



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 54.346/4
du 18 novembre 2013

sur

un avant-projet de décret 'relatif au financement de la
recherche au sein des universités'

Le 22 octobre 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Président et Ministre de l'Enfance, de la Recherche et de la Fonction publique de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'relatif au financement de la recherche au sein des universités'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 18 novembre 2013. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Jacques JAUMOTTE et Bernard BLERO, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Marianne DONY, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Laurence VANCRAVEBECK, auditrice.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 18 novembre 2013.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

EXAMEN DU PROJET

DISPOSITIF

Articles 2 et 6

L'article 2, alinéa 1^{er}, en projet prévoit comme critères de répartition de la subvention fixée par l'article 1^{er} de l'avant-projet, laquelle est destinée au financement des fonds spéciaux pour la recherche, le « nombre de grades académiques délivrés par chaque université » et le « nombre de grades académiques délivrés par l'ensemble des universités ».

Le commentaire de l'article explique que « la subvention FSR est répartie entre chaque université selon la proportion de diplômes délivrés non compte tenu de l'AESS ».

L'article 15, § 1^{er}, 5°, du décret 'définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études'¹ définit l'AESS comme ceci : « Agrégé de l'Enseignement Secondaire Supérieur, grade académique de spécialisation de niveau 7 délivré conformément au décret du 8 février 2001 définissant la formation initiale des agrégés de l'enseignement secondaire supérieur ou du décret du 17 mai 1999 relatif à l'enseignement supérieur artistique ».

L'article 15, § 1^{er}, 41°, du même décret définit le grade académique comme ceci : « titre sanctionnant la réussite d'un cycle d'études correspondant à un niveau de certification, reconnu par ce décret et attesté par un diplôme ».

À l'article 2, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet, si l'intention est, comme l'indique le commentaire de l'article, de ne pas prendre en compte l'AESS, il faut modifier le dispositif, car tel que rédigé, il vise tous les grades académiques, en ce compris l'AESS.

L'article 6, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet, dont le commentaire mentionne également qu'il n'est pas tenu compte de l'AESS, appelle la même observation.

¹ Voté en séance plénière du Parlement de la Communauté française le mercredi 6 novembre 2013 (C.R.I., Parl. Comm. fr., 2013-2014, 6 novembre 2013, n° 5, p. 36).

Article 6

L'article 6, § 3, en projet prévoit que 20 % du montant de la subvention octroyée aux universités pour le financement d'actions de recherche concertées est réparti entre elles selon cinq critères pondérés de manière égale.

Parmi ces critères, le c) concerne le rapport entre le nombre, en équivalent temps plein, de membres du personnel académique de chaque université et le nombre de membres du personnel académique de l'ensemble des universités. La disposition en projet contient à cet égard la précision suivante :

« Seuls les membres du personnel académique ayant soutenu leur thèse de doctorat dans une autre université que celle qui les emploie sont pris en compte ».

L'exposé des motifs précise qu'

« il apparaît essentiel de soutenir les parcours académiques effectués dans plusieurs institutions, en valorisant l'engagement de professeur dont la thèse a été défendue dans une autre institution universitaire pour ainsi lutter contre la consanguinité scientifique ».

L'attention des auteurs de l'avant-projet est attirée sur ce que jusqu'à présent, le critère de la provenance de la thèse des membres du personnel académique n'était pas un critère qui intervenait dans le financement de la recherche. Prendre en compte ce critère pour les membres du personnel académique actuels favorise les institutions qui ont par le passé procédé à des recrutements « externes », sans que ces recrutements aient été liés à l'objectif actuellement poursuivi par le législateur.

Compte tenu de cette situation, il convient dans l'exposé des motifs de mieux justifier que la mesure en projet ne pose pas de problème au regard du principe d'égalité.

Quoi qu'il en soit, la disposition en projet ne pourrait en aucune manière être interprétée comme autorisant les institutions à déroger à l'obligation qu'elles ont de procéder à une comparaison des titres et mérites des différents candidats². Il ne s'agirait en effet que d'une mesure les incitant à élargir les horizons de leurs recrutements (par exemple, en diffusant plus largement à l'extérieur de l'institution les offres d'emploi).

Indépendamment de ce qui précède, la question se pose de savoir comment justifier, au regard du principe d'égalité, que seuls les membres du personnel académique détenteurs d'une thèse soutenue dans une autre institution – à l'exclusion des membres du personnel scientifique qui seraient dans la même situation – soient pris en compte, compte tenu de l'objectif poursuivi.

² Voir notamment les articles 23 à 23ter de la loi du 28 avril 1953 'sur l'organisation de l'enseignement universitaire par l'État', ainsi que l'article 41 de la loi du 27 juillet 1971 'sur le financement et le contrôle des institutions universitaires'.

Enfin, la question se pose de savoir comment seront comptabilisées les thèses encadrées en cotutelle par plusieurs institutions ³.

L'article 6, § 3, c), de l'avant-projet sera revu en conséquence.

Article 8

Au b), la disposition en projet mentionne les « centres interuniversitaires d'excellence », ces centres étaient définis à l'article 8, § 2, alinéa 2, du décret du 30 mars 2007 'portant diverses mesures en matière de recherche dans les institutions universitaires' :

« Les centres interuniversitaires d'excellence sont des centres qui relèvent de deux ou plusieurs des institutions universitaires qui instaurent un comité scientifique interuniversitaire pour la conduite et la gestion de l'action de recherche concertée ».

Il convient à tout le moins, si telle est l'intention des auteurs de l'avant-projet, que le commentaire de l'article précise cette notion.

Article 13

Dès lors que l'intention est de consacrer un droit à la prorogation de la bourse ou du mandat « dont l'exécution est suspendue soit pour cause de congé de maternité, de paternité ou d'adoption, soit pour cause de congé de maladie d'une durée supérieure ou égale à un mois », il est préférable d'écrire que la bourse ou le mandat « est prorogé pour une durée égale à celle de la suspension ».

Article 15

1. L'article 15 donne une nouvelle mission à l'Académie de recherche et d'enseignement supérieur (ci-après l'ARES), créée par l'article 20 du décret 'définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études', sans doute s'agit-il de viser de manière plus spécifique la chambre des universités dont les missions actuelles sont prévues à l'article 21 du même décret.

Plutôt que de prévoir cette nouvelle mission par le biais d'une disposition autonome de l'avant-projet de décret à l'examen, mieux vaut modifier l'article 21 du décret 'définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études' afin d'y insérer cette nouvelle mission.

³ Hypothèse prévue par l'article 82, § 4, du décret 'définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études', voté en séance plénière du Parlement de la Communauté française (C.R.I., Parl. Comm. fr., 2013-2014, 6 novembre 2013, n° 5, p. 36).

2. La section de législation du Conseil d'État s'interroge sur la portée de l'expression « à l'horizon 2015 ».

Article 17bis

1. Il n'y a pas lieu d'introduire un article *bis* dans la numérotation initiale d'un décret.

2. Aux paragraphes 1^{er}, alinéa 1^{er}, et 2, alinéa 1^{er}, l'attention des auteurs de l'avant-projet est attirée sur les dispositions qui sont inscrites à l'avant-projet de décret-programme et qui y sont relatives au financement de la recherche, sur lequel la section de législation du Conseil d'État a donné ce jour l'avis 54.457/2/4⁴.

Article 18

1. L'article 18, alinéa 1^{er}, habilite le Gouvernement à déterminer, après concertation des universités, les modalités de prise en compte des critères visés à l'article 6, § 3, d) et e), au plus tard pour le 31 décembre 2015. À défaut, ces critères n'entreront pas en compte dans le calcul de la répartition de la subvention visée à l'article 5.

Par ailleurs, l'article 18, alinéa 3, précise que « s'il s'avère impossible ou difficilement faisable de prendre en considération » ces critères, le Gouvernement « les exclura du calcul de la répartition de la subvention visée à l'article 5 ».

Autrement dit, si le Gouvernement s'abstient d'agir, en n'adoptant aucun arrêté avant le 1^{er} janvier 2016, les critères de l'article 6, § 3, d) et e), n'interviendront pas dans le calcul de la répartition de la subvention, sans autre condition. Si, par contre, le Gouvernement souhaite exclure de manière explicite ces critères, il ne pourra le faire qu'à la condition de justifier qu'il s'avère impossible ou difficilement faisable de les prendre en considération. Il semble y avoir là une incohérence à laquelle il conviendrait de remédier.

À défaut, le commentaire de la disposition sera plus explicite sur la portée de chacune des dispositions de l'article en projet.

⁴ Avis 54.457/2/4 sur l'avant projet de décret-programme 'portant diverses mesures relatives aux fonds budgétaires figurant au budget général des dépenses de la Communauté française, à la Culture, à l'Enseignement obligatoire et de Promotion sociale, à l'Agence pour l'évaluation de la qualité de l'Enseignement supérieur organisé ou subventionné par la Communauté française, aux Bâtiments scolaires et à la Recherche'.

2. L'alinéa 1^{er} mentionne une concertation des universités. Il n'est pas fait allusion à cette concertation dans le commentaire de l'article mais bien « à la chambre des universités ». Cette incohérence doit être levée et le texte en projet adapté.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Pierre LIÉNARDY