

ROYAUME DE BELGIQUE

- - - - -

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

- - - - -

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique de la Communauté française, le 21 février 2000, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "relatif au financement des actions de recherche concertées entre la Communauté française et les institutions universitaires habilitées à décerner des diplômes de deuxième et de troisième cycles", a donné le 13 mars 2000 l'avis suivant :

1. L'arrêté en projet a pour objet de fixer les conditions et les modalités d'octroi de subsides aux institutions universitaires habilitées à décerner des diplômes de deuxième et troisième cycles pour le financement d'actions de recherche concertées entre la Communauté française et ces institutions.

2. Comme la section de législation du Conseil d'Etat l'a exposé à différentes reprises, la recherche scientifique au sein des universités, ou à l'intervention de celles-ci, est une matière d'enseignement au sens des articles 24 et 127, § 1er, 2°, de la Constitution (1). Cela

(1) G. van HAEGENDOREN, *De Bevoegdheidsverdeling in het Federale België*, deel 6, *Het Wetenschappelijk onderzoek*, Brugge, Die Keure, 2000, p. 65. Adde M. PAQUES, "Réforme de l'Etat et politique scientifique", A.P.T., 1994, p. 198; M. UYTENDAELE, "La réforme de l'Etat, IV, Les nouvelles compétences communautaires, autres que l'enseignement", J.T., 1988, p. 105. Voir notamment les avis de la section de législation du Conseil d'Etat L. 24.863/1, joints en annexe, donné le 13 juin 1996 sur un avant-projet de loi "portant assentiment à la Convention portant révision de la Convention portant création d'un Institut universitaire européen, et à l'Acte final, faits à Florence le 18 juin 1992 et le 17 septembre 1992"; L. 26.248/1 du 1er avril 1997 sur un avant-projet de loi "créant un programme de mise à disposition de chercheurs scientifiques au bénéfice des établissements d'enseignement universitaire et des établissements scientifiques fédéraux" (Doc. parl., Chambre, 1996-1997, n° 1022/1); L. 26.347/1 du 15 mai 1997 sur un avant-projet de décret de la Communauté flamande "houdende goedkeuring van het verdrag tussen de Vlaamse regering en de regering van de Republiek van Zuid-Afrika inzake de samenwerking op het gebied van onderwijs, kunst, cultuur, wetenschap, technologie en sport, ondertekend in Pretoria op 28 oktober 1996" (Doc. Vl. R., 1996-1997, n° 735/1); L. 28.807/2 du 22 mars 1999 sur un avant-projet de décret "portant assentiment à la Convention portant révision de la Convention de Florence du 19 avril 1972 portant création d'un Institut universitaire européen et à l'Acte final, faits à Florence le 18 juin 1992 et le 17 septembre 1992".

a été explicitement affirmé dans l'exposé des motifs du projet devenu la loi du 8 août 1988 modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles :

"De surcroît, chaque autorité sera compétente pour la recherche afférente à toutes ses compétences, en ce compris les compétences directement attribuées par la Constitution.

Il s'ensuit que les Communautés seront compétentes pour la recherche scientifique afférente à l'enseignement, aussi bien celle relative à l'enseignement (critère matériel) que celle effectuée par le secteur de l'enseignement (critère organique)." (1).

3. Il en résulte que l'article 24, § 5, de la Constitution est applicable à la recherche universitaire (2). En vertu de cette disposition, "l'organisation, la reconnaissance ou le subventionnement de l'enseignement par la Communauté sont réglés par la loi ou le décret".

Selon la Cour d'arbitrage,

"Le texte de l'article 24, § 5, a une portée générale : il n'opère aucune distinction et ne contient aucune limitation en ce qui concerne la portée de la notion d'"organisation", ce qui signifie que toute réforme relative à l'organisation de l'enseignement, quel que soit son objectif, même si elle est limitée dans le temps, ne peut être réglée que par décret.

(1) Exposé des motifs du projet devenu la loi du 8 août 1988 modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles (Doc. parl., Chambre, S.E. 1988, n° 516/1, p. 22).

(2) G. van HAEGENDOREN, op. cit., p. 65, note 78.

Cependant, des délégations au pouvoir exécutif ne sont pas exclues, à condition que le législateur décrétal ait fixé les aspects essentiels de l'enseignement en ce qui concerne son organisation, ce qui implique notamment qu'il fixe les critères tenant lieu de directives pour l'établissement de la réglementation par le gouvernement concerné." (1).

En l'espèce, aucune disposition décrétale ne règle la matière de la recherche universitaire. L'arrêté en projet se donne comme fondement légal le décret du 23 décembre 1999 contenant le budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2000. Un tel fondement ne peut suffire pour satisfaire à l'article 24, § 5, de la Constitution.

Les dispositions essentielles du projet ne peuvent, dès lors, être adoptées que sous la forme d'un décret, de sorte que le Gouvernement excéderait ses compétences s'il les adoptait par arrêté.

(1) C.A., n° 19/99 du 17 février 1999, Moniteur belge du 17 mars 1999, p. 8.561, B.6.2. et B.6.3.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	conseiller d'Etat, président,
	P. LIENARDY	conseillers d'Etat,
	P. QUERTAINMONT,	
	P. GOTHOT,	assesseurs de la
	J. van COMPERNOLLE,	section de législation,
Madame	B. VIGNERON,	greffier assumé.

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

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

B. VIGNERON

Y. KREINS