223 251,8
Dépenses ordonnancées	- 225 545,7	- 2 491,3	- 228 037,0	- 2 593,0	- 230 630,0
Solde budgétaire	- 7 915,1	265,1	- 7 650,0	271,8	- 7 378,2
Produits d'emprunt	9 331,3	—	9 331,3	8	9 331,3
<b>Solde budgétaire global</b>	<b>1 416,2</b>	<b>265,1</b>	<b>1 681,3</b>	<b>271,8</b>	<b>1 953,1</b>

(1) Les moyens d'action, qui comprennent les crédits non dissociés et les crédits dissociés d'engagement, représentent les engagements qui peuvent être pris à charge du budget de l'exercice considéré ou des années ultérieures.

(2) Composés des crédits non dissociés et des crédits dissociés d'ordonnement, les moyens de paiement représentent les sorties de fonds supportées par le budget de l'année en vue d'honorer les engagements contractés au cours de l'exercice considéré ou durant les années antérieures.

(3) L'encours correspond à la partie des crédits reportés ayant fait l'objet d'un engagement l'année précédente.

La prise en compte du produit des emprunts (9 331,3 millions de francs) et du solde global des fonds organiques et des fonds maintenus dans les sections particulières transforme le résultat budgétaire précédemment établi en un *boni* de 1 953,1 millions de francs.

L'application de la méthode utilisée par la Communauté française depuis 1995 (1) donne un solde positif de 1 565,9 millions de francs, montant qui sera pris en recettes en 1997, alors que l'exercice précédent a permis le report d'une somme de 1 220,5 millions de francs.

Quant à la situation de caisse, laquelle reprend tous les mouvements de fonds intervenus au cours de l'année, elle présente, au terme de l'exercice 1996, un solde positif cumulé de 409,9 millions de francs.

Recalculé en fonction de la méthodologie propre à la section « Besoins de financement des pouvoirs publics » du Conseil supérieur des finances, le résultat dégagé par l'exercice 1996 s'inscrit dans la norme d'endettement préconisée par cette instance (11,7 milliards de francs, sans l'emprunt de soudure).

Enfin, comparées à la version réactualisée en juin 1996 de la projection pluriannuelle des finances de la Communauté française, les réalisations, hors opérations sur les fonds organiques, restent en deçà des prévisions et donnent, un S.N.F., établi sur la base de l'exécution du budget, de 4 691,6 millions de francs, alors que le déficit prévu dans le plan pluriannuel, en conformité avec les recommandations du C.S.F., s'élevait à 6 107,6 millions de francs (emprunt de soudure compris).

### 3. L'ENCOURS DE LA DETTE

Au terme de l'année 1996, l'encours de la dette directe, y compris les réemprunts des amortissements de la dette directe et indirecte, s'élevait à 52 190,2 millions de francs, tandis que celui des emprunts paracommunautaires atteignait le montant de 2 228,8 millions de francs. D'après les données disponibles à la Cour, l'encours de la dette universitaire s'établit à la somme de 20 550,1 millions de francs. Quant à l'encours des contrats de promotion relatifs aux immeubles situés place Surllet de Chokier, ainsi que les lignes de crédit ouvertes pour les infrastructures culturelles et sportives, il se chiffrait à la somme de 4 953,1 millions de francs.

#### ENCOURS GLOBAL DE LA DETTE AU 31 DECEMBRE 1996

— Dette consolidée	52 190,2
— Dette des paracommunautaires	2 228,8
— Dette universitaire	20 550,1
— Contrats de promotion et lignes de crédit	4 953,1
<b>TOTAL</b>	<b>79 922,2</b>

L'encours global de la dette s'établit donc à 79 922,2 millions de francs, soit une augmentation de 8,53 % par rapport à l'année 1995 (73 641,1 millions de francs).

(1) Elle établit le résultat budgétaire sur la base des crédits non consommés au cours de l'exercice considéré, lesquels sont ensuite influencés par le résultat de la comparaison entre les prévisions de recettes et les rentrées imputées à l'exercice.

#### 4. L'EXECUTION DE CERTAINS PROGRAMMES

L'examen de l'exécution du budget ne se limite pas à ces seules données générales. Par le vote du budget, le Parlement accorde au Gouvernement des autorisations budgétaires pour des objets bien déterminés, assorties de conditions d'utilisation dans un cadre légal défini. Les résultats obtenus en 1996 appellent quelques commentaires.

Des sous-utilisations de crédits ont été relevées dans différents secteurs. Elles sont dues, pour l'essentiel, à l'absence de dispositions réglementaires ou conventionnelles adéquates (Aide à la jeunesse, Fonds d'urgence des bâtiments scolaires, etc.). Elles résultent également de la procédure de mise en œuvre des activités soutenues, de l'imputation des dépenses à la charge d'autres allocations de base (p.e. la lutte contre l'échec scolaire), d'une diminution des charges (emprunts liés aux investissements immobiliers des institutions universitaires), ou d'une surévaluation des besoins, notamment pour les frais de fonctionnement des centres P.M.S. de la Communauté française.

La mode de répartition des moyens consacrés aux travaux de construction, d'aménagement et d'équipement des hôpitaux universitaires (D.O. 38) appelle à nouveau des observations. Ainsi, en 1996, le C.H.U. de Liège, seul à avoir introduit des dossiers subsidiables, a bénéficié de la totalité des montants engagés. La ministre-présidente a toutefois annoncé son intention de favoriser une gestion des droits de tirage conforme aux règles comptables et budgétaires en vigueur.

La Cour a tenté d'apprécier les résultats obtenus par les réformes structurelles entreprises au niveau de l'enseignement dans le but de maîtriser la charge des traitements. Afin de préciser l'impact direct des réformes, tout en neutralisant les facteurs n'offrant pas ou peu d'emprise à l'action gouvernementale, une comparaison pluriannuelle (de 1984 à 1996) des dépenses d'enseignement a été menée. Il apparaît ainsi que, pour la première fois depuis 1987, les dépenses totales de rémunération du personnel de l'enseignement (hors index mais y compris la prime de fin d'année) sont en diminution (0,67 % par rapport à l'année précédente). C'est aussi la première fois qu'un ralentissement des dépenses se poursuit durant plus de deux années consécutives. Certes, la tendance générale doit être nuancée selon les niveaux d'enseignement. Si un ralentissement des dépenses se vérifie bien dans le fondamental, leur niveau se situe constamment au-dessus de la moyenne globale. Un tel constat confirme l'objectif annoncé depuis 1992 de rééquilibrer les dépenses au profit de cet enseignement. Alors que sa population scolaire est quasiment stable, le secondaire enregistre, en 1996, une diminution nette de 2,02 %, après déjà une baisse de 0,74 % en 1995. Le rendement réel des économies constatées doit cependant être atténué en fonction des retenues opérées suite aux grèves intervenues en 1996. La croissance soutenue, observée depuis 1988, dans l'enseignement spécial marque un net ralentissement en 1995 pour devenir négative en 1996. L'augmentation des dépenses dans le supérieur non universitaire semble se stabiliser, puisqu'elle est limitée à 1,21 %, meilleur résultat enregistré depuis 1988. L'enseignement artistique est le seul à connaître une hausse des dépenses.

Ces résultats, confrontés aux prévisions d'économie, font apparaître que les mesures n'ont pas atteint, en 1996, la totalité du rendement espéré, en raison vraisemblablement de la complexité des réformes entreprises, laquelle peut en retarder ou en masquer partiellement les effets. Quoiqu'il en soit, les résultats obtenus indiquent un ralentissement des dépenses de rémunération du personnel de l'enseignement pour la troisième année consécutive.

Une préfiguration des comptes agrégés des services à gestion séparée de l'enseignement de la Communauté française a été établie sur la base des comptes (non encore contrôlés) rendus par les comptables. Il en ressort que l'augmentation tendancielle du *boni* budgétaire et du fonds de réserve, constatée précédemment, s'est inversée en 1996. Cette situation résulte de l'autorisation de prélever sur ceux-ci les

moyens nécessaires au paiement des arriérés dus au personnel ouvrier contractuel (1). Enfin, l'exécution du budget 1996 met une nouvelle fois en exergue l'importance des recettes propres dans le financement des établissements. A cet égard, la Cour recommande la mise en place d'une forme de solidarité entre les établissements.

### III. SYNTHÈSE DES ANALYSES BUDGÉTAIRES

*Les modifications apportées par le deuxième ajustement du budget 1996 sont sans incidence sur les équilibres budgétaires. le solde net à financer, maintenu à son niveau initial, s'inscrit dans la norme préconisée par le Conseil supérieur des finances. Il en va de même pour le premier ajustement du budget de 1997.*

#### 1. LES PROJETS DE DEUXIÈME AJUSTEMENT DU BUDGET POUR 1996 (2)

##### a. Les équilibres généraux

Les modifications apportées par le deuxième ajustement sont essentiellement techniques, de faible ampleur et sans incidence sur les équilibres budgétaires. En effet, hors produits d'emprunts et sections particulières, les recettes et les dépenses connaissent une diminution identique de 0,13 %. Comme lors du premier ajustement, le solde net à financer se trouve maintenu à son niveau initial (6,1 milliards de francs) et s'inscrit dans la norme préconisée par le Conseil supérieur des finances.

##### b. Les recettes

Les prévisions de recettes, déjà réduites par le premier feuillet d'ajustement, subissent une nouvelle diminution (305,4 millions de francs) pour s'établir à 223 793,8 millions de francs.

Cette compression des recettes estimées résulte essentiellement de la combinaison de trois mouvements à la baisse affectant le produit attendu des droits d'équivalence et des droits d'homologation ainsi que les recettes affectées afférentes au ministère de l'Éducation, de la Recherche et de la Formation. Ces diminutions se trouvent partiellement compensées par une révision à la hausse de la correction définitive de la cotisation de responsabilisation instaurée en matière de pension.

##### c. Les dépenses

Comme les prévisions de recettes, les moyens d'action et les moyens de paiement enregistrent une nouvelle baisse, pour s'établir respectivement à 233 444,3 millions de francs et 233 401,4 millions de francs.

Les crédits du ministère de la Culture et des Affaires sociales et ceux de la dette publique ont été comprimés au profit de ceux du ministère de l'Éducation, de la Recherche et de la Formation.

---

(1) Par ailleurs, l'accroissement des salaires de cette catégorie de personnel risque sous peu de devenir préoccupante.

(2) Décrets du 20 décembre 1996.

#### d. Les principales constatations

##### *Le versement des moyens non utilisés de l'exercice précédent*

Lors du premier ajustement, la Cour avait relevé l'existence d'un écart de 20 millions de francs entre le montant prévu au budget et le résultat issu de la préfiguration de l'exécution du budget pour 1995, dû au défaut d'enregistrement, dans le système informatique de la Communauté française, de la ponction opérée par l'ajustement du budget 1995 sur la dotation versée par la Communauté française à la R.T.B.F., alors que la somme initialement prévue avait déjà été intégralement versée à l'institution. Cette divergence avait contraint la Cour à annuler plusieurs ordonnances. Cette situation avait été résolue par l'adjonction, dans le budget initial 1996, de crédits supplémentaires pour années antérieures et le recouvrement, par le Gouvernement, de la somme erronément versée à la R.T.B.F.. Ce remboursement a dès lors annulé l'écart décelé entre les prévisions et les réalisations, ce qui a eu pour effet d'améliorer le résultat dégagé par l'exécution du budget pour 1995, qui s'établit *in fine* au montant inscrit au budget des voies et moyens de 1996, soit 1 220,5 millions de francs.

##### *Assainissement de la situation financière de la R.T.B.F.*

La Cour a fait observer que l'habilitation accordée au Gouvernement de la Communauté française de pouvoir garantir jusqu'à concurrence de 540 millions de francs les emprunts contractés par la R.T.B.F. pour les besoins de financement de l'organisme, devrait être examinée sur la base d'un plan de trésorerie et d'un état prévisionnel de l'évolution des charges et des produits.

## 2. LES PROJETS DE PREMIER AJUSTEMENT (1) DU BUDGET POUR 1997 (2)

### a. Les équilibres budgétaires

Le projet de premier ajustement du budget 1997 réduit de façon équivalente les montants des recettes et des dépenses (- 824,8 millions de francs) et laisse ainsi les soldes budgétaires inchangés. Le solde net à financer *ex ante* est donc maintenu à son niveau initial, soit 6 627 millions de francs, emprunt de soudure inclus, et reste donc inscrit dans la norme d'endettement préconisée par le Conseil supérieur des finances.

### b. Les recettes

Initialement estimées à 231 113,2 millions de francs, les recettes prévues pour l'année 1997 ont été réduites de 0,36 % pour s'établir à 230 288,4 millions de francs.

La compression des recettes attendues trouve son origine principale dans la révision à la baisse du produit escompté de la redevance radio et télévision (- 371 millions de francs). Par ailleurs, le réajustement de certains paramètres influençant le calcul du montant des moyens transférés par l'Etat fédéral provoque une diminution globale de 453 millions de francs. Quant au versement des moyens non utilisés de l'exercice 1996, évalué dans le budget initial à 1 700 millions de francs, il se trouve réduit à 1 565,1 millions de francs, chiffre légèrement différent (0,8 million de francs) de celui arrêté par la Cour dans la préfiguration des résultats de l'exécution

---

(1) Décrets du 24 juillet 1997.

(2) Une synthèse de l'analyse du projet de budget initial pour 1997 a été publiée dans le 153<sup>e</sup> Cahier d'observations, *Doc. Parl. Comm. Fr.*, 133 (1996-1997) — n° 1, pp. 13 et s.

du budget 1996. Enfin, les recettes affectées du ministère de l'Éducation, de la Recherche et de la Formation connaissent quelques adaptations, qui les réduisent *in fine* de 33,8 millions de francs.

L'ensemble de ces réductions est partiellement compensé par diverses révisions à la hausse, notamment le poste relatif au remboursement des salaires qui est augmenté de 340 millions de francs, les intérêts de placement et produits de la gestion de la dette, qui sont majorés de 100 millions de francs ainsi que la réintroduction, dans le budget 1997, de la récupération de la partie (97,6 millions de francs) de la cotisation de responsabilisation versée en trop par la Communauté française pour l'année 1995, laquelle était déjà prévue dans le budget 1996.

#### c. Les dépenses

Les moyens d'action et de paiement subissent une réduction quasi équivalente, respectivement de 806,6 millions de francs et de 824,8 millions de francs, qui représentent 0,3 % des montants initialement prévus.

La compression des moyens d'action et de paiement résulte principalement de l'importante réduction opérée sur les crédits destinés aux charges de la dette publique (901,8 millions de francs) ainsi que de la régression de 24,7 millions de francs des crédits du département de l'Éducation, de la Recherche et de la Formation. La majoration des crédits du département de la Culture et des Affaires sociales ainsi que des dotations spéciales versées à la Région wallonne et à la Commission communautaire française compense partiellement les réductions précédentes.

#### d. Les principales observations

##### *Les contrats de promotion*

Le Gouvernement est habilité à conclure deux nouveaux contrats de promotion. L'un concerne l'immeuble Jennifer du boulevard Léopold II à Bruxelles, qui est destiné aux services administratifs généraux. L'autre porte sur un bâtiment de la rue Saint-Charles à Charleroi prévu pour les services déconcentrés de l'Aide à la jeunesse.

##### *Levée de prescription*

La mise en liquidation d'une créance en faveur de la Clinique universitaire de Mont-Godinne, rejetée par la Cour pour prescription, est autorisée par l'adoption d'un cavalier budgétaire.

##### *Les rémunérations des enseignants engagés dans la lutte contre l'échec scolaire*

En vue de remédier à la sous-utilisation des crédits relatifs aux programmes de lutte contre l'échec scolaire, le comptable du crédit variable destiné au financement des projets éducatifs en faveur des populations issues de l'immigration est autorisé à rembourser au budget des voies et moyens les dépenses de traitement du personnel enseignant engagé dans ces actions, lesquelles étaient, depuis 1994, imputées indûment sur les crédits de l'enseignement primaire et secondaire. De plus, ce crédit variable peut, par dérogation aux dispositions légales, se trouver en position débitrice à concurrence des montants à percevoir du Fonds d'impulsion à la politique de l'immigration (FIPI).

*Le Commissariat général aux relations internationales (C.G.R.I.)*

La subvention accordée au C.G.R.I. a été majorée de huit millions de francs en vue de couvrir les rémunérations des agents détachés dans les cabinets ministériels. Cette manière de procéder n'est pas conforme aux dispositions légales et fausse l'information quant aux charges de fonctionnement réellement supportées par l'institution et les cabinets ministériels.

*L'aide à la jeunesse*

Vu l'absence persistante des mesures réglementaires, les conseillers et directeurs de l'administration de l'Aide à la jeunesse continuent à engager, de manière discrétionnaire et sans limitation, les dépenses relatives aux aides individuelles.

La création de l'observatoire, inscrite dans la déclaration et l'accord de Gouvernement du 23 juin 1995, n'a pas encore été organisée alors que des moyens lui sont réservés.

*Les hôpitaux universitaires*

Les montants accordés pour les subventions à la construction, l'aménagement et l'équipement des hôpitaux universitaires ont été réinscrits au budget sous la forme de crédits dissociés conformément à la demande exprimée à plusieurs reprises par la Cour.

*Les dépenses de traitement du personnel de l'enseignement et assimilé*

L'évolution de la masse salariale dans l'enseignement a été examinée en comparant les besoins estimés dans le premier ajustement du budget 1997 aux crédits de 1996 et en opérant, pour ce faire, une série de corrections. En imputant la prime de fin d'année liquidée en 1997 sur l'année 1996, les rémunérations liées à l'enseignement obligatoire, à l'enseignement de promotion sociale et aux centres P.M.S. présentent, hors index, une diminution de 1,98 %, soit une économie d'environ 2,420 milliards de francs. Cette baisse globale, qui intègre les augmentations résultant des annales et des biennales ainsi que les surcoûts entraînés par les fins de carrière, résulte, pour l'essentiel, du redéploiement de l'enseignement secondaire qui, pour la première fois, sort ses effets sur une année complète. Les réformes structurelles se font donc sentir, même si elles sont atténuées par les mesures d'accompagnement et malgré certains retards dus à leur complexité.

**IV. PROCEDURES PARTICULIERES****a. Délibération du Gouvernement autorisant des dépenses en dehors ou au-delà des crédits budgétaires**

Dans les cas d'urgence amenés par des circonstances exceptionnelles ou imprévisibles, le Gouvernement peut autoriser des dépenses nouvelles ou des dépenses au-delà des crédits budgétaires<sup>(1)</sup>. Au cours de l'année 1996, il a fait usage de ce droit une seule fois, afin d'autoriser l'engagement, l'ordonnancement et le paiement de

---

(1) Art. 44 des L.C. sur la comptabilité de l'Etat.

dépenses au-delà des crédits inscrits au budget général des dépenses de l'année 1996, mais dans les limites de ceux prévus dans le projet d'ajustement soumis au Conseil (1).

Or en l'occurrence, l'urgence invoquée résultait essentiellement du dépôt en fin d'année du second ajustement, ainsi que de la nécessité de pouvoir engager et ordonnancer certaines dépenses sans attendre l'adoption du feuillet. Dès lors, la Cour a fait observer, une nouvelle fois, que les conditions d'utilisation du droit de dépassement budgétaire n'étaient pas rencontrées.

#### b. Arrêtés de redistribution des allocations de base

Le ministre ordonnateur peut procéder, en cours d'exercice et avec l'accord du ministre du Budget, à de nouvelles ventilations des allocations de base dans les limites des crédits ouverts par les programmes (2).

Entre le 1<sup>er</sup> octobre et le 31 décembre 1996, les ministres communautaires ont adopté huit arrêtés de redistribution. Aucun d'entre eux n'atteignait l'un des deux plafonds légaux au-delà desquels les arrêtés étaient soumis à l'adoption d'une motion de conformité (3) et n'a pas fait l'objet d'observation de la part de la Cour des comptes.

---

(1) Délibération n° 96/601 adoptée par le Gouvernement de la Communauté française le 21 novembre 1996.

(2) Art. 15 des L.C. sur la comptabilité de l'Etat.

(3) Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1997, en vertu de la loi du 19 juillet 1996 modifiant les lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat, les redistributions, quelles qu'elles soient, ne sont plus soumises à l'adoption d'une motion de conformité par le Parlement. Elles doivent toutefois toujours lui être communiquées sans délai, ainsi qu'à la Cour des comptes.

## CONTROVERSES ET OBSERVATIONS

### I. GENERALITES

#### A. L'EXERCICE DE LA MISSION JURIDICTIONNELLE DE LA COUR

La nouvelle procédure applicable à l'exercice de la mission juridictionnelle de la Cour, mise en place par la loi du 3 avril 1995 (1), a fait l'objet d'un exposé général dans le 152<sup>e</sup> Cahier d'observations (2). Sa mise en œuvre a donné lieu à la répétition d'erreurs auxquelles les précisions qui suivent visent à mettre un terme. En l'occurrence, il s'avère fondamental d'appréhender l'idée que, dorénavant, le traitement des dossiers de déficits doit s'opérer en deux phases successives et bien distinctes.

##### 1. Fixation du débet par un arrêt de la Cour de portée administrative

Il est indispensable que l'autorité administrative produise, à l'appui du compte faisant apparaître le déficit, un dossier qui permette à la Cour des comptes de s'assurer du bien-fondé de la constitution en déficit et de connaître les circonstances de fait qui entourent son origine. Il est donc prématuré, à ce stade, de transmettre à la Cour un rapport d'enquête relatif à la détermination de la responsabilité du comptable ainsi que, *a fortiori*, la décision du ministre se prononçant sur cette responsabilité. Ces éléments, en effet, ressortissent spécifiquement à la deuxième phase de la procédure.

##### 2. Examen de la responsabilité du comptable

En ce qui concerne la deuxième phase de la procédure, soit la décision de citer ou non un comptable devant la Cour des comptes en remboursement du débet, il importe de se conformer aux dispositions légales suivantes.

— Seul le ministre est habilité à prendre la décision; la loi n'a pas prévu la possibilité d'une délégation de pouvoir.

— La motivation de la décision concluant à la décharge doit se référer aux circonstances de fait propres à l'affaire et être appuyée de toutes les pièces justificatives utiles; une simple mention de l'existence de la force majeure ne constitue donc pas une motivation suffisante.

Par ailleurs, il faut insister sur le fait que le recours à la faculté de ne pas citer le comptable, offerte pour les débet n'excédant pas cinquante mille francs (3), se conçoit seulement dans le cas où sa responsabilité est susceptible d'être mise en cause. Partant, il n'y a pas lieu d'invoquer cette faculté dans les décisions motivées par l'existence de la force majeure. Enfin, pour des raisons évidentes de bonne administration, il s'indique que l'autorité compétente prenne sa décision le plus rapidement possible après la réception de l'arrêt de la Cour des comptes fixant le débet.

(1) Loi modifiant celle du 29 octobre 1846 relative à l'organisation de la Cour des comptes et les lois sur la comptabilité de l'Etat, coordonnées le 17 juillet 1991.

(2) 152<sup>e</sup> Cahier d'observations, Fasc. 1<sup>er</sup>, Doc. Cons. Comm. fr. 39 (1995-1996), n° 1, pp. 21-22.

(3) Montant fixé par l'A.R. du 12 décembre 1995.

### 3. Données relatives à la période du 1<sup>er</sup> juin 1996 au 1<sup>er</sup> septembre 1997

Ministère de l'Éducation, de la Recherche et de la Formation

— Huit arrêts de nature administrative ont fixé des débits pour un montant total de 3 756 848 francs.

— Deux décisions motivées de décharge ont émané de l'autorité compétente pour un montant total de 104 330 francs.

### B. LA CHARGE DU PERSONNEL DETACHE DANS LES CABINETS MINISTERIELS (1)

Actuellement, lorsqu'un membre du personnel du ministère de la Communauté française est détaché dans un cabinet ministériel d'un membre du Gouvernement, le coût de son traitement n'est pas imputé sur les crédits du cabinet, mais reste à charge de l'allocation de base 11.03 du ministère. De même, l'administration continue à payer à charge de ses crédits, le traitement d'un certain nombre d'agents contractuels mis à la disposition des cabinets ministériels. En outre, sur la base du protocole d'accord du 27 janvier 1983, signé par les représentants des Gouvernements de la Région wallonne et de la Communauté française, les agents relevant d'une de ces entités et qui sont détachés dans un cabinet ministériel de l'autre entité, continuent à être rémunérés par leur ministère d'origine sans qu'il soit procédé à un remboursement quelconque. Il en résulte que les dépenses de personnel imputées à charge des crédits alloués aux différents cabinets des membres du Gouvernement ne correspondent pas exactement au coût réel des rémunérations payées aux agents qui y sont occupés (l'effectif concerné représente quelque 15 emplois définitifs).

Il convient de mettre un terme à cette situation en imputant ces traitements à charge des crédits des cabinets. A cet effet, la Cour a suggéré (2) d'adapter l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 23 décembre 1981 relatif à la composition, au fonctionnement des cabinets des membres de l'Exécutif de la Communauté française et au personnel des services de l'Exécutif appelé à faire partie d'un cabinet d'un membre du Gouvernement, de même que le statut administratif des agents des services du Gouvernement de la Communauté française, afin de rendre possible une imputation automatique de ces charges de rémunération sur les allocations de base 11.02 des crédits de cabinet.

En ce qui concerne les agents contractuels mis à la disposition des cabinets ministériels, il convient de suspendre l'exécution de leur contrat d'emploi dans leur administration d'origine pendant la durée de leur prestation au cabinet.

---

(1) *Dr. 1.332.697.*

(2) Lettre du 24 septembre 1996 adressée au ministre du Budget, des Finances et de la Fonction publique.

## II. DEPARTEMENT DE LA CULTURE ET DES AFFAIRES SOCIALES

### A. DEPENSE LAISSEES A LA DISCRETION DES CONSEILLERS ET DIRECTEURS DE L'AIDE A LA JEUNESSE (1)

*Le Gouvernement demeurant en défaut d'adopter les arrêtés d'application nécessaires, il n'existe aucune limitation aux dépenses d'aide individuelle susceptibles d'être engagées par les conseillers et directeurs de l'aide à la jeunesse. Ces fonctionnaires disposent dès lors d'un pouvoir discrétionnaire en la matière. Le recours à certaines prestations du secteur privé, qui sont également offertes par les services publics, est en outre de nature à accroître parfois inutilement les coûts. L'absence de réglementation empêche enfin la mise en œuvre d'un contrôle interne efficace. Quant à l'imputation budgétaire des dépenses, elle se révèle inadéquate.*

Le décret du 4 mars 1991 (2) a institué un conseiller de l'aide à la jeunesse par arrondissement judiciaire, qui connaît des demandes d'aide individuelle aux jeunes en difficulté ou à leur famille, ainsi qu'un directeur chargé de mettre en œuvre les décisions du tribunal de la jeunesse relatives aux mesures d'aides qui ont été prises.

Placés sous l'autorité hiérarchique du fonctionnaire dirigeant l'administration de l'Aide à la jeunesse, ces conseillers et directeurs disposent d'une indépendance de principe dans l'exercice de leurs missions (3) et d'une certaine latitude d'appréciation des aides à octroyer.

#### *a. Absence persistante des limites prévues par le décret*

Les articles 32, § 2, 3<sup>o</sup>, et 33 du décret énoncent que le Gouvernement de la Communauté française fixe les limites à l'intérieur desquelles ils peuvent décider d'exposer certaines dépenses afférentes aux aides individuelles. Toutefois, comme les arrêtés d'application nécessaires ne sont toujours pas pris, il n'existe aucune limitation aux dépenses susceptibles d'être engagées. Le pouvoir des conseillers et directeurs en la matière peut dès lors être qualifié de discrétionnaire. La Cour, qui avait déjà soulevé la question en 1993 (4), a récemment adressé un rappel à la ministre-présidente et au ministre du Budget (5). A cette occasion, elle leur a également adressé les observations suivantes.

L'aide individuelle dont il s'agit étant qualifiée de spécialisée, il serait de bonne gestion que les conseillers et directeurs épuisent d'abord tous les moyens d'action offerts par le régime général de l'aide sociale, en collaboration avec les services dits de première ligne tels que les centres publics d'aide sociale, les consultations de nourrissons, les centres psycho-médico-sociaux, etc. Aucune instruction administrative ne leur a été donnée en ce sens.

Sans préjudice du caractère individuel des mesures prises au bénéfice des jeunes, il y a lieu de constater que l'absence de normes réglementaires (plafonds, tarifications, typologie, etc.) est de nature à susciter, pour des cas similaires, certaines inégalités de traitement. Ainsi en va-t-il, par exemple, du coût de séjours de vacances, qui peuvent varier de cent à mille trois cent francs par jour. De même, à défaut d'instructions recommandant de faire appel par priorité aux services et institutions agréés ou

(1) Dr 1.412.491.

(2) Décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse, art. 31 et s.

(3) *Idem*, art. 34.

(4) Dr J 861.848.

(5) Lettres du 28 mars 1997.

organisés par la Communauté française ou d'autres pouvoirs publics, les intervenants peuvent sélectionner librement des personnes physiques ou morales privées, éventuellement non conventionnées, notamment en ce qui concerne les services de crèches, prestations de psychologues, psychiatres, centres de santé mentale. En outre, il n'est pas imposé de veiller à limiter les dépenses conformément aux barèmes instaurés par l'INAMI entre autres. Dès lors, les coûts de thérapies, guidances psychologiques, etc., varient dans des proportions importantes selon que les prestations sont effectuées par des praticiens privés ou au sein de centres de planning familial.

La ministre-présidente a répondu (1) qu'un arrêté visant à donner un cadre et des limites aux initiatives prises par les conseillers et directeurs de l'aide à la jeunesse était en cours d'élaboration. Elle rappellera aux conseillers et directeurs que, préalablement à toute intervention, tous les moyens d'action des services de première ligne doivent avoir été épuisés.

*b. Déficience du contrôle interne*

L'absence de mesures normatives rend inopérants, et même dépourvus de fondement légal, les efforts entrepris par le service général de l'Aide à la jeunesse en vue d'exercer les prérogatives du contrôleur interne sur les décisions prises par les conseillers et directeurs. Par ailleurs, il semble que l'administration ne dispose pas d'une information statistique permettant de déterminer avec précision le montant global des dépenses, l'évolution quantitative des bénéficiaires, le coût moyen des interventions, la ventilation de celles-ci par catégories, toutes informations pourtant indispensables notamment dans l'optique des prévisions budgétaires.

*c. Imputation budgétaire*

Rencontrant le souci de transparence budgétaire maintes fois exprimé par la Cour, le budget de 1997 a ventilé le montant global de cinq milliards et demi, inscrit à l'ancienne allocation de base 33.03, en treize allocations de base distinctes, permettant de mieux discerner les axes de la politique menée en matière d'aide à la jeunesse en difficulté. Paradoxalement, il n'est pas procédé à l'imputation des aides individuelles à charge de l'allocation de base 33.10 prévue à cet effet. Le montant d'un million de francs, inscrit au budget administratif initial de l'exercice 1997, n'était de toute manière pas suffisant pour couvrir la totalité de ces dépenses, évaluées à quelque 6 millions de francs en 1996, somme relativement modique en soi mais représentant près du double des dépenses identifiées en 1992. Dans sa réponse du 4 juillet 1997, la ministre-présidente signale que toutes les dispositions ont été prises afin de permettre l'engagement et l'ordonnancement de ces dépenses à charge de l'allocation de base 33.10. L'ajustement du budget de 1997 a porté le montant inscrit de un à trois millions de francs.

---

(1) Dépêche du 4 juillet 1997.

## B. CULTURE

## 1. Le subventionnement du théâtre pour l'enfance et la jeunesse (1)

*Le nouveau décret introduit deux innovations par rapport au régime antérieur : une subvention globale de fonctionnement, dont le montant est connu préalablement, est allouée pour l'exercice à venir et une obligation d'équilibre financier est imposée aux bénéficiaires. A l'issue de l'examen des pièces comptables relatives à l'année 1996 d'un échantillon représentatif d'allocataires, la Cour a estimé qu'il s'indiquait de tenir compte de la situation financière et comptable de chaque bénéficiaire lors de la détermination du montant de la subvention annuelle. Concernant plus particulièrement le Théâtre des Quatre-Mains, elle n'a pu munir de son visa la créance représentant la subvention octroyée pour 1996 et a demandé que soit envisagé le remboursement, à la Communauté, des reliquats de subvention non utilisés et irrégulièrement thésaurisés.*

## a. Régime de subsidiation

Le décret du 25 juin 1973 relatif aux conditions d'agrément et d'octroi de subsides aux théâtres de l'enfance et de la jeunesse, dont les modalités d'application ont été déterminées par l'arrêté du 1<sup>er</sup> septembre 1975, établissait un régime où les interventions consenties étaient calculées selon des quotas applicables aux divers frais de fonctionnement réellement supportés par les théâtres (dépenses d'administration, de matériel, frais de personnel artistique ou de gestion). Le montant des subventions allouées n'étant connu qu'une fois la saison théâtrale écoulée, cette situation n'était pas sans poser quelques difficultés aux compagnies lorsqu'il s'agissait d'établir le budget et la programmation des activités de la saison à venir. Outre la complexité du système, c'est une des raisons qui ont conduit à son abandon.

Aussi la philosophie du nouveau décret du 13 juillet 1994 et de son arrêté d'exécution du 22 mai 1996 est-elle toute différente : elle vise à allouer aux théâtres, pour l'exercice à venir, une subvention globale de fonctionnement dont le montant est préalablement connu. Autre innovation : l'obligation imposée aux théâtres d'assurer l'équilibre de leur gestion financière sous peine de devoir se soumettre à un plan d'assainissement qui, s'il n'est pas respecté, peut conduire à un retrait d'agrément ou de reconnaissance (2).

## b. Contrôle de l'utilisation effective des subsides alloués

Aux termes de l'article 3 de l'arrêté du 23 mai 1996, les théâtres sont tenus, en vue de justifier l'utilisation effective des subsides octroyés, de fournir les comptes et bilan de l'exercice écoulé. La Cour a procédé à l'examen des pièces comptables transmises par huit théâtres pour l'exercice 1996 (3).

L'échantillon retenu, qui concerne trois des huit compagnies reconnues ou conventionnées et cinq des quinze théâtres agréés, est représentatif du secteur. S'il est fait abstraction du cas du Théâtre des Quatre-Mains, qui sera envisagé par la suite, l'examen des comptes et bilan rendus pour l'exercice 1996 par les sept autres théâtres révèle que les bénéfices cumulés varient dans une fourchette allant de 16 à 115,5 % des charges totales d'un exercice ou encore de 24 % à 434 % de la masse salariale

(1) Dr 1.430.070.

(2) Art. 15 de l'arrêté du 22 mai 1996 portant exécution du décret du 13 juillet 1994 relatif au théâtre pour l'enfance et la jeunesse.

(3) Il s'agit du Théâtre de la Galafronie, du Créa-Théâtre, de la Compagnie de la Gare centrale, du Possible Théâtre musical, du Théâtre du Papyrus, du Théâtre de l'E.V.N.I., de la Compagnie Transhumance ainsi que du Théâtre des Quatre-Mains.

d'une année. Aussi, afin d'éviter l'octroi de subsides excédentaires au regard des frais de fonctionnement réellement consentis, la Cour (1), a estimé qu'il s'indiquait de tenir compte de la situation financière et comptable de chaque bénéficiaire lors de la détermination du montant de la subvention annuelle qui lui est allouée. Sur ce point, elle a, en outre, suggéré que le Conseil du théâtre pour l'enfance et la jeunesse soit amené à jouer un rôle actif dans le cadre de la procédure d'attribution des subsides, à l'instar de son homologue, le Conseil supérieur de l'Art dramatique, compétent dans le domaine du théâtre pour publics adultes.

L'examen de la situation financière et comptable du Théâtre des Quatre-Mains, opéré sur la base des comptes et bilans relatifs aux exercices de 1994 à 1996, a suscité des remarques particulières. Elle ne peut en effet être assimilée à celle d'une gestion financière équilibrée, où les subsides reçus seraient affectés conformément au prescrit des articles 55 et suivants des lois sur la comptabilité de l'Etat coordonnées le 17 juillet 1991 (2).

Il ressort des documents examinés que, depuis l'année 1995, cette compagnie dégage des soldes positifs importants résultant de reliquats de subsides non utilisés ayant pour effet de gonfler de façon significative le montant des réserves. A cet égard, les constatations suivantes ont été dégagées:

— les bénéfices des exercices 1995 et 1996 s'élèvent respectivement à 3 923 309 francs et 4 763 630 francs;

— la subvention ordinaire allouée en 1996, d'un montant de 7 263 000 francs, est supérieure aux charges réelles de cet exercice, qui s'élèvent à 6 102 869 francs;

— les réserves reprises sous le poste « bénéfices reportés » se chiffrent en 1995 à 11 708 112 francs, soit 109,8 % des charges totales de l'exercice et 148,8 % de la masse salariale et, pour l'exercice 1996, à 16 471 742 francs, c'est-à-dire 269,9 % des charges totales ou encore 384,6 % de la masse salariale;

— les liquidités s'élèvent au 31 décembre 1996 à 16 471 742 francs;

— les bénéfices enregistrés proviennent pour partie de subventions non utilisées, à concurrence de 2 408 912 francs pour l'année 1995 et, pour l'année 1996, à concurrence de 3 183 533 francs.

Dès lors, la Cour n'a pu munir de son visa la créance de 5 840 000 francs, représentant la subvention ordinaire allouée à ce théâtre pour 1997. En outre, il a été demandé que soit envisagé le remboursement, à la Communauté, des reliquats de subvention non utilisés et irrégulièrement thésaurisés (1).

---

(1) Lettre du 8 juillet 1997.

(2) Ces dispositions, qui concernent le contrôle de l'emploi des subventions, prescrivent que toute subvention doit être utilisée aux fins pour lesquelles elle a été accordée et qu'est tenu de rembourser, sans délai, le subside alloué, le bénéficiaire qui ne satisferait pas à cette obligation.

## 2. Le subventionnement des théâtres pour publics adultes (1)

*La Cour a procédé à une analyse du régime de subsidiation des théâtres ayant conclu un contrat-programme avec la Communauté, principal bailleur de fonds du secteur. Elle a relevé diverses lacunes législatives et réglementaires, l'insuffisance de l'outil statistique, le défaut de critères objectifs d'évaluation des besoins et le manque de garanties visant à assurer un traitement égal des bénéficiaires. Concernant le suivi des plans d'assainissement imposés à certaines compagnies, elle a noté l'importante réduction du déficit cumulé du secteur depuis la fin des années quatre-vingts. Cependant, diverses lacunes ont été constatées dans l'analyse des causes des déficits et des moyens d'y remédier.*

Dans le courant du premier semestre de l'année 1997, la Cour a procédé à une analyse du régime de subsidiation des théâtres pour publics adultes ayant conclu un contrat-programme avec la Communauté française. Elle a transmis le rapport de contrôle contenant ses observations au ministre en date du 15 juillet 1997, mais n'a pas obtenu de réponse à ce jour.

### a. L'origine de la politique de conventionnement des théâtres pour publics adultes

Au lendemain de la seconde guerre mondiale, une institution majeure se dégage du paysage théâtral, le Théâtre national de Belgique. Reconnu en qualité d'établissement d'utilité publique par l'arrêté royal du 18 avril 1958, ce théâtre voyait les subventions qui lui étaient octroyées réglées par un arrêté spécifique pris en date du 9 octobre 1957. Quant aux autres compagnies théâtrales, elles bénéficiaient de subventions allouées dans le cadre d'un second arrêté pris, lui aussi, le 9 octobre 1957 et dont l'objet était de réglementer l'octroi de subventions aux théâtres agréés d'expression française. Ce dernier arrêté ne résista cependant pas à l'épreuve des faits et c'est ainsi qu'à l'aube des années septante, seuls six théâtres étaient encore agréés. Ce nombre vint même à chuter à deux, au cours de l'année 1978 (2). D'autres théâtres étaient subventionnés en dehors de toute réglementation et les interventions consenties en leur faveur étaient décidées au cas par cas.

Suite à la réforme de l'Etat intervenue en 1980, la nécessité de revoir le mode de financement du secteur théâtral pour publics adultes se fit sentir au sein du monde culturel francophone. Sonnant le glas de l'arrêté du 9 octobre 1957, celui du 9 septembre 1981, portant création du Conseil supérieur de l'Art dramatique (C.S.A.D.), établit un nouveau régime de subsidiation des théâtres basé sur la conclusion de conventions avec la Communauté. Aux termes de l'article 2 de cet arrêté, le Conseil remet un avis motivé sur tout projet de convention à conclure avec les théâtres, ainsi que sur toute question relative à l'exécution, au renouvellement ou à la résiliation de ces conventions. Il est chargé, en outre, de faire annuellement un rapport aux ministres sur la saison écoulée et sur les perspectives d'avenir pouvant s'en dégager.

Sous les diverses législatures qui se sont succédé depuis les années quatre-vingts, la politique de conventionnement des théâtres fut menée sans discontinuer. Cette période fut marquée par le « Plan en dix mesures » (3), destiné à remédier aux déficits structurels des compagnies théâtrales.

(1) Dr 1.450.177.

(2) Il s'agissait du théâtre de l'Esprit Frappeur et de l'Atelier de Recherches sur la Communication (A.R.C.) qui restaient agréés en vertu de l'arrêté ministériel du 14 avril 1978.

(3) Plan exposé par le ministre Valmy Féaux lors d'une conférence donnée le 22 mai 1989.

L'on y trouve les thèmes suivants :

— la Communauté refuse de se substituer aux villes qui seraient amenées à réduire leurs interventions pour le théâtre;

— la ligne directrice de la gestion des théâtres sera précisément définie dans un contrat-programme;

— les recettes propres des théâtres devront atteindre en règle générale un minimum de 20 % des charges globales;

— il n'y aura plus d'apurement de déficit constaté; chaque théâtre devra apurer son passif selon un plan de cinq ans au maximum;

— un nouvel expert, nommé «intendant des théâtres», assistera les théâtres déficitaires dans leur gestion et surveillera l'application d'un éventuel plan d'apurement.

A ce jour, le nombre de contrats-programmes conclus avec les théâtres professionnels s'élève à vingt-quatre.

*b. Le contrat-programme et ses modalités d'application*

Issu des recommandations du Conseil supérieur de l'Art dramatique (C.S.A.D.), le contrat-programme du secteur théâtral définit les obligations respectives des parties signataires. Véritable cahier des charges, il a pour objet principal de définir les conditions d'octroi des subventions, le terme de la convention (trois à cinq saisons), ainsi que les procédures de renouvellement.

Les obligations de la Communauté portent principalement sur l'engagement d'allouer, pour une durée déterminée, une subvention dont le montant initial évolue, non en fonction d'un indice des prix à la consommation, mais en raison des paramètres d'augmentation des crédits alloués aux diverses institutions culturelles conventionnées. Sur le plan artistique, les obligations des compagnies sont fort diverses et négociées au cas par cas. En général, cependant, engagement est pris d'assurer, au cours de la durée du contrat et par saison, un nombre déterminé de représentations, de créations, d'accueils ou de coproductions, étant entendu qu'une programmation minimale d'auteurs belges francophones doit être assurée.

Ayant pour obligation d'assurer l'équilibre de leur gestion financière, les théâtres se sont vus dotés d'un instrument comptable qui tient compte de leurs spécificité et qui répond en outre aux principes de la comptabilité commerciale énoncés dans les lois du 17 juillet 1975 et du 12 juillet 1989 (1). Contrairement aux comptes qui, jusque-là, étaient tenus de façon empirique et ne reflétaient qu'une simple situation de caisse (2), les comptes et bilans actuellement établis par les compagnies donnent une vue détaillée de leur situation patrimoniale et financière (créances douteuses, dettes, amortissements, avoir social, subventions reçues ou à recevoir etc.). Indicateur de l'équilibre ou de déséquilibre de gestion, les résultats comptables dégagés par les théâtres permettent aux pouvoirs subsidiaires et aux autorités de contrôle de s'assurer que ceux-ci respectent les obligations financières qui leur incombent. Dès lors, si, au terme du contrat-programme, une compagnie

(1) Conçu à l'origine, à titre expérimental, ce plan comptable a été progressivement étendu à l'ensemble des théâtres conventionnés. Cette initiative a été remarquée lors du premier Cahier d'observations qui a été transmis au Conseil de la Communauté (*Doc. Cons. Comm. Fr.*, 91 (1989-1990) n° 1, p. 25). A l'époque, il a été relevé que l'efficacité de cette mesure, qui devait idéalement être étendue aux autres services de la direction générale de la Culture, devait être confirmée par l'expérience.

(2) C'est-à-dire un relevé des dépenses et des recettes effectuées au cours d'une année sans que ces opérations soient rattachées à l'exercice qu'elles concernent.

affiche des résultats cumulés déficitaires, elle sera tenue, avant conclusion de toute nouvelle convention avec la Communauté, de se soumettre à un plan d'assainissement destiné à restaurer son équilibre financier. Si les dispositions de ce plan ne sont pas respectées et que la gestion reste déficitaire, la compagnie peut être privée de toute subvention de la part de la Communauté.

*c. Aperçus budgétaires et financiers du théâtre pour publics adultes*

Les données socio-économiques des théâtres ont été examinées par le passé dans un dossier du C.R.I.S.P. de 1990 publié sous le numéro 1295-96, ainsi que dans le cadre d'une étude réalisée par les services du département en 1994, intitulée *Le théâtre pour publics adultes dans la Communauté française de Belgique*. Ces initiatives ne s'étant pas renouvelées depuis lors, il paraît intéressant de réactualiser cette démarche et de dresser une synthèse des charges et des produits de ce secteur. Cette synthèse s'établit comme indiqué au tableau ci-après. Elle a été réalisée à partir des comptes et bilans rendus pour la saison 95/96 par l'Atelier théâtral de Louvain-la-Neuve, le Théâtre de l'Ancre, l'Atelier Ste Anne, le Théâtre Arlequin, les Baladins du Miroir, le Théâtre de la Balsamine, le Centre Dramatique Hennuyer, le Centre Théâtral de Namur, la Compagnie Yvan Baudouin, les Théâtres de l'Esprit Frappeur, de l'Equipe, de l'Ensemble théâtral Mobile, des Galeries, du Groupe le Nouveau Théâtre de Belgique, les Théâtres de l'Océan Nord, du Parc, de la Place, du Plan K, les Théâtres du Rideau de Bruxelles, de Poche, le Théâtre Varia, la Comédie Claude Volter, le Théâtre 140. En outre, il convient de relever qu'en ce qui concerne l'Atelier Ste Anne et le Théâtre de la Place, ce sont les résultats comptables de la saison 94/95 qui ont été retenus. Les résultats bilantaires de ces compagnies pour la saison 95/96 n'étaient pas encore connus lors de la réalisation de l'étude.

CHARGES ET PRODUITS DU THEATRE POUR PUBLICS ADULTES (Saison 1995-1996)

Charges	Montants	En %	Produits	Montants	En %
1. Infrastructures permanentes	42 529 359	5,07	1. Subventions d'exploitation	487 700 897	56,20
2. Matériel roulant	9 644 401	1,15	2. Ventes et recettes des spectacles	262 492 547	30,25
3. Administration et gestion	32 469 759	3,87	3. Recettes dérivées de l'activité théâtrale	18 545 188	2,13
4. Promotion — Relations publiques	64 804 302	7,72	4. Autres activités	4 844 734	0,55
5. Rémunérations — Charges sociales	429 110 936	51,18	5. Produits divers	36 913 722	4,25
6. Production — Exploitation théâtrales	190 069 080	22,67	6. Mécénat — Parrainage	45 628 663	5,25
7. Autres activités	11 767 854	1,40	7. Subsidés en capital et en intérêts	626 683	0,07
8. Amortissements — Réductions de valeur — Provisions pour risques et charges	11 656 225	1,39	8. Autres produits financiers	2 810 998	0,32
9. Charges financières	155 473	0,01	9. Autres produits	2 432 276	0,28
10. Charges fiscales	51 060	0	10. Produits exceptionnels	5 713 056	0,65
11. Impôts sur le résultat	12 073 788	1,44			
12. Autres charges	5 494 108	0,65			
13. Charges exceptionnelles					
<b>TOTAL</b>	<b>838 376 188</b>	<b>100,00</b>		<b>867 708 907</b>	<b>100,00</b>
Excédent de produits sur charges	29 332 719				

Les recettes propres des compagnies liées à la vente de spectacles atteignent une moyenne de 30,25 % des produits, tandis que la part d'intervention des pouvoirs publics correspond à près de 61 % des moyens financiers du secteur.

Classées par ordre décroissant, ces interventions s'établissent comme suit (montants en millions de francs).

INTERVENTIONS DES POUVOIRS PUBLICS (SAISON 1995-1996)

1. Communauté française	81,95 %	432,3
2. Communes	8,74 %	46,1
3. Loterie nationale	7,74 %	40,8
4. COCOF	0,87 %	4,6
5. Provinces	0,67 %	3,5
TOTAL	100,00 %	527,3

d. Analyse et commentaires

Lacunes législatives et réglementaires

La Communauté, premier bailleur de fonds du secteur théâtral, est investie de responsabilités particulières. L'encadrement légal qu'elle exerce en cette matière, bien qu'il constitue l'un des volets les plus importants de la politique culturelle, se limite à l'arrêté royal du 9 septembre 1981 portant création du Conseil supérieur de l'Art dramatique (C.S.A.D.). Le décret organique, bien qu'annoncé à plusieurs reprises par les ministres chargés de la Culture, n'existe que sous la forme d'avant-projet (1).

Par ailleurs, les principes guidant l'action de la Communauté restent ceux qui ont été énoncés en 1989 lors de la présentation du « Plan en dix mesures » précité. Il serait pourtant souhaitable d'objectiver, sous forme réglementaire, les interventions de la Communauté au bénéfice du théâtre pour publics adultes, à l'instar de ce qui s'est fait dans le secteur du théâtre pour l'enfance et la jeunesse, dont la subsidiation est organisée depuis 1994, ainsi que pour le Théâtre national de la Communauté française, qui voit ses subsides régis par un arrêté du Gouvernement du 15 mai 1995.

Insuffisance de l'outil statistique

Aux fins de maximiser les effets de la politique culturelle de la Communauté, celle-ci devrait se donner les moyens de posséder une information complète sur la situation du secteur concerné. Or l'étude réalisée par le département (*Le théâtre pour publics adultes en Communauté française*), ne concernait que les résultats de la saison 1991/1992. En outre, malgré l'obligation qui lui est imposée par l'article 2, § 3, de l'arrêté royal du 9 septembre 1981, le Conseil supérieur de l'Art dramatique reste en défaut d'établir annuellement un rapport sur la saison écoulée et sur les perspectives d'avenir qui peuvent s'en dégager. Cette carence prive les instances de décision ou de contrôle d'un outil d'information essentiel. De plus, les rapports élaborés dans le passé sont peu explicites au sujet des infrastructures théâtrales, qui constituent un élément déterminant de « l'offre de spectacles », tant du point de vue de la capacité de chaque salle que de l'offre globale de sièges, par saison, par compagnie et pour l'ensemble. Ils ne le sont pas davantage à l'égard des politiques tarifaires appliquées tant individuellement que sectoriellement — entre autres les politiques de fidélisation

(1) Déclaration et accord du Gouvernement de la Communauté française, *Doc. Cons. Comm. Fr. C.R.I. N° 12 (1992-1993)*, p. 35. — *Idem*, *Doc. Cons. Comm. Fr. C.R.I., N° 3 (SE 1995)*, p. 21.

du public par le biais d'abonnement, le nombre de sièges réellement mis en vente, etc. La combinaison de ces données permettrait cependant de déterminer les recettes saisonnières optimales (dans l'optique de l'utilisation à pleine capacité des infrastructures) et de les confronter aux produits réellement encaissés. Il serait alors possible de déterminer le manque à gagner résultant de la fréquentation réelle des spectacles, ainsi que le montant des « subventions d'équilibre » corrélatives.

#### Absence de critères objectifs d'évaluation des besoins

Destinés à permettre une répartition équitable des interventions financières de la Communauté, les contrats-programmes ne pourront atteindre pleinement un tel objectif qu'à la condition d'être conclus sur la base de critères objectifs d'évaluation. Ainsi, au-delà du plan comptable qui constitue un outil indispensable, il conviendrait d'envisager l'instauration d'une comptabilité analytique permettant notamment de déterminer les coûts de production réels et optimaux de chaque compagnie au regard de leurs caractéristiques propres (infrastructure, personnels permanent et temporaire, barèmes, coûts directs et indirects de production et de promotion).

Sur la base d'un diagnostic précis et sans préjudice de la liberté de création, le pouvoir subsidiant pourrait fixer les quotités de subvention destinées, d'une part, à couvrir l'excédent éventuel des charges d'exploitation sur le chiffre d'affaires optimal et, d'autre part, à équilibrer les recettes, compte tenu du taux réel d'occupation des sièges offerts. Actuellement, les contrats-programmes semblent être conclus en vue de maintenir un *statu quo* et présentent des disparités relevées ci-après, dont témoignent d'ailleurs les délibérations du C.S.A.D.

#### Variation du taux de subsidiation

Selon le « Plan en dix mesures » précité, les recettes propres des théâtres doivent atteindre en règle générale un minimum de 20 % des charges totales. D'une façon globale, ce taux est respecté, le pourcentage moyen des recettes provenant de la vente de spectacles s'élevant à 30,25 %. Il y a lieu de relever qu'en ce qui concerne le Théâtre Varia et le Nouveau Théâtre de Belgique (N.T.B.), la proportion de recettes propres est respectivement de 15 % et 9,29 %, leur équilibre financier est donc atteint par le biais d'un financement public excédant nettement la moyenne du secteur.

#### Constatation des déficits et suivi de plans d'assainissement

Soucieuse de mettre un terme à l'octroi de subventions d'apurement résultant de politiques de « déficit accompli » pratiquées dans le passé par certaines compagnies, la Communauté entend imposer des obligations d'assainissement aux compagnies déficitaires.

En première analyse, ces mesures portent leurs fruits, puisque le déficit cumulé du secteur qui, au terme de la saison 88/89, s'élevait à 109 millions de francs, a été ramené à la somme de 39,5 millions de francs pour la saison 94/95. Cependant, diverses lacunes sont constatées en ce qui concerne l'analyse des causes des déficits et les moyens d'y remédier. Dès lors qu'en moyenne, l'apport de fonds publics avoisine 60 % des produits permettant aux compagnies théâtrales d'exercer leurs activités, il conviendrait de s'entourer de garanties visant à assurer un traitement égal des intéressés. A ce sujet, il est constaté que le Théâtre des Galeries accuse, certes, un important déficit cumulé, mais, que l'intervention de la Communauté française n'atteint que 49 % des produits, soit nettement moins que la moyenne du secteur. Quoi qu'il en soit, se référant à l'avis rendu par le C.S.A.D. à l'unanimité de ses membres, le 27 février 1997, au sujet de l'arrêt du subventionnement du Théâtre des Galeries en raison du non-respect du plan d'assainissement qui lui a été imposé, la

Cour a demandé que lui soit communiquée la décision que devait encore prendre à ce sujet le ministre. Il en est de même à l'égard du Théâtre de la Place qui a clôturé les saisons 94/95 et 95/96 par des déficits cumulés de 758 283 francs et 8 999 210 francs, ceci, en violation des dispositions prévues par la convention d'assainissement du 27 décembre 1991.

#### Divergences d'interprétation du concept de masse salariale

Divers avis rendus par le Conseil supérieur de l'Art dramatique font apparaître que des divergences existent entre cette instance, l'administration et les compagnies au sujet de la détermination de la masse salariale artistique et administrative (1). Relevant qu'il s'agit là d'une clause essentielle des contrats-programmes, il a été demandé que soit communiquée, pour les cinq compagnies les plus importantes du secteur, une grille d'évaluation chiffrée de ce paramètre. Sont concernés par cette demande, l'Atelier théâtral de Louvain-la-Neuve, les théâtres Varia, le Rideau de Bruxelles, le Nouveau Théâtre de Belgique (N.T.B.) et le Théâtre de la Place.

#### Défaut de renouvellement des contrats-programmes aux échéances fixées

Selon un relevé effectué de concert avec les services du département, le 6 juin 1997, les contrats-programmes concernant les théâtres Océan Nord, Groupov, le Centre théâtral de Namur, le Nouveau Théâtre de Belgique, les Théâtres des Galeries, de la Place, l'Atelier théâtral de Louvain-la-Neuve, les Baladins du Miroir et l'Ensemble du Théâtre Mobile n'ont pas été renouvelés aux échéances prévues, pour divers motifs qui procèdent principalement des difficultés inhérentes à l'élaboration de nouveaux cahiers de charges à leur appliquer.

#### Frais d'installation du N.T.B.

Lors de la présentation au visa de la dernière tranche de la subvention de 32 300 000 francs allouée en 1996 au Nouveau Théâtre de Belgique (N.T.B.), il a été constaté que des provisions pour frais d'installation à la place des Martyrs et des reports de subventions de l'exercice écoulé avaient été comptabilisés par la compagnie à hauteur de 12 800 000 francs. Or selon que ces inscriptions comptables sont justifiées ou non, le résultat de la saison 95/96 évolue d'une perte de 4 458 234 francs à un bénéfice de 8 341 766 francs. Les explications demandées à ce sujet (2) n'ont pas reçu de réponse à ce jour.

---

(1) P.V. n° 7 du 21 février 1996, n° 8 du 20 mars 1996, n° 9 du 24 avril 1996.

(2) Lettre du 8 avril 1997.

### III. DEPARTEMENT DE L'EDUCATION, DE LA RECHERCHE ET DE LA FORMATION

#### A. MISE EN ŒUVRE DU NOUVEAU REGIME D'ABSENCES POUR MALADIE OU INFIRMITÉ (1)

*Afin de réduire l'écart entre charges organiques et charges budgétaires, le Gouvernement a récemment fait adopter un ensemble de réformes du régime des absences pour maladie ou infirmité, reposant sur une approche plus restrictive des garanties statutaires et visant l'amélioration du contrôle médical et administratif. A l'issue de 1995-96, après une année scolaire complète d'application, les effets budgétaires réels du nouveau régime ne peuvent être évalués avec précision en raison des caractéristiques propres aux données disponibles ainsi que de la complexité de la réalité à saisir. De ce point de vue, il semble nécessaire de mettre en œuvre les mesures permettant d'améliorer les applications informatiques et les procédures administratives existantes, afin que la Communauté française dispose d'un instrument fiable et global permettant d'apprécier précisément l'impact budgétaire réel des mesures d'économie qu'elle a adoptées. Certaines dispositions réglementaires donnent lieu à des divergences d'interprétation, d'autres ne correspondent pas exactement aux pratiques de l'administration. L'évaluation des procédures administratives appliquées depuis la notification jusqu'à la comptabilisation des absences conduit à formuler des remarques sur la ponctualité de la transmission et le degré d'exactitude des relevés mensuels d'absences; de même des déficiences de conception restreignent sensiblement les possibilités d'exploitation du fichier informatique regroupant les absences signalées à l'organisme de contrôle. Enfin, la réalisation d'un système uniforme de gestion informatisée des absences pour maladie apparaît souhaitable en vue de renforcer l'efficacité de l'administration.*

Le Gouvernement de la Communauté française a identifié le phénomène des remplacements pour cause de maladie comme étant le principal fait générateur de l'écart entre charges organiques et charges budgétaires. Un certain nombre d'insuffisances du cadre réglementaire, des standards de gestion, ainsi que du contrôle administratif et médical, ont été mises en évidence, de même que certaines pratiques ou comportements que ces carences favorisaient. Différentes mesures, rendues opérationnelles dès le 1<sup>er</sup> septembre 1995, visent à améliorer la clarté des textes et à accroître l'efficacité des procédures. Elles tendent à privilégier une approche plus restrictive des garanties statutaires.

Estimant utile d'évaluer les premiers résultats au regard des prévisions avancées (2), de contrôler l'application des prescriptions légales et réglementaires et d'évaluer l'efficacité des procédures mises en place par l'administration, la Cour a adressé, le 8 juillet 1996, le rapport de contrôle contenant ses remarques essentielles aux membres du Gouvernement de la Communauté française chargés de l'Enseignement. Le ministre du Budget, des Finances et de la Fonction publique en a accusé réception et a promis de transmettre ultérieurement à la Cour une réponse circonstanciée (3). A ce jour celle-ci ne lui est pas encore parvenue.

#### 1. La problématique de la mesure de l'impact budgétaire des réformes

Deux sources d'informations sont actuellement disponibles. Il s'agit, d'une part, des statistiques mensuelles fournies par l'organisme de contrôle médical qui comptabilise le nombre de jours d'absence pour maladie sur la base des certificats

(1) Dr 1.446.614.

(2) Estimée à deux milliards de francs lors du dépôt du projet de budget pour 1996, l'économie résultant de la réforme du régime des congés de maladie a été ramenée à 1 300 millions de francs lors du premier ajustement.

(3) Dépêche du 28 juillet 1997.

médicaux introduits et, d'autre part, des calculs afférents à l'écart entre charges organiques et charges budgétaires effectués par l'administration, permettant d'évaluer le nombre des remplacements effectifs pour maladie exprimés en charges complètes.

L'examen des statistiques mensuelles a porté sur les années scolaires 1994-95 et 1995-96, permettant la comparaison de deux années scolaires complètes, la première étant régie par le régime antérieur des congés de maladie, alors que la seconde connaissait la mise en œuvre des nouvelles dispositions. Les chiffres de l'écart mesurent quant à eux la situation du mois de janvier de chacune des deux années scolaires sous revue.

Les statistiques mensuelles révèlent, après traitement et conversion en équivalent-charges (soit en remplacements théoriques), une diminution de 1 469 unités entre 1994-95 et 1995-96, tandis que les chiffres de l'écart ne mentionnent qu'une diminution de 752 charges complètes entre janvier 1995 et janvier 1996.

Ces deux types d'informations divergentes reflètent des approches différentes d'une même réalité aux implications multiples. On relèvera à cet égard que les chiffres de l'écart ne comprennent pas les absences des membres du personnel des enseignements artistique et de promotion sociale. Par ailleurs, les remplacements théoriques sont considérés comme corrélatifs à l'absence d'enseignants chargés de prestations complètes, or si une telle approximation est en général justifiée, elle aboutit malgré tout à une certaine surestimation. Par contre, les remplacements effectifs peuvent être sous-estimés, soit parce que la codification requise pour l'identification informatisée n'est pas systématiquement utilisée par tous les agents des services liquidateurs des traitements, soit parce que le remplacement effectif peut débiter avec un certain retard ou ne pas avoir lieu en raison de la durée de l'absence, des formalités à accomplir ou de la pénurie des candidats disponibles. Certains remplacements peuvent être effectués par des membres du personnel en disponibilité par défaut d'emploi ou en perte partielle de charge sans que la codification de leur situation administrative d'origine soit modifiée par le fait du remplacement.

Bien que les chiffres de l'écart semblent plus proches de la réalité, il serait imprudent de tirer des conclusions trop hâtives quant au volume des économies résultant de la mise en œuvre du nouveau régime des congés et de la disponibilité pour maladie. Ainsi, il convient de rappeler que les montants avancés par le Gouvernement intégraient aussi les économies résultant d'autres aspects de la réforme, tels que l'accroissement du nombre des mises en disponibilité pour maladie et de mises à la retraite pour inaptitude physique ou encore le maintien en disponibilité lorsque celle-ci intervient dès l'âge de 59 ans, dont l'ampleur exacte n'a pu être déterminée par manque de données dans certains secteurs.

En ce qui concerne les statistiques relatives aux certificats médicaux, il y a lieu de constater une très forte hausse du nombre d'attestations pour absences de courte durée, n'entraînant pas de remplacement, donc de coût supplémentaire, et à l'inverse une forte diminution du nombre d'attestations justifiant des absences de moyenne ou longue durée et donc une réduction proportionnelle des coûts dus aux remplacements. Ainsi le nombre total de jours constitué par les absences de 15 jours et plus a chuté de 25 %.

Pour conclure, à l'issue d'une année scolaire complète, la performance réelle ne peut pas être évaluée avec précision en raison des caractéristiques et des lacunes propres aux données disponibles ainsi que de la complexité de la réalité à saisir. La Cour estime dès lors qu'il serait nécessaire de mettre rapidement en œuvre les mesures permettant d'améliorer les applications informatiques et les procédures administratives existantes, afin que la Communauté française dispose d'un instrument

fiable et global permettant d'apprécier exactement l'impact budgétaire des mesures d'économie qu'elle a adoptées.

## 2. Remarques relatives à l'application de dispositions réglementaires

### a. *Autorisation de remplacement d'un enseignant absent pour cause de maladie*

L'article 9 de l'arrêté royal du 30 décembre 1959 relatif aux congés de maladie et de maternité des membres du personnel de l'enseignement de l'état réglemente les remplacements pour maladie. La même règle s'applique à l'enseignement subventionné, *via* la loi du 29 mai 1959 dite «du pacte scolaire», et conditionne l'octroi d'une subvention-traitement en cas de remplacement.

Depuis longtemps, la pratique administrative ne correspond plus exactement au prescrit réglementaire sur plusieurs points. Ainsi, notamment, l'application du délai de carence de 6 jours de calendrier prévu de manière générale dans l'enseignement maternel et primaire a été limitée aux écoles de cet enseignement ne comptant que deux classes, et le délai pour les établissements maternels et primaires de plus de deux classes a été porté à dix jours ouvrables. Ces différentes modifications ayant été imposées par le biais de simples circulaires, il serait souhaitable d'adapter la réglementation elle-même.

### b. *Article 83, § 7, de la loi du 5 août 1978 de réformes économiques et budgétaires*

Cette disposition régit le retour en service après une absence pour maladie de plus de quinze jours de calendrier, qui a lieu moins de dix jours avant les vacances scolaires et est suivi d'une absence pour maladie pour dix jours au moins survenant moins de quinze jours après ces vacances. Dans ce cas, la période des vacances est comptée comme un congé de maladie.

L'administration considère que cette disposition n'est plus d'application à la suite de l'expression en jours ouvrables des absences pour maladie, instaurée par le régime actuel des congés de maladie. Or l'article 83, § 7, précité n'ayant pas été abrogé, les vacances scolaires continuent à devoir être prises en compte lorsque l'absence, intervenue avant leur début, constitue une période de disponibilité pour maladie, faisant l'objet d'un traitement d'attente inférieur au traitement d'activité. Si cette disposition ne devait pas être abrogée, il conviendrait dès lors qu'elle continue à être appliquée par l'administration.

### c. *Le contrôle médical instauré par le décret du 22 décembre 1994 portant des mesures urgentes en matière d'enseignement*

Ce décret établit les règles et la procédure relatives au contrôle médical des absences pour maladie. Des circulaires ont été prises par le secrétariat général du département en vue d'en préciser les modalités pratiques. Certaines divergences entre le décret et ces circulaires, non dénuées de portée au plan juridique, ont été relevées et détaillées dans le rapport technique de la Cour communiqué au Gouvernement. Il est souhaitable d'y mettre un terme par des mesures appropriées.

### d. *Notification immédiate à l'administration des absences pour maladie*

L'application de l'article 4 de l'arrêté du Gouvernement du 28 février 1994 relatif au contrôle des absences des membres du personnel de l'enseignement de la Communauté française et des membres du personnel subventionnés de l'enseignement

subventionné (1) suppose que le pouvoir organisateur notifie immédiatement toute absence individuelle pour maladie au service compétent de l'administration.

Il y a lieu de constater cependant que la notification individuelle immédiate n'a pas été imposée aux pouvoirs organisateurs. Les modalités de transmission à l'administration des informations sur les absences pour maladie n'ont pas été modifiées (2), et il apparaît que la notification individuelle n'est généralement pas pratiquée. Même s'il s'agit là d'une procédure lourde dont l'utilité pourrait être contestée, elle est néanmoins prescrite par l'arrêté du 28 février 1994. Il s'indiquerait donc de faire correspondre dorénavant pratique et réglementation, dans le sens voulu par le Gouvernement.

*e. Méconnaissance de l'article 5, alinéa 7, du décret du 22 décembre 1994, en ce qui concerne les absences comprenant des jours ouvrables sans prestations*

Cette prescription légale qui impose au chef d'établissement, directeur de centre ou supérieur hiérarchique d'avertir immédiatement l'administration compétente de la Communauté française de la reprise de fonction du membre du personnel, n'est actuellement pas respectée. Or la notification de reprise de fonction est essentielle, particulièrement en vue de la comptabilisation correcte des absences pour maladie des enseignants dont l'horaire ne couvre pas tous les jours de la semaine. Les prestations réduites ou les fonctions incomplètes sont en effet fréquentes dans l'enseignement. Même en cas de fonction à temps plein, il n'est pas rare d'y rencontrer des prestations effectives qui s'étendent sur moins de cinq jours ouvrables hebdomadaires. Ces situations entraînent souvent une comptabilisation incorrecte des absences lorsque la date de fin de maladie mentionnée par le certificat médical est antérieure à la reprise effective du travail, dont elle est séparée en fait par un ou plusieurs jours ouvrables sans prestations.

Le contrôle a fait apparaître que les chefs d'établissements et certains secteurs de l'administration estiment que seuls les jours de prestations réelles doivent être décomptés du capital de jours promérités. Cette position leur paraît justifiée par l'impossibilité apparente d'être en congé de maladie un jour ouvrable sans prestations. L'absence de directives suffisamment précises favorise cette interprétation. Or, au sens du décret précité, la reprise de fonction constitue l'élément déterminant la fin de la période d'absence, et elle est donc un élément essentiel du mode de calcul des jours d'absence. Par ailleurs la détermination des jours d'absences ne peut se concevoir indépendamment de la fixation des jours de congé promérités, l'une et l'autre constituant le régime de congé de maladie. A cet égard, l'article 18 du décret du 4 février 1997 fixant le régime des congés et de disponibilité pour maladie et infirmité de certains membres du personnel de l'enseignement indique expressément la procédure applicable au personnel temporaire et énonce que les jours ouvrables sans prestations sont assimilés aux jours de présence pour constituer les services effectifs accomplis. Il en va de même pour les définitifs, puisque le *quota* de quinze jours ouvrables par année scolaire est octroyé quelle que soit l'importance hebdomadaire des prestations. Les jours ouvrables sans prestations qui précèdent la reprise effective de fonction sont, de ce fait, considérés comme des jours de congé de maladie et ils sont décomptés du capital des jours promérités.

La pratique prenant en considération les seuls jours ouvrables avec prestations pour le décompte des absences va donc à l'encontre de l'uniformisation des modes de calcul des délais, indispensable dans l'optique de la cohésion globale du régime. A

(1) Art. 4. « Le pouvoir organisateur ou son délégué signale dès le premier jour toute absence pour cause de maladie au service chargé du contrôle de ces absences. Il indique la durée prévue de l'absence. Il informe sans délai ce service de tout élément neuf quant aux absences concernées. »

(2) Circulaire du 16 mai 1994 du secrétariat général du département.

titre subsidiaire, cette pratique encourt le reproche d'être inéquitable vis-à-vis des enseignants dont l'horaire couvre tous les jours de la semaine.

Il importe dès lors que le mode de comptabilisation des absences pour maladie, dans le cas d'un horaire hebdomadaire concentré, soit précisé et appliqué sans exception. Dans cette perspective, l'obligation tracée par l'article 5, alinéa 7, du décret du 4 février 1997 est fondamentale. Elle suppose que la reprise effective de fonction soit mentionnée explicitement, tant sur les registres d'absences tenus par l'établissement, que sur les relevés mensuels, afin de permettre à l'administration de s'assurer de l'exactitude de ces derniers.

*f. Incidence de l'attribution d'un nombre de jours d'absence forfaitaire, conformément à l'article 19 du décret du 4 février 1997*

Cette disposition permet d'octroyer 18 jours ouvrables rémunérés de congé pour maladie à l'enseignant temporaire désigné pour une année scolaire complète lorsque le calcul effectué selon la règle fixée par l'article 18 du même décret lui est moins favorable.

L'application de cette dérogation semble ne pas être uniforme. Certains services y ont recours chaque fois que le régime ordinaire est moins favorable. D'autres considèrent que le forfait ne pourrait être accordé qu'une seule fois car, selon eux, la dérogation ne viserait que l'agent temporaire désigné pour la première fois pour une année scolaire complète, lequel ne peut prétendre obtenir 18 jours de congé selon la règle générale. L'article 19 pose toutefois comme seule condition à l'octroi du forfait, la constatation de l'incidence négative, pour les intéressés, de la règle générale. Rien n'interdit donc d'appliquer la règle dérogatoire après la première année scolaire complète, ou au cours des années suivantes le cas échéant.

### 3. Examen des procédures mises en place par l'administration

*a. Evaluation des données de base recueillies en vue de comptabiliser les absences*

Les relevés mensuels des absences requièrent une attention particulière pour ce qui concerne la régularité de leur transmission et leur fiabilité.

La régularité des envois pâtit de fréquents retards, voire de défaut de transmission durant plusieurs mois. En dépit de l'action rigoureuse de l'administration, les relevés manquants sont tellement difficiles à obtenir que les chefs d'établissements de l'enseignement organisé par la Communauté française viennent d'être rappelés à leurs obligations par le directeur général des personnels. Il conviendrait que cette initiative soit suivie d'effets et étendue si nécessaire à tout l'enseignement. Quant à l'exactitude des relevés, elle incombe d'abord au chef d'établissement qui doit, pour établir correctement le relevé mensuel, comparer le registre des absences de son établissement avec les listes reçues de l'organisme de contrôle. Cette confrontation ne semble pas correctement effectuée, puisqu'il est apparu que de nombreux enseignants envoyaient encore leurs certificats médicaux à l'ancien organisme de contrôle *Medconsult* et ce malgré l'envoi d'une notification individuelle lors du transfert des tâches à l'organisme actuel *Securex*. Le fait que ces erreurs n'aient été portées à la connaissance de l'administration qu'à l'initiative de *Medconsult* tend à démontrer que certains chefs d'établissements ne confrontent pas, avec tout le soin voulu, les listes d'absences reçues de *Securex* avec les absences qui leur ont été notifiées par leur personnel.

*b. Déficiences de l'application informatique AMED*

Dans le cadre de sa mission de contrôle des relevés, l'administration dispose du fichier informatique des absences AMED, établi et mis à jour par le Centre de traitement de l'information du département sur la base des disquettes contenant les absences justifiées par des certificats, envoyées chaque mois par l'organisme de contrôle. Ce dédoublement de l'information, devenu une réalité depuis le remplacement du Service de santé administratif par l'organisme de contrôle, reste pratiquement peu opérant parce que l'application AMED est frappée d'un vice de conception. En outre, il pâtit, d'une part, des retards de transmission dus à la négligence de certains enseignants et chefs d'établissements et, d'autre part, spécialement lorsqu'il s'agit de faire face à un afflux de données en période de crête de morbidité, de la lenteur de l'encodage imputable quant à elle à l'organisme de contrôle.

*c. Evaluation des procédures administratives appliquées au sein du département*

Dans un souci d'efficacité, la Cour estime qu'il est souhaitable de réaliser un système uniforme de gestion informatisée des absences pour maladie, compatible avec la future application générale de paiement des rémunérations. Dans cette optique, il conviendrait de prendre en compte l'existence des logiciels de traitement des absences conçus et mis en œuvre par les services des enseignements spécial et primaire subventionnés et d'éviter que ces réalisations ne soient annihilées par la prochaine restructuration du département. En effet, ces services ont d'ores et déjà acquis une expérience précieuse en la matière.

En cette matière, la gestion doit par ailleurs distinguer les absences du personnel définitif de celles du personnel temporaire. Pour le premier, la suppression de la notion d'ancienneté sociale facilite le calcul des jours promérites de congé de maladie. La limitation à 60 jours de la réserve pour l'ensemble de la carrière simplifie le décompte des absences et la mise à jour des dossiers. En dépit d'une grande diversité de procédures, la gestion des absences semble satisfaisante dans tous les secteurs, même lorsqu'elle s'effectue sans support informatique. Pour les temporaires en revanche, le nouveau régime se borne à transposer en jours ouvrables le système antérieur de calcul des jours promérites et, malgré la limitation à 60 jours, la comptabilité des absences demeure complexe. Il apparaît ainsi que la gestion du personnel temporaire souffre dans certains secteurs d'un manque d'organisation ou d'un défaut de disponibilité aux échelons intermédiaires de la hiérarchie, préjudiciable notamment à la fiabilité du décompte individuel des absences. Ces carences sont aggravées par l'absence de contrôle interne.

*d. Rôle de l'intervention des services de fixation et de liquidation des traitements*

En ce qui concerne le contrôle médical des congés de maladie, les services semblent en général abandonner l'initiative à l'organisme de contrôle et aux chefs d'établissements. Or l'administration ne peut se cantonner dans un rôle passif, ni dans le secteur de l'enseignement de la Communauté où elle fonctionne aussi en tant que pouvoir organisateur, ni dans celui de l'enseignement subventionné où son rôle de pouvoir subsidiant lui impose de veiller à un emploi des subventions conforme aux lois et règlements. Par conséquent, elle devrait être attentive aux comportements potentiellement critiquables et mettre à profit les renseignements dont elle dispose, de par ses activités propres, en vue d'assister l'organisme de contrôle dans sa mission. Il pourrait être avantageux en l'espèce d'encourager l'intervention systématique des services de fixation et de liquidation des traitements, là où l'organisation polyvalente des attributions rend possible une collaboration avec la cellule administrative des congés de maladie. En effet, les responsables et les agents de ces services assurent, dans le cadre de la gestion des carrières pécuniaires, le suivi régulier des absences des enseignants dont ils ont la charge. Ils sont de ce fait placés dans une situation propice

à la détection de comportements susceptibles de justifier un contrôle médical ou du moins une attention particulière.

## B. MESURES D'AMENAGEMENT DE LA FIN DE CARRIERE PROFESSIONNELLE DANS L'ENSEIGNEMENT (1)

*Le Gouvernement a mis en place un large éventail de mesures destinées à compenser les conséquences de la restructuration du secteur de l'enseignement secondaire. L'analyse réalisée permet de dire qu'en nombre absolu, les pertes d'emploi sont dans une large mesure compensées par les départs volontaires. Cela ne signifie pas nécessairement que cette compensation théorique a toujours trouvé une application sur le terrain, compte tenu des inévitables inadéquations entre emplois perdus et emplois libérés, lesquelles sont consécutives, notamment, à la séparation des réseaux et à la multiplicité des fonctions et des localisations. En outre, les nouveaux régimes adoptés ont pour effet d'accroître l'écart entre charges organiques et charges budgétaires et ce dans une mesure variable en fonction de remplacements dans les emplois libérés et de la qualité du remplaçant (temporaire ou définitif en disponibilité par défaut d'emploi). Les effets positifs de la restructuration sur les finances de la Communauté ne se feront sentir qu'au fur et à mesure des départs à la retraite des enseignants repris dans les différents régimes mis en œuvre. Il convient à ce propos de remarquer que si les dernières mesures adoptées vont pendant un certain temps vider les classes d'âge susceptibles de recourir aux régimes ordinaires, le succès grandissant qu'ils ont connu avant 1996 laisse présager une reprise soutenue à moyen terme. Si le plus grand nombre de départs se retrouve à nouveau dans le premier des régimes précités, on pourrait assister de nouveau à l'accroissement d'un poste qui avait été identifié comme une des principales causes d'écart entre les charges organiques et les charges budgétaires. Sur le plan de la mise en application des différentes mesures, peu d'erreurs ont été constatées. Aucune pratique illégale systématique n'a pu être relevée. Il pourrait être utile de faire inscrire au budget de la Communauté française des crédits spécifiques au paiement des traitements d'attente résultant de ces mesures afin de mieux permettre d'évaluer les conséquences budgétaires.*

Les mesures prises par la Communauté française en vue d'aménager les fins de carrière professionnelles dans l'enseignement s'inscrivent dans le cadre d'une démarche globale visant à réduire l'écart constaté entre les charges organiques et les charges budgétaires (2).

Par aménagement des fins de carrière, il y a lieu d'entendre un éventail d'incitations au départ sous la forme de régimes de mises en disponibilité (totale ou partielle, avec ou sans remplacement) avant la mise à la retraite. Le principe de la mise en disponibilité précédant la retraite n'est pas neuf puisqu'un régime de base, toujours d'application, existe depuis 1985-1986. Cependant, c'est à partir de 1993-1994 que des régimes spécifiques visant notamment à favoriser le départ définitif d'agents déjà en disponibilité par défaut d'emploi, l'encouragement du travail à temps partiel et l'attribution de la charge des agents placés en disponibilité à d'autres agents, ont été mis en place. Ces diverses mesures se traduisent concrètement par la majoration du traitement d'attente, la réduction du nombre d'années de service requises ou encore l'abaissement de l'âge du départ. Par ailleurs dans le cadre de la restructuration de l'enseignement secondaire, une opération de mise en disponibilité a été organisée durant l'année scolaire 1996-1997.

(1) Dr 1.422.128.

(2) Les charges organiques sont celles attribuées en vertu des dispositions légales et réglementaires relatives à l'encadrement dans l'enseignement ; les charges budgétaires sont celles réellement prises en compte pour la détermination des crédits budgétaires de l'enseignement.

Toutes ces dispositions ont eu de plus en plus de succès dans le corps enseignant comme le montrent les statistiques d'évolution du nombre de bénéficiaires. C'est la raison pour laquelle la Cour a estimé opportun de mesurer l'impact réel de ces mesures et d'en évaluer les répercussions budgétaires à moyen terme. Le rapport du contrôle réalisé a été adressé le 1<sup>er</sup> juillet 1997 à la ministre-présidente du Gouvernement de la Communauté française et au ministre chargé du Budget en les invitant à faire connaître leurs remarques. A ce jour, le courrier de la Cour n'a pas reçu de réponse.

## 1. Mesures générales et spécifiques de fin de carrière

### a. Mesures générales

Sous l'appellation de mesures générales de fin de carrière, il y a lieu de regrouper quatre régimes applicables aux membres du personnel âgés de 55 ans au moins, soit :

- la disponibilité complète, avec traitement d'attente calculé selon des modalités similaires à celles de la pension de retraite;
- la disponibilité complète pour les membres du personnel se trouvant en disponibilité par défaut d'emploi, avec traitement d'attente égal à 75 % du dernier traitement d'activité;
- la disponibilité complète, avec traitement d'attente fixé à 75 % du dernier traitement d'activité, mais avec une obligation de remplacement par un membre du personnel en disponibilité par défaut d'emploi ou en perte partielle de charge;
- la disponibilité partielle, avec 50 % du dernier traitement d'activité pour les prestations abandonnées. Le bénéficiaire doit toutefois continuer à prester au moins une demi charge.

Ces régimes sont assortis d'une disposition aux termes de laquelle le Gouvernement peut abaisser l'âge requis en cas de fusion, de restructuration ou de fermeture d'établissement. En outre, le recours à ces différents régimes n'est pas limité dans le temps.

### b. Mesures spécifiques

Les mesures spécifiques de fin de carrière, contenues dans l'article 39 du décret du 2 avril 1996 (1) et dans l'arrêté du Gouvernement du 11 avril 1996 (2) visant à déroger provisoirement aux modalités de mise en disponibilité pour convenances personnelles précédant la pension de retraite, ne peuvent intervenir qu'une seule fois, à des dates formellement précisées et sont directement liées au plan de restructuration de l'enseignement secondaire.

Selon le régime de l'article 39 du décret du 2 avril 1996, peuvent bénéficier d'un départ avec traitement d'attente fixé à 75 % du dernier traitement d'activité mais sans obligation de procéder à leur remplacement, les membres du personnel :

- âgés de 58 ans au 31 décembre 1996;
- âgés de 55 ans au 31 décembre 1996 mais attachés à un établissement scolaire touché par une fusion, une fermeture ou une restructuration ou encore

(1) Décret du 2 avril 1996 modifiant la législation de l'enseignement.

(2) A. Gouv. Comm. fr. du 11 avril 1996 portant exécution des art. 8, 10 et 11bis de l'arrêté royal n° 297 du 31 mars 1984 relatif aux charges, traitements, subventions-traitements et congés pour prestations réduites dans l'enseignement et les centres psycho-médico-sociaux.

subissant une réduction des mesures d'encadrement de plus de 8% par rapport à l'année précédente;

— âgés de 55 ans et bénéficiant au 1<sup>er</sup> septembre 1996 d'une disponibilité partielle. Cette mesure ne pourra toutefois lui être appliquée qu'au 1<sup>er</sup> septembre de l'année au cours de laquelle ils atteindront l'âge de 58 ans.

Par l'arrêté du 11 avril 1996, la limite d'âge des régimes ordinaires pour les membres du personnel affectés à un établissement scolaire touché par une fusion, une fermeture ou une restructuration a été abaissée à 53 ans pour l'année scolaire 1996-1997.

Dès lors, afin de comprendre l'évolution du nombre de bénéficiaires des régimes de mise en disponibilité précédant la retraite, il convient d'accorder une attention particulière aux effets des mesures spécifiques visant à accélérer les départs au début de l'année scolaire 1996-1997 en vertu du décret du 2 avril 1996 et de l'arrêté du Gouvernement du 11 avril 1996.

*c. Eléments statistiques (mesures spécifiques).*

Les effets des mesures du décret du 2 avril 1996 sont de 1841,4 charges et ceux des mesures de l'arrêté du Gouvernement du 11 avril 1996 de 504,61 charges.

CHARGES DE BENEFICIAIRES D'UNE MISE EN DISPONIBILITE PRECEDANT LA PENSION DE RETRAITE

Code 59(1)	Code 57(2)	Code 18(3)	Code 86(4)	Code 87(5)	Total
768,66	1 072,74	67,73	300,43	136,45	2 346,01

(1) Vise les enseignants de 58 ans et plus (art. 39 du décret du 2 avril 1996).

(2) Vise les enseignants de 55 ans et plus — établissement touché par une fusion, une fermeture ou une restructuration ou réduction des normes d'encadrement de plus de 8% par rapport à l'année précédente (art. 39 du décret du 2 avril 1996).

(3) Vise les enseignants de 53 ans et plus — établissement touché par une fusion, une fermeture ou une restructuration — régime ordinaire (A. Gouv. Comm. fr. du 11 avril 1996).

(4) Vise les enseignants de 53 ans et plus — établissement touché par une fusion, une fermeture ou une restructuration — enseignants placés en disponibilité par défaut d'emploi (A. Gouv. Comm. fr. du 11 avril 1996).

(5) Vise les enseignants de 53 ans et plus — établissement touché par une fusion, une fermeture ou une restructuration — enseignants qui doivent être remplacés par un autre enseignant en disponibilité par défaut d'emploi ou en perte partielle de charge (A. Gouv. Comm. fr. du 11 avril 1996).

L'objectif des mesures de fin de carrière étant de libérer un maximum d'emplois dans l'enseignement secondaire, il convenait de s'interroger sur l'origine des demandes exprimées.

REPARTITION PAR TYPE D'ENSEIGNEMENT DES CHARGES DES BENEFICIAIRES DES MESURES SPECIFIQUES DU DECRET DU 2 AVRIL 1996

	Gardien		Primaire		Secondaire		Technique		Normal		Musique		Arts plastiques		CPMS		S/total		Total
	57	59	57	59	57	59	57	59	57	59	57	59	57	59	57	59	57	59	
Libre	0,00	3,00	0,00	13,08	233,00	156,17	242,82	193,71	1,69	1,55	0,00	2,91	0,00	3,00	0,00	10,00	477,51	383,42	860,93
Communal	1,00	5,00	4,58	9,75	8,48	5,75	48,71	47,89	0,00	0,00	0,25	4,99	0,50	1,40	0,00	2,00	63,52	76,78	140,30
Provincial	0,00	0,00	0,00	0,00	0,95	2,00	113,33	70,22	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	6,00	114,28	78,22	192,50
Communauté	0,00	0,00	2,50	13,67	307,77	151,90	107,17	48,69	0,00	1,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	15,00	417,44	230,26	647,70
s/total	1,00	8,00	7,08	36,50	550,20	315,82	512,03	360,51	1,69	2,55	0,25	7,90	0,50	4,40	0,00	33,00	1 072,75	768,68	1 841,43
Total	9,00		43,58		866,02		872,54		4,24		8,15		4,90		33,00		1 841,43		

Le tableau à la page précédente montre que l'objectif de libérer prioritairement des emplois dans l'enseignement secondaire (général et technique) est atteint dans la mesure où les bénéficiaires issus d'un autre niveau ne représentent que 5,6 % de l'ensemble des demandes.

*d. Eléments statistiques (ensemble des mesures)*

Si l'on examine les effets, non seulement des mesures spécifiques, mais de l'ensemble des dispositions relatives aux mises en disponibilité pour convenances personnelles précédant la pension de retraite, on a une vision plus claire de la faveur qu'elles recueillent parmi les enseignants. Le succès croissant des différentes modalités de mise en disponibilité précédant la pension de retraite dans le courant des dernières années apparaît avec netteté. Ainsi, outre les effets des mesures spécifiques, on doit constater la poursuite des départs fondés sur les régimes normaux à concurrence de  $\pm 800$  demandes.

EVOLUTION DU NOMBRE DE CHARGES DE BENEFICIAIRES D'UNE MISE EN DISPONIBILITE PRECEDANT LA PENSION DE RETRAITE

Type	1990	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
18	360	576	738	1 084	1 118	916	693	437	189	45	21	0	0
82	0	21	51	143	142	139	133	83	40	2	0	0	0
86	0	17	49	420	427	410	385	353	322	297	166	0	0
87	0	21	159	591	699	652	543	351	201	126	54	0	0
57	0	0	0	1 073	1 073	1 071	1 062	787	495	8	6	1	0
59	0	0	0	769	762	504	20	183	13	3	3	0	0
Total	360	635	997	4 080	4 221	3 692	2 836	2 194	1 260	481	250	1	0

Il est à noter que les chiffres pour les années 1997 et au-delà ne prennent en compte que les demandes en cours au début de cette année et non celles qui interviendront ultérieurement en vertu des régimes normaux; une telle évaluation est en effet impossible à réaliser. Par contre la décroissance des effectifs prend en considération avec exactitude l'âge normal de mise à la retraite pour des membres du personnel en disponibilité. Un dernier contrôle effectué en avril 1997 a permis de mettre en évidence un apport complémentaire de bénéficiaires des régimes normaux et dérogatoires (codes 18, 86 et 87) à concurrence de  $\pm 213$  charges. Ces nouvelles mises en disponibilité, dont l'impact budgétaire est loin d'être négligeable, ont été enregistrées dans le courant du 1<sup>er</sup> trimestre 1997.

*e. Eléments budgétaires (ensemble des mesures)*

Les diverses mesures de disponibilité précédant la retraite constituent une charge significative pour le budget de la Communauté française (plus de 4 milliards de francs estimés en 1997 dont 2,5 milliards pour les mesures de fin de carrière). Cette charge diminuera normalement au fil du temps, mais elle sera encore d'environ 1,8 milliard en l'an 2000 (dont 1,36 milliard pour les mesures de fin de carrière).

SYNTHESE DE L'EVOLUTION PLURIANNUELLE DU COUT DES DISPONIBILITES PRECEDANT LA RETRAITE

	1996 (*)	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Total
Code 18	346 356 421	934 751 166	747 147 504	529 403 492	296 171 284	126 705 397	37 373 279	13 248 666	0	0	3 031 157 209
Code 57	404 854 067	1 226 080 593	1 244 937 573	1 116 499 790	764 965 028	318 535 766	8 341 446	3 638 691	19 830	0	5 087 892 784
Code 59	290 436 705	750 349 711	335 741 749	21 786 575	16 667 161	9 963 427	3 359 421	1 837 485	0	0	1 430 142 234
Code 82	36 457 307	109 012 163	107 145 956	89 732 521	52 929 325	15 218 585	1 353 750	0	0	0	411 849 607
Code 86	158 292 117	473 461 117	457 354 516	427 048 740	394 785 299	374 215 468	297 491 937	106 964 592	0	0	2 689 613 786
Code 87	262 028 390	765 568 161	694 563 626	532 948 368	346 792 872	207 510 920	125 708 608	39 840 067	0	0	2 974 961 012
Code 74-75	1 757 616	5 320 585	5 247 440	5 536 532	5 647 816	5 761 337	5 877 140	5 995 271	6 092 196	6 092 848	53 328 781
Total	1 500 182 623	4 264 543 496	3 592 138 364	2 722 956 018	1 877 958 785	1 057 910 900	479 505 581	171 544 772	6 112 026	6 092 848	15 678 945 413

(\*) Les montants repris pour 1996 ne concernent que ceux payés pour le 4<sup>e</sup> trimestre de cette année.

Il faut encore souligner le fait que cette simulation ne prend en compte que le coût des mises en disponibilité enregistrées au 1<sup>er</sup> octobre 1996. En effet les dispositions générales relatives aux mises en disponibilité précédant la pension de retraite organisées par l'A.R. n° 297 demeurent d'application, ce qui entraînera de nouvelles demandes au cours des prochaines années, augmentant de cette manière les crédits affectés à ces mesures.

## 2. Critères d'évaluation

### a. Nature des critères (1)

La difficulté de l'évaluation des politiques publiques réside dans la traduction des finalités mises en œuvre par les autorités en critères opérationnels mesurables objectivement. Une structure de raisonnement visant à évaluer l'efficacité ainsi que l'efficacité directe et l'efficacité indirecte est toutefois susceptible de prendre en compte les divers aspects de l'action publique.

L'objectif d'efficacité exprime la volonté de minimiser le coût par unité « produite ». L'objectif d'efficacité vise à optimiser les résultats atteints grâce aux activités réalisées. Il comporte l'élément « efficacité directe » (le degré d'acceptation de la mesure par la population cible) et l'élément « efficacité indirecte » (le degré de réalisation des objectifs de politique sociale).

### b. Efficience

Pour apprécier ce critère, il faut tenir compte des circonstances particulières dans lesquelles se situe l'action et donc du nécessaire compromis à réaliser entre la réduction des coûts de fonctionnement et le maintien du caractère attractif des mesures, ainsi que des contraintes statutaires qui limitent l'éventail des solutions possibles. Dans ce cadre, il convenait d'atteindre les catégories de personnel pour lesquelles la durée de paiement d'un traitement d'attente est la moins longue possible, ainsi que celles pour lesquelles un remplacement n'est pas imposé. Par ailleurs, il y a lieu de tenir compte des effets des autres mesures de rationalisation et de restriction des normes d'encadrement.

A cet égard les dispositions de l'article 39 du décret du 2 avril 1996 remplissent ces conditions puisqu'on peut distinguer, d'une part, la catégorie *a priori* non touchée par les mesures de rationalisation (code 59) dont l'âge de départ est de 58 ans (dans ce cas, la Communauté prend en charge les coûts de mise en disponibilité durant 2 années au maximum compte tenu de la mise à la retraite à 60 ans) et, d'autre part, la catégorie touchée par ces mesures (code 57) (dans ce cas, la Communauté prend en charge les coûts de mise en disponibilité pendant 5 années au maximum). Il faut encore souligner que l'article 39 du décret du 2 avril 1996 prévoit qu'un remplacement préalable n'est pas obligatoire pour permettre le départ d'un enseignant. Dès lors pour ces deux catégories, une économie de 25 % de la masse des traitements peut être attendue.

En ce qui concerne les bénéficiaires des dispositions de l'arrêté du Gouvernement du 11 avril 1996, qui sont tous affectés par une fusion, une restructuration ou encore une fermeture d'établissement, il y a lieu d'examiner les conséquences de l'octroi de l'avantage :

— pour le code 18 (régime général), l'économie réalisée, à la condition qu'aucun remplacement n'ait lieu, est de l'ordre de 40 % (en moyenne). En effet, le

(1) Cf. B. Meunier, *Le management du non-marchand*, Ed. Economica, pp. 102-112.

traitement d'attente moyen de ce régime est de 60 % du dernier traitement d'activité. Toutefois, si l'agent est remplacé, la mesure peut générer un surcoût de 60 %;

— pour le code 86 (disponibilité par défaut d'emploi), il n'y a pas de remplacement. Dès lors, une telle mise en disponibilité génère une économie égale à la différence entre le montant du traitement d'attente de l'enseignant en défaut d'emploi et le montant du traitement d'attente, soit 25 %;

— pour le code 87 (obligation de remplacement par un enseignant en disponibilité par défaut d'emploi), l'économie peut également être estimée à 25 %, puisque le remplaçant se trouvait déjà dans une position administrative lui assurant un traitement d'attente de 100 % sans contrepartie de prestations.

Dès lors on peut estimer que, si des départs à 53 ans peuvent se justifier dans un contexte de rationalisation des normes d'encadrement pour des enseignants en disponibilité par défaut d'emploi ou dont le remplacement est assuré par des enseignants eux-mêmes en disponibilité par défaut d'emploi, la question se pose, en termes d'efficacité, lorsqu'il s'agit d'enseignants en activité de service qui font le choix du régime général. En effet, l'emploi de ces enseignants n'est pas obligatoirement supprimé lors de leur départ et peut dès lors faire l'objet d'une attribution à un autre titulaire éventuellement « temporaire » ce qui entraîne le paiement supplémentaire d'une charge budgétaire complète.

### *c. Efficacité directe*

S'agissant plus précisément de l'accueil réservé par les intéressés aux diverses dispositions, il convient de distinguer celles contenues dans l'article 39 du décret du 2 avril 1996 et celles figurant à l'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté du Gouvernement du 11 avril 1996.

Le Gouvernement a considéré qu'il ne s'imposait pas d'élargir les possibilités de départ anticipé aux enseignants qui n'étaient pas concernés directement par des mesures de restructuration, de fusion ou de fermeture d'établissements. En conséquence, le nombre de demandes est de 768,66 charges pour le code 59 et de 1 072,74 charges pour le code 57, soit un total de 1 841,4 charges ou encore 94 % de l'objectif de référence (2 000 charges).

En ce qui concerne les demandes portant sur l'application de l'arrêté du 11 avril 1996, aucun objectif mesurable n'était fixé. Les résultats sont les suivants : 67,73 charges (code 18), 300,43 charges (code 86) et 136,45 charges (code 87), soit un total de 504,61.

D'une manière générale, le nombre de départs relevant des diverses catégories s'élève à 2 346 charges, ce qui peut être considéré comme un accueil favorable par les enseignants concernés. Il faut encore ajouter que le nombre total de nouvelles mises en disponibilité en 1996 ne se limite pas aux mesures spécifiques prises par le Gouvernement. En effet 852,5 départs, à comptabiliser sous les codes 18 et 87, doivent être ajoutés. Soit un total cumulé de ± 3 198 charges en 1996. Toutes mesures confondues, les régimes de fin de carrière ont vraisemblablement entraîné la libération de 3 198 charges et, dès lors, globalement, l'objectif d'accompagnement social paraît atteint par rapport aux 2 800 pertes d'emplois attendues des mesures de restructuration. Ce constat doit cependant être relativisé en raison des risques d'inadéquation entre les départs et les ajustements réellement applicables sur le terrain compte tenu des divers cloisonnements que l'on observe dans la structure de l'enseignement (réseaux, zones d'affectation, spécialisation des fonctions, ...).

*d. Efficacité indirecte*

La mesure de l'efficacité indirecte a trait à la plus ou moins grande réalisation des objectifs de politique sociale ou économique assignés par les autorités aux mesures prises. On pourrait formuler cet objectif comme résultant de la volonté de libérer des postes de travail, plus particulièrement ceux des enseignants visés par des mesures de restructuration ou placés en disponibilité par défaut d'emploi à la suite de mesures de restriction dans l'encadrement, tout en offrant certaines garanties de rémunération.

Dans cette optique il est possible de tirer les enseignements suivants:

— sur les 3 198 départs en 1996, la moitié de l'effectif (1 576) est touchée directement par des mesures de restructuration;

— parmi ces 1 576 charges, 300 personnes se trouvaient déjà en disponibilité par défaut d'emploi;

— en outre parmi les 1 622 personnes non touchées directement par des mesures de restructuration figurent également 82 enseignants en disponibilité par défaut d'emploi;

— seules 551 personnes doivent être remplacées par des enseignants eux-mêmes en disponibilité par défaut d'emploi;

— en principe 2 647 personnes ne doivent pas faire l'objet d'un remplacement (1).

On peut donc conclure, en ce qui concerne l'efficacité indirecte, que, pour 1996, près de 3 200 postes de travail (en majorité dans l'enseignement secondaire prioritairement visé) sont libérés, dont 551 donnent lieu à redistribution immédiate à des enseignants placés en disponibilité par défaut d'emploi. En outre, parmi les  $\pm$  3 200 départs, figurent également 382 enseignants en disponibilité par défaut d'emploi, ce qui entraîne une diminution de l'effectif de cette catégorie de disponibilité à concurrence de 933 unités.

*e. Transparence budgétaire*

Dans un souci de mieux faire apparaître l'écart entre les charges organiques et les charges budgétaires et de mieux déterminer les charges réelles entraînées par cet écart, il serait opportun de créer des allocations de base spécifiques dans les diverses divisions organiques afin d'y inscrire les crédits relatifs aux mises en disponibilité définitives précédant la pension de retraite. Cette manière de procéder présenterait non seulement l'avantage de permettre un meilleur suivi de l'évolution de ce type de dépenses mais également de mieux cerner les dépenses réellement consacrées au paiement des charges organiques proprement dites. L'application concrète d'une telle mesure ne devrait pas présenter de difficultés majeures en raison de la facilité d'association informatique des codes de mise en disponibilité et des références budgétaires.

(1) En principe seulement car il est très complexe de s'assurer du non-remplacement des enseignants en disponibilité selon le régime général (code 18).

## C. PROBLEMATIQUE DE L'ENSEIGNEMENT ARTISTIQUE SUPERIEUR DE LA MUSIQUE

*Ces dernières années, l'enseignement artistique supérieur de la musique a fait l'objet de nombreuses observations, tant sur le plan de son organisation que sur celui des règles en vigueur en matière de structures, de normes d'encadrement et de carrières administratives et pécuniaires. Très peu d'entre elles ont à ce jour reçu satisfaction. D'une manière générale, les problèmes relevés mettent en évidence les lacunes de la législation et de la réglementation dans ce secteur. Au moment où un projet de décret se prépare, la Cour estime nécessaire de rappeler ses principales observations faites dans un passé récent et de mettre en évidence les causes des dysfonctionnements constatés afin que les textes à venir puissent y apporter les solutions adéquates et doter l'enseignement artistique supérieur de la musique des bases légales et réglementaires qui lui font défaut.*

## 1. Rappel des principales observations

## a. Structures, normes d'encadrement et cumuls

La Cour a relevé plusieurs cas d'organisation anormale de cours et de sections dans les trois conservatoires royaux ainsi que l'admission irrégulière aux subventions de l'Institut de musique d'église et de pédagogie musicale (IMEP) de Namur (1) en violation des dispositions relatives au freinage du développement des réseaux scolaires (2). Ainsi que le ministre l'a reconnu (3), l'ensemble de ces problèmes ne pourra être résolu que dans le cadre de mesures particulières qui seraient prises en exécution du décret actuellement à l'étude.

Par ailleurs, aucun texte n'a encore classé les conservatoires royaux au niveau supérieur de l'enseignement artistique ni précisé si ces établissements dispensaient un enseignement de plein exercice ou un enseignement à horaire réduit.

De nombreux dédoublements de classes irréguliers ont été observés, notamment dans les cours de chant, piano et violon des trois conservatoires royaux (4). Cette situation perdure malgré les promesses formulées à la fin de 1995 par le ministre (5). Confronté à ces anomalies, le département a procédé au blocage des nominations à titre définitif tant que de nouvelles dispositions décrétales ou réglementaires ne permettront pas de statuer sur la validité des emplois (6).

L'arrêté royal du 7 décembre 1978 (7) permet à certains enseignants d'exercer dans des cas exceptionnels, des prestations en tant que professeurs de cours artistiques dans les conservatoires royaux, au-delà du plafond fixé par la loi du 24 décembre 1976, pour autant que celles-ci constituent l'unique activité complémentaire. La Cour a cependant constaté que l'ampleur et le caractère répétitif des dérogations ainsi consenties, lesquelles reposaient en outre sur des justifications généralement peu motivées, avaient érigé la notion de cas exceptionnels en disposition organique

(1) Lettre du 19 octobre 1993. Voir aussi le 151<sup>e</sup> Cahier d'observations, *Doc. Cons. Comm. fr.*, 187 (SE 1994), n° 1, pp. 59-65 et le 152<sup>e</sup> Cahier d'observations, *Doc. Cons. Comm. fr.* 39 (1995-1996), n° 1, pp. 41-42.

(2) Loi du 8 juillet 1966 et circulaires ministérielles 8019 G du 19 août 1980 et 8323 E du 30 juin 1983.

(3) Dépêche du 7 décembre 1995.

(4) Lettre du 19 octobre 1993. Voir aussi le 151<sup>e</sup> Cahier d'observations, *Doc. Cons. Comm. fr.*, 187 (SE 1994), n° 1, pp. 60-62.

(5) Dépêche du 7 décembre 1995.

(6) Lettre du 19 avril 1994 et réponse du 14 juin 1994.

(7) Pris en exécution de l'art. 77, § 2, de la loi du 24 décembre 1976 sur les propositions budgétaires 1976-1977. En situation de cumul, l'ensemble des prestations complémentaires rémunérées ne peuvent excéder le tiers du nombre d'heures requis pour un emploi à prestations complètes dans la ou les fonctions considérées. La dérogation évoquée permet de porter cette limite à deux tiers.

permanente (1). Par ailleurs, dans le but d'échapper aux règles, qui dans le cas d'une fonction non exclusive rémunérée par un traitement complet, régissent les rapports entre fonction accessoire et fonction principale (2), certains enseignants réduisent volontairement d'une ou deux heures leurs prestations dans la fonction non exclusive de professeur de cours artistiques alors que le nombre d'élèves inscrits dans leur classe justifie la prestation d'un horaire complet (3).

Après avoir sollicité l'avis de la Cour, l'administration a tenté de porter remède à de telles pratiques en rappelant, par une circulaire, l'ensemble des règles en vigueur en la matière et en clarifiant certains points d'interprétation difficile (4), mais cette initiative n'a pas permis d'obtenir les résultats souhaités suite à l'opposition des intéressés et aux recours introduits devant le Conseil d'Etat.

#### b. Inspection

Divers problèmes ont également été relevés à propos du cadre organique du service d'inspection (5). Celui-ci n'a plus subi de modifications depuis 1973 et comprend un emploi d'inspecteur de la musique, d'inspecteur des arts plastiques et un demi-emploi d'inspection des cours d'architecture. Ce dernier doit toutefois être considéré comme supprimé *de facto* depuis l'entrée en vigueur de la loi du 18 février 1977 reclassant l'architecture dans l'enseignement supérieur de type long.

La Cour a constaté que le service d'inspection comptait, outre les deux emplois statutaires prévus au cadre, trois chargés de mission exerçant toutes les prérogatives dévolues aux inspecteurs titulaires par les diverses réglementations en vigueur pour les cours de danse et de musique. Par ailleurs, occupant le demi-emploi réservé autrefois à l'inspection des cours d'architecture, un professeur exerce à mi-temps la fonction supérieure d'inspection pour les cours relevant de la discipline des arts de la parole. Tout comme ce dernier, certains des inspecteurs précités, exerçaient parallèlement tout ou partie de leur fonction d'enseignement.

En ce qui concerne les trois chargés de mission, elle a fait observer qu'une fonction d'inspection devait être assurée dans le cadre d'un emploi organique et que le congé pour mission ne pouvait en tout cas, servir à accroître artificiellement l'effectif du cadre réglementaire d'un service d'administration. Pour ce qui concerne l'exercice de fonctions supérieures, qui postule l'existence d'un emploi de cadre dépourvu temporairement de titulaire, la désignation contestée par la Cour s'est effectuée certes dans un demi-emploi d'inspection, mais dont la spécificité ne correspondait pas à celle des cours réellement inspectés et dont l'existence devait être remise en question suite au reclassement de la discipline visée dans un autre niveau d'enseignement. Par ailleurs, l'exercice simultané, total ou partiel, d'une fonction enseignante et de la fonction d'inspecteur s'oppose au bon accomplissement des tâches dévolues à un service d'inspection. Il s'agit là de deux fonctions foncièrement différentes et tout risque de confusion de rôle est à exclure.

Dans leurs réponses (6), les deux ministres successifs ont fait savoir à la Cour qu'ils ne partageaient pas son point de vue et ont manifesté leur intention de laisser la situation en l'état.

(1) Lettre du 27 mars 1990 ; voir aussi le 149<sup>e</sup> Cahier d'observations, *Doc. Cons. Comm. fr.* 56 (SE 1992) n° 1, pp. 53-54.

(2) Art. 5, point f, de l'A.R. du 15 avril 1958 portant statut pécuniaire du personnel enseignant, scientifique et assimilé du ministère de l'instruction publique.

(3) Lettre du 29 mars 1994.

(4) Circulaire 9506G du 25 juin 1995.

(5) Lettre du 5 avril 1994.

(6) Dépêches des 7 décembre 1995 et 3 mars 1997.

La Cour a maintenu sa position, considérant que seule une adaptation formelle du cadre en vigueur, par ailleurs justifiée par des besoins réels, permettrait de régulariser cette situation.

## 2. Perspectives

Pour l'essentiel, les divers problèmes évoqués trouvent leur origine dans les lacunes de la législation et de la réglementation relatives à l'enseignement artistique supérieur. En effet, les dispositions de la loi du 15 mai 1955, qui assuraient le fondement de sa structure et de l'organisation des études, ont été abrogées en 1971 lors de la réforme de l'enseignement secondaire (1) et n'ont pas été remplacées. Il convient également de souligner que l'enseignement artistique est le seul secteur dépourvu du plan de rationalisation et de programmation requis par la loi du 29 mai 1959, dite loi du pacte scolaire. C'est ce qui explique le maintien en application de la loi de freinage qui devait être transitoire. De plus, les difficultés d'interprétation des divers textes réglementaires qui régissent les fonctions, les prestations des enseignants et les cumuls, entraînent la multiplication de situations abusives et contrarient les tentatives visant à plus de cohérence et de rigueur. Bien que le ministre de l'Enseignement supérieur ait annoncé (2) la reprise des travaux visant à l'élaboration d'une nouvelle législation entamés en 1991, aucun projet de décret n'a encore été soumis au Parlement.

La Cour insiste une nouvelle fois sur la nécessité de redonner à l'enseignement artistique supérieur un cadre légal adéquat assorti d'un plan de rationalisation et de programmation qui, tout en imposant les inévitables réaménagements requis par les efforts de maîtrise des coûts budgétaires tels que les connaissent déjà les autres types d'enseignement, permettra de répondre aux besoins actuels. Elle souligne spécialement l'importance des éléments suivants.

### Structures et normes d'encadrement

Il conviendra de définir clairement et complètement la place et la répartition des études artistiques au sein de l'enseignement supérieur dans sa nouvelle organisation et de revoir leur structure afin de favoriser la synergie des différentes disciplines dans le respect de leur spécificité.

Les normes d'encadrement doivent être claires et précises afin qu'il soit possible de déterminer sans équivoque les dédoublements de classes et les emplois. Dans cet ordre d'idées, la priorité devra être accordée à une rationalisation véritable qui, sur la base d'une évaluation effective, permettra d'adapter l'offre d'enseignement aux besoins réels et justifiés tout en respectant les impératifs de réduction et de maîtrise des coûts. De plus, compte tenu de la précarité des prestations dont l'existence dans ce type d'enseignement est directement liée à l'inscription d'unités d'élèves dans la classe visée, il serait souhaitable de limiter le nombre de nouvelles nominations à titre définitif au moyen de règles précises.

### Les règles statutaires

Il s'imposera de restaurer l'application des règles statutaires qui régissent le déroulement des carrières administratives et pécuniaires. En ce qui concerne la fonction non exclusive, il conviendra de la replacer dans son cadre réel en la limitant strictement à la faculté d'exercer conjointement une carrière enseignante avec une

---

(1) Art. 12, 1<sup>o</sup>, de la loi du 19 juillet 1971 relative à la structure générale et à l'organisation de l'enseignement secondaire.

(2) Dépêche du 7 décembre 1995.

carrière artistique, source d'une véritable expérience utile, étant entendu que le cumul de plusieurs fonctions d'enseignement ne pourrait plus aboutir, dans le chef d'un même enseignant, à dépasser un horaire complet. Une attention toute particulière sera portée aux fonctions de direction et d'inspection qui devront être considérées comme strictement exclusives, hormis le cumul avec une activité artistique. De plus, le service d'inspection devra être doté d'un cadre adéquat répondant à des besoins clairement identifiés et évalués. En corollaire, il sera primordial de fixer clairement et uniformément la notion de prestations complètes pour toutes les fonctions, tant pour l'application des règles relatives aux cumuls que pour celles relatives aux carrières administratives et pécuniaires.

Enfin, si l'on veut mettre en œuvre une réforme effective, il conviendra d'éviter que les mesures transitoires qui seront adoptées ne constituent une régularisation pure et simple de toutes les situations individuelles.

#### D. BATIMENTS SCOLAIRES — INDEMNITES DE RESILIATION LIQUIDEES TARDIVEMENT (1)

*L'issue d'un litige, survenu suite à l'interruption de l'étude du projet d'implantation du Conservatoire royal de Musique de Liège sur le site du Sart Tilman, a montré l'ampleur des dépenses résultant d'un contrat rédigé sans égards suffisants pour les intérêts des pouvoirs publics. De même, elle a démontré la nécessité de soumettre à un examen préalable approfondi les chances d'aboutir par voie de procédure judiciaire, afin d'éviter que de telles procédures grevent inutilement le budget de la Communauté.*

Le 21 octobre 1977, l'Etat belge, à l'intervention du Fonds des Bâtiments scolaires de l'Etat, a conclu un contrat d'architecte en vue de préparer un projet de construction d'un nouveau conservatoire à Liège. Diverses implantations ont été successivement étudiées. Finalement le choix s'est porté sur le site du Sart Tilman. Après réalisation des esquisses et de l'avant-projet, les architectes ont été chargés, le 23 septembre 1985, d'élaborer le projet définitif.

Toutefois, la demande de permis d'urbanisme n'a pas été accueillie favorablement. Les prestations des architectes étant *de facto* interrompues depuis le 11 mars 1986, ceux-ci revendiquèrent, le 8 novembre 1988, des honoraires pour prestations réalisées non rémunérées (soit 5 834 550 francs) et une indemnité de résiliation (7 637 955 francs, ramenée à 6 528 167 francs). Leur demande étant restée sans suite, les architectes ont assigné l'Etat belge et la Communauté française le 24 avril 1989. Condamnée en 1<sup>re</sup> instance, le 8 décembre 1992, la Communauté a interjeté appel mais fut déboutée par la Cour d'appel de Liège le 28 juin 1995.

Une somme de quelque 22 millions de francs, — dont 10 millions à titre d'intérêts — a été payée en exécution de ce jugement. Si l'on y ajoute le coût des esquisses et de l'avant-projet, ainsi que les frais d'avocats, le coût total de ce projet avorté se sera élevé à plus de 34 millions de francs.

##### a. Le contrat d'architecte

Renonçant, vu l'ancienneté des faits, à soulever encore la question des responsabilités des parties en cause (Etat, Université de Liège), la Cour a toutefois relevé que la convention de 1977 ne prévoyait aucune condition résolutoire, ni limitation de la responsabilité du maître de l'ouvrage en cas d'interruption momentanée

(1) Dr 1.395.127.

ou définitive de l'exécution du contrat. Son Collège a dès lors estimé souhaitable qu'à l'avenir, les contrats de l'espèce soient rédigés de manière à réduire les coefficients d'indemnisation et les montants qui en constituent l'assiette, ainsi qu'à prévoir des modalités de résiliation ou de modification des prestations plus favorables pour les finances de la Communauté (1). A cet égard, l'on pourrait s'inspirer utilement des clauses correspondantes des contrats-type utilisés par la Régie des Bâtiments ou l'administration de la Région wallonne.

*b. Les moyens de défense invoqués par la Communauté française*

La Communauté a fondé sa défense, entre autres moyens, sur le fait que l'exécution du contrat avait été interrompue à son corps défendant, le refus d'octroyer le permis d'urbanisme sur le site du Sart Tilman constituant un cas de force majeure à ses yeux. Cet argument n'a pas convaincu le tribunal de 1<sup>re</sup> instance et la Cour d'appel qui estiment que tout demandeur de permis doit prendre en compte les risques de non-approbation de son projet. La décision d'un organe chargé de l'application de la législation sur l'urbanisme, au demeurant susceptible de recours, ne peut en aucun cas être tenue pour un « fait du prince », constitutif d'un cas de force majeure opposable aux auteurs de projet.

*c. Evaluation préalable insuffisante des chances de succès des procédures judiciaires*

La présente affaire illustre le penchant de la Communauté française (2) à user de recours judiciaires sans procéder à une évaluation préalable du litige et des possibilités d'y obtenir gain de cause.

Eu égard à la longueur des procédures, aux frais d'avocats et aux charges d'intérêt qui en découlent, cette attitude peut s'avérer très dommageable pour les finances publiques. C'est pourquoi, après avoir brièvement rappelé les éléments de l'affaire exposés ci-dessus, la Cour a attiré l'attention de la ministre-présidente du Gouvernement de la Communauté française et du ministre chargé des Affaires générales sur la nécessité de procéder à une évaluation approfondie de chaque contentieux important (3).

## E. REGIME DES ETUDES ET FINANCEMENT DES INSTITUTIONS UNIVERSITAIRES

*La mise en œuvre du décret du 5 septembre 1994 relatif au régime des études universitaires et des grades académiques, au demeurant assez lente, devrait s'accompagner d'une révision complète des modalités de financement des institutions universitaires. En fait, celles-ci sont toujours régies par la loi du 27 juillet 1971 de contrôle et de financement des institutions universitaires, modifiée à de nombreuses reprises et dernièrement par les décrets du 17 juillet 1997, mais qui demeure mal adaptée au nouveau régime des études universitaires instauré par le décret précité.*

### 1. Mise en œuvre du décret

Le décret du 5 septembre 1994 relatif au régime des études universitaires et des grades académiques entendait réformer la législation sur la collation des grades académiques en procédant au remplacement des grades légaux et scientifiques par

(1) Lettre du 8 avril 1997.

(2) Voir aussi l'article consacré dans le présent Cahier au remboursement des minerval indûment acquittés par des ressortissants d'autres Etats membres de la C.E.E., pp. 56 et s.

(3) Lettre du 8 avril 1997.

une seule catégorie de grades académiques. Ses premiers arrêtés d'exécution n'ont été pris que dans le courant de l'année 1996 (1), reportant sa mise en application effective au début de l'année académique 1996-1997 (2).

Les dispositions, qui concernent les conditions complémentaires d'accès à des études de deuxième cycle (3) imposées aux étudiants porteurs d'un diplôme délivré par un établissement d'enseignement supérieur de type long ou de type court, n'ont été prises qu'à titre transitoire pour l'année académique 1996-1997 (4) et renouvelées pour l'année académique 1997-1998 (5). L'arrêté qui concerne les conditions générales de délivrance des diplômes honorifiques (exécution de l'article 42 du décret) doit encore être pris.

Les dispositions qui régissent la composition et le fonctionnement des commissions appelées à donner un avis sur l'accès des docteurs en médecine aux études spécialisées (6), ont été fixées dans le décret du 17 juillet 1997 portant diverses mesures en matière d'enseignement universitaire.

## 2. Problématique du subventionnement des programmes d'études

En matière de financement, l'unité de référence fondamentale de l'ancienne législation (7) est l'étudiant. C'est lui qui, par le coût forfaitaire et moyennant certaines conditions qu'il doit remplir, contribue au subventionnement de l'enseignement et de la recherche universitaire. Les domaines et programmes d'études ne sont jamais envisagés comme tels pour le subventionnement. Les habilitations des institutions universitaires ne sont définies que pour l'attribution de grades légaux ou scientifiques, pour l'obtention desquels les matières d'examens sont définies par la loi.

C'est une approche toute différente des études universitaires qui est introduite par le décret du 5 septembre 1994. La structure de l'enseignement universitaire est fixée sur la base de la classification, de l'organisation et des articulations réciproques des domaines d'études (habilitations des institutions, conditions d'accès, passerelles, etc.). Le décret laisse aux institutions le soin de créer et d'organiser les cursus universitaires, ainsi que d'arrêter les programmes d'études et d'examens qui y correspondent.

Il n'est donc pas surprenant que la loi du 27 juillet 1971 et ses arrêtés d'exécution, même modifiés, s'adaptent mal à cette nouvelle approche.

- 
- (1) Il s'agit des arrêtés d'exécution des art. 10, § 1<sup>er</sup>, fixant le programme d'admission au 1<sup>er</sup> cycle (A. Gouv. Comm. fr. du 29 mai 1996), de l'art. 10, § 2, fixant le programme d'admission en sciences appliquées (A. Gouv. Comm. fr. du 29 juin 1996), de l'art. 7, § 2, fixant la qualification des grades académiques (A. Gouv. Comm. fr. du 20 mars 1996), de l'art. 30 fixant les modalités de report des notes d'examen (A. Gouv. Comm. fr. du 15 juin 1996) et de l'art. 11, § 3, organisant les « passerelles » entre l'enseignement supérieur et l'enseignement universitaire (A. Gouv. Comm. fr. du 26 juin 1996).
- (2) Conformément à l'art. 51 du décret, la date de son entrée en vigueur a été fixée par le Gouvernement de la Communauté française. Celui-ci a choisi la date du 1<sup>er</sup> septembre 1995 (A. du Gouv. Comm. fr. du 7 avril 1995). En vertu du même art. 51, les dispositions qui concernent la suppression du diplôme d'aptitude à accéder à l'enseignement supérieur et les conditions d'accès aux études de premier cycle (candidatures) sont toutefois entrées en vigueur dès le 30 juin 1994.
- (3) Les études de base de deuxième cycle sont sanctionnées par un des grades académiques suivant : licencié, maître, ingénieur, docteur en médecine, docteur en médecine vétérinaire et pharmacien (art. 6, § 2, du décret).
- (4) A. Gouv. Comm. fr. du 26 juin 1996 pris en exécution de l'art. 11, § 3, du décret.
- (5) A. Gouv. Comm. fr. du 14 juillet 1997.
- (6) Art. 14, § 2*bis*, du décret du 5 septembre 1994.
- (7) La loi du 11 septembre 1933 sur la protection des titres d'enseignement supérieur, les lois sur la collation des grades académiques et le programme des examens universitaires coordonnées le 31 décembre 1949, la loi du 27 juillet 1971 relative au financement et au contrôle des institutions universitaires.

Ainsi en est-il pour les conditions imposées à un programme d'études pour que les étudiants qui y sont inscrits puissent être pris en compte dans le calcul de l'allocation de fonctionnement. Ces conditions, peu nombreuses et réparties dans différentes dispositions (1), ne permettent pas de déterminer, d'une manière simple et non arbitraire, les programmes d'études qui seront financés par la Communauté française. Bien au contraire, l'article 48<sup>quater</sup> de la loi (2), par le moratoire qu'il a introduit, a amené les institutions universitaires à devoir rattacher les nouveaux programmes d'études qu'elles désiraient voir subventionnés à des programmes d'études déjà subventionnés au 30 septembre 1982.

Cette obligation est peu propice à l'adaptation des programmes d'études, qui s'impose de plus en plus fréquemment aux institutions universitaires compte tenu de l'évolution rapide du savoir et des méthodes appliquées dans les diverses disciplines. Elle serait plutôt de nature à favoriser une certaine forme d'immobilisme.

De plus, sur la base de la classification introduite par le décret du 5 septembre 1994 et son arrêté d'exécution du 20 mars 1996 fixant les qualifications des grades académiques, la plupart des institutions universitaires ont réorganisé de nombreux programmes d'études. A cet égard, l'on peut regretter qu'aucune coordination ou règle commune à respecter par les institutions n'aient été prévues par la législation.

Depuis le 1<sup>er</sup> septembre 1996, les trois universités complètes (3) sont habilitées à organiser tous les programmes d'études dans les domaines énumérés à l'article 3 du décret et à conférer tous les grades mentionnés à l'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté du 20 mars 1996. Elles ne sont pourtant pas forcément à égalité sur le plan du financement. En effet, selon qu'un même programme d'études a été ou non subventionné avant le 30 septembre 1982 au sein d'une institution universitaire, l'étudiant qui y sera inscrit, comptera ou non pour le calcul de l'allocation de fonctionnement.

La Cour s'est interrogée dès lors sur les règles qui présideraient à la détermination des programmes d'études qui seront ou non subventionnés, à partir de l'année académique 1996-1997. L'établissement de critères objectifs de subventionnement des programmes d'études éviterait l'arbitraire que risque d'engendrer la situation actuelle.

### 3. Restrictions imposées par les décrets des 25 juillet 1996 et 17 juillet 1997

Le décret du 5 septembre 1994, tel que modifié par les décrets-programmes du 25 juillet 1996 et 17 juillet 1997 ainsi que par le décret du 17 juillet 1997, autorise les autorités universitaires à refuser, par décision motivée, l'inscription de certains étudiants (4). Parmi ces motifs, figure le cas où l'étudiant est non finançable en vertu de l'article 27, § 7, de la loi du 27 juillet 1971 sur le financement et le contrôle des institutions universitaires, également modifié par le décret-programme du 25 juillet 1996. C'est donc de l'articulation entre la loi de 1971 et le décret de 1994 que ressortent les mesures ayant un impact financier pour les institutions et, par conséquent, pour la Communauté française.

La majeure partie des nouvelles dispositions, introduites par ces décrets, vont entraîner des restrictions dans la prise en compte du nombre d'étudiants pour le calcul des allocations de fonctionnement des institutions universitaires. Elles portent sur :

(1) Loi de financement de 1971, art. 48<sup>quater</sup>; arrêté royal du 4 août 1972, art. 2, § 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup> et 4<sup>o</sup>; *id.*, art. 2, § 2; *id.*, art. 5, 1<sup>o</sup>, al. 2; *id.*, art. 5, 4<sup>o</sup>; loi du 28 mai 1971 portant de nouvelles mesures en faveur de l'expansion universitaire, art. 20.

(2) Disposition introduite par l'A.R. n<sup>o</sup> 81 du 31 juillet 1982.

(3) Université de Liège, université catholique de Louvain, université libre de Bruxelles.

(4) Nouvel art. 16 du décret du 5 septembre 1994.

— le non-financement des étudiants qui font deux candidatures en plus de trois ans (1);

— la restriction du nombre d'étudiants ayant accès au deuxième cycle des études en sciences dentaires (perte en subventions estimée à une centaine de millions de francs et qui sera supportée uniquement par les trois universités complètes) (2);

— le non-financement des étudiants qui, dans les cinq ans, ont déjà obtenu deux diplômes académiques (universitaires ou de l'enseignement supérieur) (3). Cette dernière mesure, d'application à partir de l'année budgétaire 1998, est, dans certains cas, en contradiction avec la volonté, exprimée dans l'exposé des motifs du projet de décret relatif au régime des études universitaires et des grades académiques et dans la déclaration de politique communautaire du Gouvernement, de faciliter les passerelles entre l'enseignement supérieur et l'enseignement universitaire. En effet, un étudiant porteur d'un diplôme de l'enseignement supérieur, qui aura suivi une année de mise à niveau et obtenu un diplôme d'études complémentaires, ne sera plus finançable lorsqu'il s'inscrira au deuxième cycle des études universitaires.

L'avancement de la date limite à laquelle un étudiant est réputé inscrit et peut entrer en compte pour le calcul de l'allocation de fonctionnement (4), cumulé avec l'obligation, pour les institutions, de traiter des dossiers d'étudiant de plus en plus complexes, afin de tenir compte des nouvelles dispositions, aura sans doute des répercussions négatives sur le nombre d'étudiants effectivement subventionnés.

L'obligation de faire la preuve d'une maîtrise suffisante de la langue française (5), apportée notamment par la réussite d'un examen organisé par les institutions universitaires avant le 1<sup>er</sup> octobre de l'année académique (6), aura sans doute pour conséquence une baisse du nombre d'étudiants inscrits et susceptibles d'entrer en compte pour le calcul des allocations de fonctionnement de ces institutions. A l'opposé, l'habilitation à organiser des troisièmes cycles, donnée moyennant certaines conditions aux institutions ne délivrant que des diplômes du 1<sup>er</sup> cycle (7), aura pour effet, dans une mesure sans doute assez restreinte, d'augmenter le nombre de leurs étudiants subsidiés.

Au vu de ces considérations, la Cour a estimé qu'il serait opportun de revoir l'ensemble des dispositions légales organisant le financement des institutions universitaires et de soumettre au Parlement un projet de décret qui serait le pendant du décret du 5 septembre 1994 relatif au régime des études universitaires et des grades académiques. Son Collège a transmis l'ensemble des observations qui précèdent au ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche scientifique, du Sport et des Relations internationales (8), qui ne lui a pas encore répondu quant au fond.

---

(1) Art. 16, 2<sup>o</sup>, du décret du 5 septembre 1994 et art. 27, § 7, 6<sup>o</sup> et 7<sup>o</sup>, de la loi du 27 juillet 1971.

(2) Art. 11, § 7, du décret du 5 septembre 1994.

(3) Art. 6, §§ 2 et 4, du décret du 5 septembre 1994 et art. 27, § 7, 4<sup>o</sup>, de la loi du 27 juillet 1971.

(4) Art. 27, § 7, 8<sup>o</sup>, et art. 30, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 27 juillet 1971.

(5) Art. 16, al. 5, a, du décret du 5 septembre 1994.

(6) A. Gouv. Comm. fr. du 14 juillet 1997.

(7) Art. 8, § 3, du décret du 5 septembre 1994.

(8) Lettre du 15 octobre 1996.

F. REMBOURSEMENT DES MINERVAUX INDUMENT ACQUITTES PAR DES RESSORTIS-  
SANTS D'AUTRES ETATS MEMBRES DE LA C.E.E. (1)

*La question de savoir qui, de l'Etat belge ou de la Communauté française, devait assumer l'obligation de rembourser les minervaux payés indûment par les étudiants étrangers ressortissants d'un Etat membre de la C.E.E. a été tranchée par l'arrêt de la Cour de cassation du 26 janvier 1995. La Communauté française a dès lors été condamnée par la Cour d'appel de Bruxelles, le 23 mai 1996, à rembourser aux requérants quelque 58 millions de francs. Constatant que cette somme comportait près de 30 millions d'intérêts de retard, la Cour des comptes a fait observer que si la Communauté avait préalablement désintéressé les tiers et s'était ensuite retournée contre l'Etat, il en eût résulté une économie substantielle. Aujourd'hui, les universités ne sont plus autorisées à réclamer un droit d'inscription complémentaire aux étudiants de l'Union européenne qui ne répondent pas aux conditions pour être subsidiés. De ce fait, les institutions qui acceptent de les inscrire subissent un préjudice financier spécifique. Ainsi, les mesures prises en 1996 pour pallier les manquements constatés par la Cour de justice des Communautés européennes ont eu pour effet de reporter intégralement les nouvelles charges financières qui en découlent sur les institutions universitaires.*

Au milieu des années 80, des étudiants étrangers ressortissants d'Etats membres de la C.E.E., contraints, conformément à la législation belge, d'acquitter des droits complémentaires non négligeables (2) en sus des droits d'inscription ordinaires imposés aux étudiants nationaux, ont introduit une série de recours auprès des juridictions civiles afin d'obtenir réparation du préjudice pécuniaire subi par l'application de règles qu'ils estimaient contraires aux dispositions du traité C.E.E.

La Cour de justice des Communautés européennes, saisie par voie de question préjudicielle, a considéré, dans ses arrêts *Gravier* (1985) et *Blaizot* (1988) (3), que l'imposition de droits d'inscription aux ressortissants communautaires, alors qu'une même charge n'était pas imposée aux étudiants nationaux, constituait une discrimination en raison de la nationalité, prohibée par l'article 7 du traité C.E.E.

1. Règlement des charges du passé

Le principe du remboursement des minervaux était acquis depuis le 2 février 1988, date de l'arrêt *Blaizot*. Toutefois, suite à la communautarisation de l'enseignement, effective au 1<sup>er</sup> janvier 1989, une controverse est née quant à la question de savoir qui, de l'Etat ou de la Communauté française, devait satisfaire à l'obligation de rembourser les minervaux indûment perçus.

En matière de charges du passé, la règle générale (4) veut que les Communautés et les Régions succèdent aux droits et obligations de l'Etat relatifs aux compétences transférées, en ce compris les procédures judiciaires en cours et à venir. Néanmoins, parmi les exceptions à ce principe, la loi spéciale maintient à charge de l'Etat les obligations existant au 31 décembre 1988 lorsque les dettes sont certaines et que leur paiement a été régulièrement réclamé avant cette date (5). C'est sur la base de cette disposition que l'Etat a été condamné au remboursement des minervaux par le tribunal

(1) *Drs* 1.383.400 et 1.387.906.

(2) Ces droits complémentaires, également appelés « minervaux », constituaient une contribution personnelle aux frais de fonctionnement. Les minervaux les plus importants pouvaient avoisiner les 265 000 francs par année académique.

(3) Alors que l'arrêt *Gravier* du 13 février 1985 a une portée générale, l'arrêt *Blaizot*, rendu le 2 février 1988 par la C.J.C.E., concerne plus spécifiquement l'enseignement universitaire.

(4) Loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions, art. 61, § 1<sup>er</sup>, al. 1.

(5) *Idem*, art. 61, § 1<sup>er</sup>, al. 6.

de première instance de Liège en 1992, décision confirmée en degré d'appel deux ans plus tard (1).

La Cour de cassation a pourtant estimé, dans son arrêt rendu le 26 janvier 1995, que pour que le paiement d'une dette soit « *régulièrement réclamé* » au sens de la loi spéciale, il faut qu'il le soit conformément aux règles relatives à la comptabilité de l'Etat, aux marchés publics, aux subsides, à l'octroi d'allocations et à des règles de même nature, mais non qu'il le soit par voie d'une citation en justice, en particulier lorsque cette action est fondée, soit sur les règles relatives à la répétition de l'indu, soit sur les règles de la responsabilité civile. L'Etat ne reste donc tenu au paiement d'une dette réclamé par voie d'action en justice que si cette action a fait l'objet d'une décision judiciaire passée en force de chose jugée avant le 1er janvier 1989. La Communauté française a dès lors été condamnée par la Cour d'appel de Bruxelles, le 23 mai 1996, à rembourser aux requérants quelque 58 millions de francs.

Constatant que cette somme comportait près de 30 millions d'intérêts de retard, la Cour des comptes a fait observer que si la Communauté avait préalablement désintéressé les tiers (détenteurs d'une créance certaine sur les pouvoirs publics belges) et s'était ensuite retournée contre l'Etat, il en eût résulté une économie substantielle. Compte tenu du nombre important de litiges pendants entre la Communauté et l'Etat et de l'accumulation des intérêts de retard liés à la durée des procédures judiciaires, elle a jugé utile d'attirer l'attention des différents membres du Gouvernement de la Communauté sur la jurisprudence de la Cour de cassation en matière de charges du passé, en les invitant à réexaminer les contentieux en cours et à abandonner, le cas échéant, certaines actions en justice, de façon à éviter tout nouveau retard dans l'apurement des dettes qui seraient mises à charge du budget de la Communauté (2).

## 2. Mise en conformité de la législation belge au droit communautaire

Le principe du paiement d'un droit d'inscription complémentaire par certaines catégories d'étudiants étrangers, a été introduit en 1976 (3). Il est corrélatif au fait que les institutions universitaires ne perçoivent pas d'allocations de fonctionnement pour ces étudiants. Suite aux arrêts rendus par la Cour de justice des Communautés européennes, la Belgique a tenté de se conformer au droit communautaire en modifiant à plusieurs reprises les dispositions applicables aux ressortissants C.E.E. qui, depuis 1987, sont subsidiabiles à condition qu'ils aient fourni la preuve qu'ils sont admis à suivre les mêmes études dans leur pays et qu'ils y ont acquitté le minerval (4).

La Communauté flamande s'est conformée quant à elle aux dispositions du traité de Rome depuis 1991 et n'impose plus aucune condition à la subsidiation des étudiants C.E.E. (5).

La Belgique (6) a dès lors été condamnée par la Cour de justice des Communautés européennes dans le cadre d'un recours en constatation de manquement initié par la Commission. Dans son arrêt rendu le 3 mai 1994, la Cour de justice a estimé que l'Etat a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 5 et 7 du traité C.E.E., en omettant, dans la loi du 21 juin 1985 concernant l'enseignement, d'exempter

---

(1) La Cour d'appel de Liège a précisé, dans son arrêt du 25 janvier 1994, que le paiement de cette dette avait été réclamé régulièrement puisque « toutes les procédures ont été introduites par citation avant le 1<sup>er</sup> janvier 1989 ».

(2) Lettres du 28 mars 1997.

(3) Art. 27, § 4 de la loi du 27 juillet 1971 sur le contrôle et le financement des institutions universitaires.

(4) A. R. n° 543 du 31 mars 1987 modifiant l'art. 27, § 3, de la loi du 27 juillet 1971. Cette disposition permettait de ne pas financer les étudiants soumis à un *numerus clausus* dans leur pays.

(5) Décret du 12 juin 1991 relatif aux universités dans la Communauté flamande.

(6) La Cour de justice des Communautés européennes ne peut condamner que les Etats et non pas les Communautés ou les Régions.

du « minerval étudiants étrangers » les ressortissants communautaires venus en Belgique dans le seul but d'y suivre des études universitaires et en donnant au recteur le droit de refuser d'inscrire de tels étudiants.

Dernièrement, la Communauté française a limité le régime du minerval aux étudiants ressortissants d'un Etat tiers à l'Union européenne (1). Les institutions universitaires francophones demeurent toutefois soumises à la loi du 27 juillet 1971, dans laquelle subsistent encore des restrictions au subventionnement, malgré les modifications intervenues en 1987. De ce fait, les institutions où sont inscrits les étudiants de l'Union européenne qui ne répondent pas aux conditions pour être subsidiés assument une charge financière qui n'est plus compensée par un minerval.

La Cour des comptes relève que les mesures prises en 1996 pour pallier les manquements constatés par la Cour de justice des Communautés européennes ont eu pour effet de reporter intégralement les nouvelles charges financières qui en découlent sur les institutions universitaires.

---

(1) Art. 49 et 50 du décret-programme du 25 juillet 1996 portant diverses mesures concernant les fonds budgétaires, les bâtiments scolaires, l'enseignement et l'audiovisuel, modifiant la loi du 27 juillet 1971.

# ORGANISMES D'INTERET PUBLIC

## I. REDDITION DES COMPTES DES ORGANISMES PUBLICS

Les comptes des organismes de catégorie A, établis sous l'autorité du ministre dont ils relèvent, sont normalement soumis au contrôle de la Cour des comptes via le ministre des Finances, au plus tard le 31 mai de l'année qui suit celle de leur gestion (1).

Quant aux comptes des organismes de catégorie B, après avoir été approuvés par le ministre de tutelle, ils doivent également être transmis au ministre des Finances, lequel les fait parvenir ensuite à la Cour des comptes en vue de leur contrôle, avant la même échéance du 31 mai (2).

Un relevé des comptes qui ne sont pas parvenus à la Cour, à la date du 1<sup>er</sup> septembre 1997, est établi ci-après en précisant, par organisme, les exercices des comptes manquants.

### Organismes de catégorie A

Agence de prévention du SIDA	Exercices 1995, 1996
Commissariat général aux relations internationales	Exercice 1996

### Organismes de catégorie B

Centre hospitalier universitaire de Liège (C.H.U.)	Exercices 1995, 1996
Fonds communautaire de garantie des bâtiments scolaires	Exercices 1990, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995 et 1996
Institut de formation permanente pour les classes moyennes et les petites et moyennes entreprises	Exercice 1993
Office de la naissance et de l'enfance (O.N.E.)	Exercice 1996

## II. CONTROLE DU COMMISSARIAT GENERAL AUX RELATIONS INTERNATIONALES (3)

*Le nouveau contrôle effectué au C.G.R.I. de septembre à novembre 1996 a montré que l'évolution de l'organisation comptable, globalement favorable, reste cependant entravée par certaines insuffisances du règlement comptable et financier approuvé le 13 mars 1995. En outre, le contrôle interne pourrait être amélioré.*

les conclusions du contrôle approfondi de l'exécution des missions statutaires et du fonctionnement de la comptabilité du C.G.R.I. (4), mené par la Cour pendant les années 1993 et 1994, ont été publiées dans le 6<sup>e</sup> Cahier d'observations adressé au Conseil de la Communauté française (5). Les réponses apportées par le ministre de

(1) Art. 6, § 3, de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

(2) Id., art 6, § 4, de la loi du 16 mars 1954.

(3) Dr 1.381.670.

(4) Dr J 947.721.

(5) Doc. Cons. Comm. fr., 187 (1994-1995), n° 1, pp. 69 et 83.

tutelle ont été examinées dans le 7<sup>e</sup> Cahier d'observations (1). La Cour y annonçait son intention de procéder à l'analyse du nouveau règlement comptable et financier de l'organisme à l'occasion du prochain contrôle. Celui-ci a été effectué de septembre à novembre 1996. Son premier objectif a donc consisté en l'étude critique des procédures comptables. Les constatations et remarques résultant des vérifications effectuées ont été exposées au Commissaire général lors de la réunion contradictoire du 20 novembre 1996. Celui-ci s'est engagé à mettre en œuvre les mesures destinées à corriger les dysfonctionnements mis en évidence lors du contrôle pour ce qui relève de sa compétence.

Par ailleurs, l'on notera que le retard dans la transmission officielle des comptes de l'organisme a été comblé à partir de 1995. Les opérations de vérification effectuées précédemment ont dès lors été actualisées et les comptes annuels du C.G.R.I. pour les exercices 1989 à 1995 déclarés contrôlés.

## 1. Le règlement comptable et financier

Pour répondre à une observation réitérée de la Cour et comme l'imposent l'article 7 de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public et l'article 18 de l'arrêté royal du 7 avril 1954 portant règlement général sur le budget et la comptabilité de ces organismes, les ministres responsables des Relations internationales et du Budget ont approuvé, le 13 mars 1995, un règlement comptable et financier applicable à l'organisme. S'il comble une lacune et remédie à certains manquements, comme l'absence de tout inventaire par exemple, ce règlement entérine par contre certaines pratiques comptables qui enfreignent les dispositions de la loi et de l'arrêté précités.

### a. Inventaire des problèmes non résolus

#### Intégration des deux comptabilités (art. 18, § 2, 2<sup>o</sup>, de l'arrêté royal)

Reposant sur des règles d'imputation différentes, les comptabilités économique et budgétaire ne sont pas intégrées. Elles ne peuvent donc être confrontées l'une à l'autre avant la clôture de l'exercice.

#### Règles d'imputation en comptabilité économique en partie double (art. 16 et 21 de l'arrêté royal)

L'organisme n'enregistre ses opérations en recettes ou en dépenses qu'au moment de leur paiement, sur la base des extraits de comptes bancaires. Il devrait, comme le veut la réglementation, procéder à l'enregistrement comptable au départ des pièces reflétant ses droits et obligations.

#### Règles d'imputation en comptabilité budgétaire (art. 2 de l'arrêté royal)

L'organisme enregistre indifféremment, au titre d'engagement, des droits acquis par des tiers suite à l'émission de bons de commande et des provisions ou des avances destinées à couvrir des frais de mission qui ne seront d'ailleurs pas nécessairement payés dans le cours du même exercice budgétaire.

#### Système de la gestion (art. 2, 3<sup>e</sup> alinéa, de la loi)

Le règlement prévoit que « toute dépense engagée sur une année pourra être liquidée jusqu'au 31 décembre de l'année suivante ». Etant donné que l'engagement budgétaire n'implique pas nécessairement que la prestation ait été effectivement

(1) *Doc. Cons. Comm. fr.*, 39 (1995-1996), n<sup>o</sup> 1, pp. 70-71.

réalisée pendant l'année budgétaire considérée, cette disposition contrevient au système de la gestion et par voie de conséquence au principe de l'annualité budgétaire.

#### Compte d'exécution du budget (art. 6, § 2, de la loi et 26 de l'arrêté royal)

Le montant définitif des dépenses payées à charge des engagements comptabilisés pendant un exercice ne pouvant être connu qu'à la fin de l'exercice suivant, l'organisme ne pourra établir un compte d'exécution du budget précis qu'après avoir déduit le solde des engagements non liquidés à la fin de ce nouvel exercice, soit avec près d'un an de retard par rapport à la date prévue par la loi.

#### Compte des variations du patrimoine (art. 26 et 29 de l'arrêté royal)

Puisque, selon le règlement comptable et financier, les biens d'investissement sont amortis totalement l'année de leur acquisition et que ces biens ne sont pas inscrits au bilan, l'organisme se trouve dans l'impossibilité d'établir le compte des variations du patrimoine.

#### Inventaire général (art. 23 de l'arrêté royal)

Le règlement se limite à imposer la tenue d'un inventaire physique des biens meubles et passe sous silence l'obligation d'établir, en fin d'année, un relevé détaillé de tous les éléments d'actif et de passif du patrimoine de l'organisme. Une telle carence a pu mener l'organisme à supprimer arbitrairement, à la fin de 1995, toutes les dettes du passé. Une analyse précise de la nature de ces obligations l'aurait, en effet, conduit à engager, sur les crédits budgétaires de l'année 1996, les sommes toujours justifiées par l'existence de liens contractuels avec un fournisseur.

#### *b. Perspectives*

Le Commissaire général s'est proposé de corriger certains problèmes dus aux lacunes du règlement comptable et financier. Ainsi, il envisage que, dès l'exercice 1997 et sous réserve d'un traitement particulier pour certains types de dépenses bien identifiées, une facture ne puisse plus être payée après le 31 mars, à charge du budget de l'année précédente. Il a, en outre, décidé de ne dresser, à la fin de chaque exercice, qu'une préfiguration du compte d'exécution du budget, le compte définitif n'étant établi que lorsque le montant des dépenses réellement exécutées sera connu avec exactitude. Enfin, il mettra en œuvre des procédures d'inventaire permanent.

Ces mesures prises, il y aurait encore lieu de modifier divers articles du règlement comptable et financier. Sur le point particulier de la comptabilisation des avances pour missions, une solution déjà suggérée précédemment, consisterait à comptabiliser ces avances comme des opérations de trésorerie; des comptes de débiteurs seraient ouverts lors du paiement de l'avance et soldés après justification des dépenses.

## 2. Organisation de la comptabilité et contrôle interne

Après avoir connu des débuts difficiles, l'organisation comptable du C.G.R.I. s'est sensiblement améliorée, suite notamment au développement judicieux de l'outil informatique. En outre, une meilleure définition de la spécialité budgétaire et l'élaboration d'un inventaire physique ont permis à l'organisme de satisfaire à des observations émises lors du contrôle précédent.

*a. Inventaire des problèmes non résolus*

Le contrôle interne, qui repose essentiellement sur un système informatique jugé fiable, demeure cependant insuffisant. Le manuel de procédure est incomplet et largement obsolète. Dans plusieurs cas, une confusion entre la notion de marché de fournitures et celle de subvention a encore été relevée, malgré les remarques faites à l'issue du précédent contrôle et alors que l'organisme s'était engagé à remédier à la situation. De nombreux bons de commande sont établis après la réalisation de la prestation. Les procédures de paiement de l'organisme ne sont formalisées dans aucun document officiel. Bien que l'arrêté de délégation du 5 février 1985 ne le prévoit aucunement, des autorisations de signature des instruments de paiement ont été accordées par le Commissaire général à dix membres de son personnel. Ces procédures, non automatisées, entraînent des erreurs de paiement, certes peu nombreuses mais portant sur des montants assez élevés (1).

*b. Perspective*

Le Commissaire général a promis de régler un certain nombre de problèmes soulevés. Ainsi, par exemple, l'établissement de bons de commande *a posteriori* sera évité grâce à des mesures internes appropriées, l'autorisation de signature de paiements sera retirée à l'agent chargé de la vérification des extraits de comptes bancaires, les erreurs bancaires seront regroupées, comme il se doit, dans un compte de la classe 55 (Établissements de crédit) et un journal des opérations diverses sera établi.

**3. Non-remboursement du traitement des agents du C.G.R.I. détachés dans des cabinets ministériels et au Commissariat au Tourisme de la Région wallonne**

Une note du 26 janvier 1983 de l'Exécutif de la Communauté française prévoyait que le Commissariat continue à assurer le paiement des traitements des membres de son personnel détachés dans les cabinets ministériels de la Communauté française et de la Région wallonne. L'organisme s'est dès lors abstenu de réclamer le remboursement du traitement des six personnes détachées dans les cabinets du ministre de tutelle ou du ministre du Budget et d'une septième personne, détachée au Commissariat au Tourisme de la Région wallonne. Ces pratiques vont à l'encontre du principe de spécialité et nuisent dès lors à la transparence du budget.

**4. Derniers développements**

Le ministre responsable des Relations internationales qui exerce le pouvoir hiérarchique sur l'organisme a approuvé la décision prise par le Commissaire général afin de remédier aux lacunes du contrôle interne et a annoncé que l'aspect budgétaire du problème du non-remboursement des traitements des agents du C.G.R.I. détachés dans des cabinets ministériels pourrait trouver une solution dans le cadre des ajustements apportés au budget 1997 de la Communauté française (2). L'analyse du premier feuillet d'ajustement de ce budget a montré que la subvention accordée au C.G.R.I. a effectivement été augmentée de 8 millions de francs afin de compenser le coût des rémunérations des agents détachés, mais cette solution n'est toujours pas conforme au principe de spécialité budgétaire malgré l'argument développé par le ministre en commission du Budget (3), qui voudrait assimiler le détachement d'agents

(1) Le total des erreurs enregistrées sur le compte 4994 en 1995 s'élevait à près de treize millions de francs.

(2) Dépêche du 28 avril 1997.

(3) Rapport présenté au nom de la commission des Finances, du Budget, des Affaires générales, de l'Organisation de l'Assemblée, du Règlement et de la Comptabilité sur le projet de décret contenant le premier ajustement du budget général des dépenses de la Communauté française pour l'année budgétaire 1997, *Doc. Parl. Comm. fr., 5-II (1996-1997), n° 5*, pp. 6-7.

du C.G.R.I. à celui des agents des services du Gouvernement de la Communauté française (pour lesquels aucun remboursement n'est actuellement exigé) sans égard au fait que cet organisme d'intérêt public est doté d'une personnalité juridique distincte. Par ailleurs, suite à un nouvel échange de courrier (1), le ministre a confié au C.G.R.I. le soin de préparer la révision de son règlement comptable et financier.

### III. CONTROLE DU FONDS COMMUNAUTAIRE DE GARANTIE DES BATIMENTS SCOLAIRES

*Avant la dissolution du Fonds et son intégration au sein du nouveau ministère de la Communauté française, la Cour a vérifié la régularité et l'exhaustivité des opérations comptables et a procédé à un examen des processus de gestion mis en œuvre par l'organisme pour s'acquitter de ses missions statutaires. Elle a ainsi relevé diverses carences dans la gestion comptable, en particulier quant au respect des normes et à la fiabilité des données, ainsi que dans le contrôle interne. La procédure budgétaire est par ailleurs apparue imprécise et lacunaire. Par la même occasion, elle s'est attachée à analyser la situation complexe née de la communautarisation des compétences gérées par le Fonds national de garantie des bâtiments scolaires avant la création du F.C.G.B.S. et à apprécier la manière dont celui-ci s'est acquitté de la gestion des charges du passé qui en sont résultées.*

Créé par le décret de la Communauté française du 5 février 1990, le Fonds communautaire de garantie des bâtiments scolaires (F.C.G.B.S.) avait pour mission de garantir le remboursement des prêts contractés en vue du financement, de l'achat et des travaux d'aménagement de bâtiments destinés aux établissements scolaires subventionnés et d'accorder, pour les mêmes prêts, une subvention en intérêt aux pouvoirs organisateurs.

A ce jour, aucun compte relatif à la période envisagée n'a été officiellement transmis à la Cour conformément aux dispositions légales (2). Dans l'attente de la régularisation de cette situation, le contrôle a été effectué sur la base des comptes de 1992 à 1995, disponibles au siège de l'organisme.

Les constatations auxquelles cette vérification a donné lieu ont été exposées, le 30 janvier 1997, au fonctionnaire dirigeant qui a reconnu le bien-fondé de la plupart des remarques formulées et a manifesté la volonté de rechercher des solutions aux problèmes qui relèvent de sa compétence. La Cour a transmis ses observations relatives à la reddition des comptes de l'organisme ainsi que le procès verbal de cette réunion du 30 janvier 1997 au ministre du Budget, des Finances et de la Fonction publique (3). A ce jour, le courrier de la Cour n'a pas reçu de réponse.

#### A. PROBLEMATIQUE DU REGLEMENT DES CHARGES DU PASSE

Il n'a pas encore été possible de déterminer exactement la part du disponible de certains comptes financiers nationaux du Fonds national de garantie revenant à chacun des Fonds communautarisés au 1er janvier 1989. Face à cette incertitude, l'administration du F.C.G.B.S. n'a pas établi les comptes d'exécution du budget pour 1990 et 1991.

(1) Lettre du 3 juin 1997 et dépêche du 9 juin 1997.

(2) Art. 6, § 4, de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

(3) Lettre du 25 juin 1997.

En outre, le caractère général de l'article 73, § 2, de la loi spéciale de financement du 16 janvier 1989 et de la directive du 28 janvier 1991 du vice-premier ministre et ministre des Réformes institutionnelles a conduit l'administration du Fonds et l'Inspection des finances à fixer différemment le volume des dossiers résultant d'accords de principe et constituant les charges du passé, dont les subventions en intérêt sont toujours supportées par l'Etat fédéral. Cette directive, qui tenait compte, sans en préciser l'usage, d'une majoration de 15 % du montant de ceux-ci, fixait à 7 140 497 991 francs les capacités maximales d'emprunt dont les charges de subventions en intérêt pouvaient ainsi incomber au budget fédéral. Sur la base des pratiques en vigueur au Fonds national de garantie des bâtiments scolaires, l'organisme a considéré, d'une part, que ces 7 140 497 991 francs constituaient un montant maximum au sein duquel il lui appartenait d'opérer les arbitrages entre les différents dossiers et, d'autre part, que la marge de manœuvre de 15 % lui était définitivement acquise, même si les éléments la justifiant n'étaient pas directement consécutifs aux engagements pris par le Fonds national de garantie tels que définis dans les projets ayant fait l'objet des accords de principe. Par sa note du 27 septembre 1994, l'Inspection des finances mettait en cause cette interprétation et signalait, qu'à l'avenir seuls les travaux supplémentaires convenus avant le 31 décembre 1988 et les frais résultant de circonstances imprévisibles trouvant leur origine dans ce qui avait été convenu avant cette même date pourraient être acceptés. En conséquence, l'Inspection des finances refuserait que la marge de manœuvre de 15 % soit dorénavant destinée à autre chose qu'à la révision des quantités présumées, aux clauses de révision des prix et du taux de la T.V.A. Elle concluait qu'en pratique toutes les charges d'intérêt des dossiers ou des parties de dossiers ayant fait l'objet d'un refus incomberaient exclusivement à la Communauté française et précisait, par ailleurs, que l'impact de ces refus devrait être traduit dans les estimations budgétaires annuelles des crédits nationaux dus au Fonds communautaire. L'imprécision du mode d'élaboration du budget n'a pas permis d'y procéder tant pour les estimations budgétaires nationales que communautaires. La position de l'Inspection des finances a été confirmée par le ministre fédéral de la Politique scientifique et de l'Infrastructure, responsable de la gestion des charges du passé, dans sa lettre du 29 mai 1995 adressée à la ministre-présidente du Gouvernement de la Communauté française.

Pour pallier l'absence de système intégré de suivi des opérations, qui ne permet pas d'avoir une vision précise du nombre de dossiers aux différents stades de leur évolution et des montants qu'ils représentent, l'administration de l'organisme procède actuellement à un réexamen complet de ceux qui n'ont pas fait l'objet d'un avenant de clôture, afin d'en accélérer la finalisation et d'être à même de chiffrer définitivement le risque que cette différence d'interprétation fait courir au budget de la Communauté française.

## B. LE BUDGET ET LES COMPTES DU F.C.G.B.S.

### 1. Le non-respect de la loi du 16 mars 1954 et de l'arrête royal du 7 avril 1954

Le F.C.G.B.S. ne respecte pas une part significative des dispositions de la loi du 16 mars 1954 et de son arrêté royal d'exécution du 7 avril 1954. Ainsi, le Fonds ne tient pas de comptabilité en partie double et ne dispose pas d'un plan comptable et d'un règlement financier. Les normes d'imputation des opérations avec les tiers sont incorrectes (voir ci-après). Hormis l'inventaire non valorisé du mobilier et du matériel hérité de l'ancien Fonds national, aucun état des actifs immobilisés n'a été réalisé jusqu'en juin 1996. Si, à cette date, un inventaire a été dressé, il ne peut être assimilé à l'outil de gestion défini dans l'arrête royal, en raison de son caractère inachevé (totaux non effectués, regroupement par local et non par nature d'actifs) et en l'absence d'un système comptable adéquat.

La gestion comptable de l'organisme se résume dès lors, pour l'essentiel, à établir un budget et son compte d'exécution. L'absence d'un enregistrement complet des relations entre le Fonds et ses partenaires (Communauté française, Etat fédéral, pouvoirs organisateurs, banques, fournisseurs, ...) et d'une comptabilisation des engagements empêche d'avoir une vision claire de sa situation financière.

## 2. L'établissement du budget du Fonds

Le principe d'universalité n'est pas respecté

Les activités du F.C.G.B.S. comprennent, à la fois, la gestion de dossiers communautaires au sens strict (accords de principe pris après le 31 décembre 1988), et celle des dossiers du secteur francophone du Fonds national de garantie des bâtiments scolaires (accords de principe antérieurs au 1er janvier 1989). Chaque année, l'organisme paie donc des subventions en intérêt afférentes à des dossiers nationaux et communautaires et il perçoit, pour ce faire, une dotation à la charge respective des budgets fédéraux et communautaires. Cependant, depuis 1992, le budget établi par le Fonds ne reprend plus, tant en dépenses qu'en recettes, les opérations afférentes aux dossiers nationaux, alors qu'il devrait comprendre toutes les recettes et toutes les dépenses quelles qu'en soient l'origine et la cause (1) et que les opérations sur fonds de tiers devraient être inscrites pour ordre au budget (2). Cette pratique est d'autant plus injustifiée que le compte d'exécution du budget les intègre dans son résultat.

Les prévisions budgétaires sont imprécises

Le manque de précision de la formule utilisée pour évaluer les dépenses statutaires et la mauvaise qualité des informations qui y sont reprises, ne permettent pas au Fonds de réaliser des prévisions budgétaires de qualité. En outre, le total annuel autorisé des emprunts est, pour l'application de cette formule, systématiquement majoré de 15% pour travaux supplémentaires imprévisibles et révision des prix avec, pour conséquence, une surévaluation des dépenses statutaires du Fonds dès l'origine.

Une partie des recettes est budgétisée plusieurs fois

Les budgets de 1993, 1994 et 1995 reprennent en recettes les soldes cumulés des exercices budgétaires précédents ainsi que des placements à long terme. Cette pratique, qui revient à budgétiser plusieurs fois les mêmes recettes, ne permet pas d'avoir une estimation correcte et précise des recettes réelles de l'organisme.

Le Fonds n'établit pas de budget ajusté

En cas de divergence entre les prévisions budgétaires établies par le Fonds et les crédits accordés, le compte d'exécution est établi sur la base d'une nouvelle répartition des crédits décidée par la direction de l'organisme sans l'accord de son conseil d'administration et de l'autorité de tutelle, contrairement au prescrit des articles 3, § 2 et 5 de la loi du 16 mars 1954.

## 3. L'exécution du budget du Fonds

Les règles appliquées par l'organisme pour l'enregistrement des opérations avec les tiers, ne respectent ni les dispositions de l'article 2 de la loi du 16 mars 1954 ni celles des articles 1, 2 et 4 de l'arrêté royal du 7 avril 1954 qui prévoient que les

---

(1) Art. 2, 1<sup>er</sup> al., de la loi du 16 mars 1954.

(2) Art. 2, 3<sup>e</sup> al., de l'A.R. du 7 avril 1954.

recettes et les dépenses sont imputées sur la base des créances et des droits acquis. L'organisme rattache en effet ses dépenses à un exercice comptable en fonction des dates de paiement et non par référence aux dates de facturation ou des prestations de service. Les recettes sont imputées sur la base des encaissements plutôt que sur celle de l'ordonnement des subventions. En outre, les livres comptables, tenus à l'aide d'un logiciel de type tableur, ne présentent pas de garanties de fiabilité suffisantes.

*a. Les recettes*

Certains articles propres aux seuls mouvements internes apparaissent erronément parmi les recettes budgétaires. Par ailleurs, le Fonds est amené à payer des intérêts de retard par suite du versement tardif des subventions en intérêt relatives à d'anciens dossiers nationaux. Or il pourrait prélever sur ses disponibilités, dans l'attente des dotations nationales, les montants réclamés par les banques. La réserve de trésorerie accumulée par le Fonds s'élevait en effet, au 31 décembre 1995, à 183,9 millions de francs, dont 97,8 millions provenant de la gestion des charges du passé et ce disponible génère, à montant égal, un revenu financier inférieur aux charges d'intérêts précitées.

*b. Les dépenses statutaires*

Certains crédits budgétaires sont systématiquement dépassés

Ces dépassements peuvent s'expliquer en partie par la différence entre les dotations nationales, sollicitées conformément aux prévisions établies par l'organisme, et les montants effectivement alloués. Les diminutions de recettes qui en résultent sont répercutées sur les montants des crédits pris en considération pour l'établissement des comptes d'exécution du budget, dans ce qui peut être considéré comme un ajustement budgétaire interne. L'équilibre ainsi atteint n'est qu'apparent, les subventions en intérêt dues par le Fonds devant être payées. Des dépassements de crédits apparaissent donc systématiquement en cours d'exercice.

La convention de base déterminant les relations entre les organismes de crédit, les pouvoirs organisateurs et le Fonds est imprécise

Cette convention n'impose pas de délais aux organismes financiers pour accepter ou refuser une demande de prêt garanti. Elle ne précise pas non plus comment déterminer la date à prendre en considération pour la fixation du taux d'intérêt. Afin de remédier à ces incertitudes, le Fonds s'est efforcé, mais en vain, d'obtenir l'adoption d'un avenant à la convention de base, applicable à l'ensemble des banques.

Le système de vérification des intérêts réclamés par les banques est insuffisant

La vérification des intérêts réclamés par les organismes financiers est effectuée par comparaison des avis d'échéances transmis par ces derniers avec les données d'une fiche établie par l'administration du Fonds pour chaque convention particulière.

L'insuffisance de communication entre le service responsable de l'établissement des conventions financières et celui chargé de la vérification, intérêts a pour conséquence une mauvaise tenue de ces fiches et un contrôle insuffisant des sommes réclamés par les banques. De plus, le non-établissement de fiches pour les conventions portant sur les dossiers de l'enseignement officiel subventionné ne permet pas de vérifier les intérêts en ce qui les concernent. Cette situation aboutit régulièrement au paiement d'intérêts trop élevés aux institutions financières. Les seules erreurs, corrigées sur l'initiative des banques, ont ainsi atteint un montant de 743 763 francs

pour l'exercice 1995. Une amélioration de la communication interne est donc hautement souhaitable dans ce domaine.

#### C. LA GESTION DE TRESORERIE

La trésorerie du Fonds fait l'objet d'un enregistrement comptable rigoureux depuis 1992. L'absence de comptes d'exécution des budgets et de comptes de gestion pour les exercices 1990 et 1991 ne permet pas d'établir le parallèle entre l'activité de l'organisme et l'évolution de sa trésorerie. Sa gestion, qui n'est régie par aucune décision du conseil d'administration, découle d'initiatives peu coordonnées de membres du personnel chargés de la comptabilité. Son efficacité n'est dès lors pas assurée et le risque existe que des ordres de placement soient omis ou fassent double emploi.

#### D. LE CONTROLE INTERNE

Il n'existe pas, au sein de l'organisme, des mécanismes de contrôle interne aptes à garantir la qualité du traitement administratif des dossiers de demande de subventions en intérêt et l'exactitude des montants payés aux organismes financiers. Chacune des étapes de la gestion d'un dossier est réalisée dans un bureau particulier sans qu'il soit tenu d'inventaire des dossiers aux différents stades de leur évolution. Le peu de communication entre les différents agents et le manque de coordination de leurs actions renforcent encore les inconvénients liés à la faiblesse du contrôle interne. Cette situation ne permet pas de déceler d'éventuelles anomalies dans le cours du traitement des dossiers et de s'assurer que tous font l'objet d'un traitement approprié voire équitable.

Par ailleurs, l'absence d'organigramme définissant clairement les fonctions de chacun et les liens hiérarchiques, empêche d'avoir une vision claire de la répartition des responsabilités au sein du Fonds.

#### E. L'IMPACT DU CONTROLE ET L'AVENIR DU FONDS

Le F.C.G.B.S. a été dissous, avec effet à la date du 1<sup>er</sup> janvier 1997, et remplacé par un service à gestion séparée intégré au sein du nouveau ministère de la Communauté française. Cette intégration s'accompagnant de la reprise de l'ensemble des obligations de l'ancien organisme d'intérêt public, de l'installation d'un conseil de gestion aux pouvoirs similaires à ceux de l'ancien conseil d'administration et du transfert du personnel, les observations relatives aux lacunes budgétaires, comptables et organisationnelles formulées à l'occasion de ce contrôle conservent tout leur intérêt. Il apparaît, par ailleurs, souhaitable que le service mis en place puisse rapidement disposer d'informations claires quant aux obligations héritées de l'ancien Fonds communautaire. Les comptes d'exécution du budget manquants ainsi qu'une situation active et passive au 31 décembre 1996 devraient donc être établis dans les meilleurs délais.

Adopté le 5 novembre 1997, en Assemblée générale de la Cour des comptes sur la proposition de la Chambre française :

Le Président : W. DUMAZY;

Les Conseillers : R. DEFOSSE,  
M. de FAYS,  
G. HUBERT,  
P. RION;

Le Greffier : J. CULOT.

# INDEX CUMULATIF DES MATIERES ET DES SUJETS DE 1989 A 1997

Afin de faciliter la consultation des Cahiers d'observations adressés au Parlement de la Communauté française, qui constituent un instrument de référence utile dans la sphère administrative, un index cumulatif des matières et des principaux sujets abordés depuis 1989 a été établi. L'on trouvera ci-après, dans l'encadré, les informations permettant un usage et commode de ce nouveau moyen de recherche.

## *Abréviations*

C.O. = « Cahier d'observations »  
V = « Voir »  
TA = « Terme associé »

## *Typographie*

Certaines vedettes-matière comportent des subdivisions de forme ou de temps annoncées par une double étoile (\*\*).

Les termes exclus apparaissent en *italique*

## Références

138<sup>e</sup> C.O. [Fasc. II bis] — Communauté française = *Doc. Parl. féd.* (1988-1989)  
139<sup>e</sup>, 140<sup>e</sup>, 141<sup>e</sup> et 142<sup>e</sup> C.O. [Fasc. II] = *Doc. Cons. Comm. fr.* 220 (1990-1991) — n° 1  
143<sup>e</sup> C.O. [Fasc. II] = *Doc. Cons. Comm. fr.* 234 (1994-1995) — n° 1  
146<sup>e</sup> (1<sup>er</sup>) C.O. [Fasc. I<sup>er</sup>] = *Doc. Cons. Comm. fr.* 91 (1989-1990) — n° 1  
147<sup>e</sup> (2<sup>e</sup>) C.O. [Fasc. I<sup>er</sup>] = *Doc. Cons. Comm. fr.* 162 (1989-1990) — n° 1  
148<sup>e</sup> (3<sup>e</sup>) C.O. [Fasc. I<sup>er</sup>] = *Doc. Cons. Comm. fr.* 221 (1990-1991) — n° 1  
149<sup>e</sup> (4<sup>e</sup>) C.O. [Fasc. I<sup>er</sup>] = *Doc. Cons. Comm. fr.* 56 (SE 1992) — n° 1  
150<sup>e</sup> (5<sup>e</sup>) C.O. [Fasc. I<sup>er</sup>] = *Doc. Cons. Comm. fr.* 122 (1993-1994) — n° 1  
151<sup>e</sup> (6<sup>e</sup>) C.O. [Fasc. I<sup>er</sup>] = *Doc. Cons. Comm. fr.* 187 (1994-1995) — nos 1 et 1bis  
152<sup>e</sup> (7<sup>e</sup>) C.O. [Fasc. I<sup>er</sup>] = *Doc. Cons. Comm. fr.* 39 (1995-1996) — n° 1  
153<sup>e</sup> (8<sup>e</sup>) C.O. [Fasc. I<sup>er</sup>] = *Doc. Cons. Comm. fr.* 133 (1996-1997) — n° 1

N.B. Les fascicules I<sup>ers</sup> des Cahiers d'observations contiennent une synthèse des résultats du contrôle exercé par la Cour en matière de comptabilité générale et de gestion des administrations ou organismes publics. Les fascicules II contiennent les rapports relatifs aux comptes généraux de la Communauté. Les références ci-après omettant la mention du fascicule renvoient aux fascicules I<sup>ers</sup>.

## *Accords de refinancement de la Communauté française, dits « de la St-Quentin »*

V Financement de la Communauté française

*Agence de prévention du sida\*\*1991-1993*: 151<sup>e</sup> C.O., pp. 90-92; 152<sup>e</sup> C.O., pp. 59-62.

Aide à la jeunesse: 147<sup>e</sup> C.O., pp. 37-39; 150<sup>e</sup> C.O., pp. 54-56; 151<sup>e</sup> C.O., pp. 37-42; 153<sup>e</sup> C.O., pp. 17-21; 154<sup>e</sup> C.O., pp. 19-20.

## *Aides publiques*

V Garantie d'emprunt

V Subventions

Allocations de fonctionnement des institutions universitaires: 146<sup>e</sup> C.O., pp. 37-38; 148<sup>e</sup> C.O., pp. 37-38.

A.s.b.l. subventionnées\*\*comptabilité: 146<sup>e</sup> C.O., p. 25; 150<sup>e</sup> C.O., pp. 56-57.

## A.s.b.l. chargées de missions de service public

Généralités: 146<sup>e</sup> C.O., pp. 22-26, 40-41; 147<sup>e</sup> C.O., pp. 39-43; 150<sup>e</sup> C.O., pp. 59-62.

Les Banays a.s.b.l.: 146<sup>e</sup> C.O., p. 24.

Bibliothèque publique centrale de la Communauté française implantée à Nivelles a.s.b.l.: 149<sup>e</sup> C.O., pp. 34-36.

Bibliothèque publique principale du Brabant wallon à Nivelles a.s.b.l.: 146<sup>e</sup> C.O., p. 40; 147<sup>e</sup> C.O., p. 43.

Centre d'animation permanente a.s.b.l.: 146<sup>e</sup> C.O., pp. 23-24; 147<sup>e</sup> C.O., pp. 39-40; 151<sup>e</sup> C.O., pp. 35-37.

Centre culturel de la Communauté française - Le Botanique a.s.b.l.: 146<sup>e</sup> C.O., pp. 22-23.

Centre de Lecture publique de la Communauté française a.s.b.l.: 146<sup>e</sup> C.O., p. 41; 150<sup>e</sup> C.O., pp. 60-63; 152<sup>e</sup> C.O., p. 32.

Formation sport et culture dans les établissements pénitentiaires a.s.b.l.: 147<sup>e</sup> C.O., pp. 41-43.

Office de promotion du tourisme a.s.b.l.: 146<sup>e</sup> C.O., p. 26; 149<sup>e</sup> C.O., pp. 40-41, 149<sup>e</sup> C.O., p. 36.

## Audiovisuel

## V Radio et télévision

Avances de trésorerie: 150<sup>e</sup> C.O., pp. 42-44.

Bibliothèques publiques: 146<sup>e</sup> C.O., p. 40 et 41 ; 147<sup>e</sup> C.O., p.43 ; 149<sup>e</sup> C.O., pp. 34-36; 150<sup>e</sup> C.O., pp.60-63 ;152<sup>e</sup> C.O., pp. 30-31 et 32.

## Budgets

Présentation et structure: 146<sup>e</sup> C.O., p. 11; 150<sup>e</sup> C.O., p. 8.

Budgets\*\*1993\*\*Analyse budgétaire - Synthèse: 150<sup>e</sup> C.O., pp. 317-42.

Budgets\*\*1994\*\*Analyse budgétaire - Synthèse: 151<sup>e</sup> C.O., pp. 14-17.

Budgets\*\*1995\*\*Analyse budgétaire - Synthèse: 152<sup>e</sup> C.O., pp. 16-19.

Budgets\*\*1996\*\*Analyse budgétaire - Synthèse: 153<sup>e</sup> C.O., pp. 11-13 ; 154<sup>e</sup> C.O., pp. 12-13.

Budgets\*\*1997\*\*Analyse budgétaire - Synthèse: 153<sup>e</sup> C.O., pp. 13-14 ; 154<sup>e</sup> C.O., pp. 13-15.

Cabinets ministériels\*\*Dépenses de personnel: 146<sup>e</sup> C.O., p. 39 ; 154<sup>e</sup> C.O., p. 18.

Centre hospitalier universitaire de Liège\*\*1987-1995: 148<sup>e</sup> C.O., pp. 58-60; 153<sup>e</sup> C.O., pp. 70-80.

Comités subrégionaux de l'emploi et de la formation: 150<sup>e</sup> C.O., pp. 112-119.

Commissariat général aux relations internationales\*\*1983-1992: 146<sup>e</sup> C.O., pp. 49-50; 147<sup>e</sup> C.O., p. 55; 151<sup>e</sup> C.O., pp. 69-83 ; 154<sup>e</sup> C.O., pp. 53-57.

Compensations et contraction budgétaire: 151<sup>e</sup> C.O., pp. 41-42.

#### Comptes généraux

Compte général\*\*1980: 138<sup>e</sup> C.O. [Fasc. II *bis*], 24 p.; 146<sup>e</sup> C.O., p. 9.

Comptes généraux\*\*1981-1984: 139<sup>e</sup>, 140<sup>e</sup>, 141<sup>e</sup> et 142<sup>e</sup> C.O. [Fasc. II], 53 p.; 148<sup>e</sup> C.O., pp. 11-12.

Compte général\*\*1985: 143<sup>e</sup> C.O. [Fasc. II], p. 20.

Comptes généraux, palliatif à la transmission tardive des: 151<sup>e</sup> C.O., p. 7.

#### Cour des comptes

Cahiers d'observations adressés aux Conseils de Région et de Communauté\*\*1989-...: 146<sup>e</sup> C.O., pp. 5-6.

Compétences dans les matières régionales et communautaires: 146<sup>e</sup> C.O., pp. 5-6.

Missions et organisation: 150<sup>e</sup> C.O., p.5; 152<sup>e</sup> C.O., pp. 21-22 ; 154<sup>e</sup> C.O., p. 18.

Visa avec réserve: 146<sup>e</sup> C.O., p. 18; 147<sup>e</sup> C.O., pp. 27-30; 148<sup>e</sup> C.O., pp. 29-34; 149<sup>e</sup> C.O., pp. 27-29; 150<sup>e</sup> C.O., pp. 45-46; 153<sup>e</sup> C.O., p. 17.

Visa préalable, Infraction à la règle du: 146<sup>e</sup> C.O., pp. 12-14.

Créances prescrites: 149<sup>e</sup> C.O., pp. 30-31.

Délibérations budgétaires: 146<sup>e</sup> C.O., pp. 9-10; 147<sup>e</sup> C.O., pp. 21-24; 148<sup>e</sup> C.O., p. 28; 149<sup>e</sup> C.O., pp. 24-25; 150<sup>e</sup> C.O., pp. 21-22; 151<sup>e</sup> C.O., pp. 10-13; 152<sup>e</sup> C.O., p.15; 153<sup>e</sup> C.O., pp. 14-15.

TA *Redistribution des allocations de base*

#### *Emprunt de soudure*

V Financement de la Communauté française

#### Engagement de dépenses

*Voir aussi la subdivision «Engagement de dépenses» aux rubriques « Marchés public » et « Subventions »*

Engagements fractionnés: 151<sup>e</sup> C.O., p. 44; 153<sup>e</sup> C.O., pp. 21-22.

#### Enseignement

Généralités: 146<sup>e</sup> C.O., pp. 33-39.

Agents contractuels subventionnés dans l'enseignement, Financement des\*\*1989-1995: 153<sup>e</sup> C.O., pp. 26-31.

Aménagement de la fin de carrière professionnelle : 154<sup>e</sup> C.O., pp. 35-41.

Conservatoire royal de Liège : 149<sup>e</sup> C.O., pp. 54-55.

Conservatoires royaux: 149<sup>e</sup> C.O., pp. 53-55; 151<sup>e</sup> C.O., pp. 60-61.

Enseignement artistique supérieur de la musique\*\*Organisation des études et encadrement: 149<sup>e</sup> C.O., pp. 53-55; 151<sup>e</sup> C.O., pp. 59-63 ; 154<sup>e</sup> C.O., pp. 42-45.

Enseignement de promotion sociale, Aspects financiers de la réforme de l': 153<sup>e</sup> C.O., pp. 31-33.

Enseignement de la religion islamique\*\*Organisation des études et encadrement: 151<sup>e</sup> C.O., pp. 57-58.

Enseignement spécial\*\*Normes d'encadrement pour le personnel paramédical et social: 152<sup>e</sup> C.O., pp. 40-41.

Enseignement supérieur de type long et de plein exercice: 149<sup>e</sup> C.O., p. 53.

Enseignement universitaire: 149<sup>e</sup> C.O., pp. 44-53 ; 154<sup>e</sup> C.O., pp. 46-49 et 50-52.

Institut de musique d'église et de pédagogie musicale: 151<sup>e</sup> C.O., pp. 62-63; 152<sup>e</sup> C.O., pp. 41-42, 153<sup>e</sup> C.O., p. 17 ; 154<sup>e</sup> C.O., pp. 42-43.

Institut national supérieur des arts du spectacle et techniques de diffusion (Insas): 151<sup>e</sup> C.O., pp. 65-66.

Investissements immobiliers des institutions universitaires: 146<sup>e</sup> C.O., pp. 21-22; 147<sup>e</sup> C.O. p. 36; 148<sup>e</sup> C.O., pp. 39-42; 149<sup>e</sup> C.O., 37-44.

Paiements à l'O.N.S.S. des charges sociales du personnel enseignant\*\*1989-1994: 152<sup>e</sup> C.O., pp. 34-37.

Régime de la disponibilité pour maladie ou infirmité: 153<sup>e</sup> C.O., pp.24-25 ; 154<sup>e</sup> C.O., pp. 29-35.

Répétition des traitements indus payés au personnel enseignant: 152<sup>e</sup> C.O., pp. 37-39.

Services à gestion séparée: 146<sup>e</sup> C.O., p. 21, pp. 36-37; 147<sup>e</sup> C.O., pp. 36-37; 148<sup>e</sup> C.O., pp. 43-47; 150<sup>e</sup> C.O., pp. 66-79.

#### Financement de la Communauté française

Besoins de financement: 147<sup>e</sup> C.O., pp. 7-11; 148<sup>e</sup> C.O., pp. 7-11; 149<sup>e</sup> C.O., pp. 7-11.

Emprunt de soudure: 151<sup>e</sup> C.O., pp. 14-15.

Plan pluriannuel\*\*1994-1999: 151<sup>e</sup> C.O., pp. 21-22.

Projection pluriannuelle des finances de la communauté française\*\*1994-1999: 151<sup>e</sup> C.O., pp.17-22.

#### Fonction publique

Pensions: 148<sup>e</sup> C.O., pp. 39-40; 148<sup>e</sup> C.O. p. 42; 151<sup>e</sup> C.O., pp. 82-83, 91; 153<sup>e</sup> C.O., pp. 54-56.

Statut et cadre du personnel: 147<sup>e</sup> C.O., p. 59; 149<sup>e</sup> C.O., pp. 56-59; 150<sup>e</sup> C.O., pp. 80-82, 86-94; 151<sup>e</sup> C.O., pp. 57-65, 80-82, 86-88, 91; 152<sup>e</sup> C.O., pp. 55-58, 68-69, 71-72; 153<sup>e</sup> C.O., pp. 24-25.

TA Cabinets ministériels\*\*Dépenses de personnel

Fonds budgétaire interdépartemental de promotion de l'emploi, Gestion des demandes d'intervention: 151<sup>e</sup> C.O., pp. 55-56.

Fonds communautaire pour l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées\*\*1991-1993: 152<sup>e</sup> C.O., pp. 63-69.

Fonds communautaire de garantie des bâtiments scolaires: 154<sup>e</sup> C.O., pp. 57-62.

Fonds des constructions hospitalières et médico-sociales : 151<sup>e</sup> C.O., pp. 42-49; 152<sup>e</sup> C.O., pp. 27-30; 153<sup>e</sup> C.O., pp. 21-23.

Fonds de soins médico-socio-pédagogiques en faveur des handicapés\*\*1988-1993: 146<sup>e</sup> C.O., p. 27; 147<sup>e</sup> C.O., pp. 48-49; 148<sup>e</sup> C.O., pp. 60-61; 149<sup>e</sup> C.O., pp. 55-56; 150<sup>e</sup> C.O., pp. 51-54; 151<sup>e</sup> C.O., pp. 49-53.

Fonds social européen: 147<sup>e</sup> C.O., pp. 60-62.

Fonds spécial d'assistance: 147<sup>e</sup> C.O., p. 49.

#### *Forem*

V Office communautaire et régional de la formation professionnelle et de l'emploi

Garanties d'emprunts, Octroi et exécution de: 151<sup>e</sup> C.O., pp. 47-49; 152<sup>e</sup> C.O., pp. 27-30.

#### *Gestion privée des services publics*

V A.s.b.l. chargées de missions de service public

#### Hôpitaux

Hôpitaux psychiatriques de la Communauté française: 146<sup>e</sup> C.O., pp. 46; 147<sup>e</sup> C.O., pp. 47; 148<sup>e</sup> C.O., pp. 57-58.

Subventions d'investissement des hôpitaux: 146<sup>e</sup> C.O., pp. 25-26; 151<sup>e</sup> C.O., pp. 42-47.

Subventions pour la construction, l'aménagement et l'équipement des hôpitaux universitaires: 153<sup>e</sup> C.O., pp. 21-23.

#### Lecture publique

V Bibliothèques publiques

Libéralités: 150<sup>e</sup> C.O., p. 54.

#### Marchés publics

Application d'amendes pour retard: 146<sup>e</sup> C.O., p. 32.

Défaut d'étude de faisabilité: 147<sup>e</sup> C.O., pp. 30-31; 148<sup>e</sup> C.O., pp. 34-35; 150<sup>e</sup> C.O., p. 51; 151<sup>e</sup> C.O., pp. 25-26.

Engagement des dépenses: 146<sup>e</sup> C.O., p. 31.

Etudes préalables insuffisantes: 146<sup>e</sup> C.O., p. 32; 150<sup>e</sup> C.O., pp. 49-50; 151<sup>e</sup> C.O., pp. 23-24; 152<sup>e</sup> C.O., pp. 23-24.

Critères d'attribution: 146<sup>e</sup> C.O., p. 31.

Octroi d'indemnités: 146<sup>e</sup> C.O., p.32; 148<sup>e</sup> C.O., p. 35.

Paiements tardifs: 146<sup>e</sup> C.O., p. 32 ; 154<sup>e</sup> C.O., pp. 44-45.

Paiements tardifs d'indemnités transactionnelles: 148<sup>e</sup> C.O., p. 35; 150<sup>e</sup> C.O., p.49; 151<sup>e</sup> C.O., pp. 24-25.

Passation des Marchés\*\*Délégations de compétences: 146<sup>e</sup> C.O., p. 30; 147<sup>e</sup> C.O., p. 31.

Restauration du Château de Seneffe: 150<sup>e</sup> C.O., pp. 48-50; 15<sup>e</sup> C.O., pp. 24-25.

Restauration du Musée royal de Mariemont: 151<sup>e</sup> C.O., pp. 23-24; 152<sup>e</sup> C.O., pp. 23-24.

Subventions et marchés publics, Distinction à opérer entre: 146<sup>e</sup> C.O., p. 12; 147<sup>e</sup> C.O., p. 32; 150<sup>e</sup> C.O., pp. 63-64.

#### Marchés publics de promotion

Acquisition de l'immeuble « Surllet de Chokier » : 152<sup>e</sup> C.O., pp. 24-27.

Monuments et sites, Compétences de la Communauté en matière de: 147<sup>e</sup> C.O., pp. 49-53.

Mundaneum (Lecture publique): 151<sup>e</sup> C.O., pp. 31-35.

Office communautaire et régional de la formation professionnelle et de l'emploi\*\*1988-1992: 147<sup>e</sup> C.O., pp. 34-35; 147<sup>e</sup> C.O., p. 59; 148<sup>e</sup> C.O., pp. 63-68; 149<sup>e</sup> C.O., pp. 59-64; 150<sup>e</sup> C.O., pp. 102-112.

Office de la naissance et de l'enfance\*\*1987-1993: 146<sup>e</sup> C.O., pp. 47-48; 147<sup>e</sup> C.O., pp. 53-54; 150<sup>e</sup> C.O., pp. 101-102; 152<sup>e</sup> C.O., pp. 44-58.

Office national de l'Emploi: 146<sup>e</sup> C.O., pp. 27-30; 148<sup>e</sup> C.O., pp. 62-63.

Opéra royal de Wallonie: 151<sup>e</sup> C.O., pp. 26-31; 152<sup>e</sup> C.O., pp. 33-34.

#### Organismes publics

Contrôle des organismes publics\*\*Notions: 151<sup>e</sup> C.O., p. 5 et p. 67; 152<sup>e</sup> C.O., p. 43.

TA Agence de prévention du sida

TA Centre hospitalier universitaire de Liège

TA Commissariat général aux relations internationales

TA Comités subrégionaux de l'emploi et de la formation

TA Fonds communautaire pour l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées

TA Fonds communautaire de garantie des bâtiments scolaires

TA Office communautaire et régional de la formation professionnelle et de l'emploi

TA Office national de l'Emploi

TA Office de la naissance et de l'enfance

TA Radio-télévision belge de la Communauté française

« Osiris » (banque de données bibliographiques pour professionnels du livre): 149<sup>e</sup> C.O., pp. 32-34; 150<sup>e</sup> C.O., pp. 63-66.

*Paielements tardifs*

V La subdivision « *paielements tardifs* » aux rubriques « *Marchés publics* » et « *Subventions* »

*Plan pluriannuel*

V Financement de la Communauté française

Préfigurations des résultats de l'exécution des budgets

Notion: 151<sup>e</sup> C.O., p. 7.

Budgets\*\*1989: 147<sup>e</sup> C.O., pp. 13-21.

Budgets\*\*1990: 148<sup>e</sup> C.O., pp. 13-27.

Budgets\*\*1991: 149<sup>e</sup> C.O., pp. 12-24.

Budgets\*\*1992: 150<sup>e</sup> C.O., pp. 7-37.

Budgets\*\*1993: 151<sup>e</sup> C.O., pp. 7-10.

Budgets\*\*1994: 152<sup>e</sup> C.O., pp. 8-15.

Budgets\*\*1995: 153<sup>e</sup> C.O., pp. 7-11.

Budgets\*\*1996: 154<sup>e</sup> C.O., pp. 7-13.

Prescription

V Créances prescrites

*Projection pluriannuelle des finances de la Communauté française*

V Financement de la Communauté française

*Protection de la jeunesse*

V Aide à la jeunesse

Radio et télévision

Généralités: 148<sup>e</sup> C.O., pp. 48-57.

Radio-télévision belge de la Communauté française\*\*1988-1995: 146<sup>e</sup> C.O., pp. 48-49; 147<sup>e</sup> C.O., pp. 54-55; 148<sup>e</sup> C.O., pp. 50-54; 149<sup>e</sup> C.O., pp. 56-59; 150<sup>e</sup> C.O., pp. 83-101; 151<sup>e</sup> C.O., pp. 83-90, 153<sup>e</sup> C.O., pp. 35-70.

Redistribution des allocations de base et principe d'annualité: 151<sup>e</sup> C.O., pp. 13-14.

## Subventions

Défaut de pièces justificatives: 146<sup>e</sup> C.O., p. 25; 147<sup>e</sup> C.O., pp. 32-35.

Distinction à opérer entre subventions et marchés publics: 146<sup>e</sup> C.O., p. 12; 147<sup>e</sup> C.O., p. 32; 150<sup>e</sup> C.O., pp. 63-64.

Inadmissibilité de dépenses à caractère commercial: 146<sup>e</sup> C.O.,15; 150<sup>e</sup> C.O., pp. 46-47.

Intérêts de retard sur subventions: 150<sup>e</sup> C.O., pp. 57-59.

Justification des subventions: 146<sup>e</sup> C.O., p. 25.

Paiements tardifs: 152<sup>e</sup> C.O., pp. 30-33.

Produits de l'aliénation de biens acquis avec l'aide de l'Etat ou de la Communauté: 146<sup>e</sup> C.O., p. 21; 147<sup>e</sup> C.O., pp. 36-37; 148<sup>e</sup> C.O., pp. 39-41.

Subventions et principe d'annualité: 151<sup>e</sup> C.O., pp. 42-47; 153<sup>e</sup> C.O., pp. 21-23.

Subventions et spécialité budgétaire: 146<sup>e</sup> C.O.,16-17, p. 29; 147<sup>e</sup> C.O., p. 37; 152<sup>e</sup> C.O. p. 69.

Subventions d'actions entreprises dans le domaine de la formation professionnelle: 147<sup>e</sup> C.O.: pp. 34-35; 148<sup>e</sup> C.O., p. 37.

Subventions d'équipements touristiques: 146<sup>e</sup> C.O., pp. 15-20; 147<sup>e</sup> C.O., p. 33; 148<sup>e</sup> C.O., pp. 35-36.

Subventions d'infrastructures culturelles et sportives: 149<sup>e</sup> C.O., pp. 29-31; 153<sup>e</sup> C.O., pp. 23-24.

Subventions d'investissement des hôpitaux: 146<sup>e</sup> C.O., pp. 25-26; 151<sup>e</sup> C.O., pp. 42-47; 153<sup>e</sup> C.O., pp. 21-23.

Subventions excédentaires: 146<sup>e</sup> C.O., pp. 27-29; 147<sup>e</sup> C.O., p. 48; 150<sup>e</sup> C.O., pp. 52-54; 151<sup>e</sup> C.O., p.36; 151<sup>e</sup> C.O., pp. 40-41.

Subventions forfaitaires: 146<sup>e</sup> C.O., pp. 27-29; 151<sup>e</sup> C.O., pp. 38-39.

Subventions non employées aux fins prévues: 146<sup>e</sup> C.O., pp. 15-30; 150<sup>e</sup> C.O., pp. 47-48, p. 54; 151<sup>e</sup> C.O., pp. 39-40.

Subventions pour la construction, l'aménagement et l'équipement des hôpitaux universitaires: 153<sup>e</sup> C.O., pp. 21-23.

TA A.s.b.l. subventionnées\*\*Comptabilité

TA Engagements fractionnés

TA Libéralités

## Théâtres

Théâtres pour l'enfance et la jeunesse: 154<sup>e</sup> C.O., pp. 21-22.

Théâtres pour publics adultes: 154<sup>e</sup> C O., pp. 22-28.