



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 57.855/2/V

du 25 août 2015

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'fixant la procédure applicable aux recours visés aux articles 95 et 102 et à l'avis visé à l'article 97 du décret du 7 novembre 2013 définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études'

Le 10 juillet 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Président et Ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et des Médias de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé de plein droit ^(*) jusqu'au 26 août 2015, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'fixant la procédure applicable aux recours visés aux articles 95, et 102 et à l'avis visé à l'article 97 du décret du 7 novembre 2013 définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 25 août 2015. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, président, Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc DETROUX, conseiller d'État, Jacques ENGLEBERT, assesseur, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Véronique SCHMITZ, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 25 août 2015.

*

^(*) Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, *in fine*, des lois coordonnées sur le Conseil d'État qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation limite son examen au fondement juridique du 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, le projet appelle les observations suivantes.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. Il y a lieu de préciser que les fondements juridiques du texte en projet se trouvent dans les articles 95, § 1^{er}, alinéa 2, 97, § 1^{er}, et 102, § 1^{er}, alinéa 5, du décret du 7 novembre 2013 'définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études', tels que modifiés par le décret du 25 juin 2015 ¹.

L'alinéa 1^{er} sera complété en ce sens.

2. Il y a lieu de faire mention de la délibération collégiale du Gouvernement par la formule suivante « Après délibération, » ².

DISPOSITIF

Article 1^{er}

1. Au 2°, il y a lieu de compléter l'intitulé du décret du 20 décembre 2001 en ajoutant après le mot « Arts » les mots « (organisation, financement, encadrement, statut des personnels, droits et devoirs des étudiants) ».

2. Au 3°, il y a lieu de définir le « jour ouvrable » (et non les jours ouvrables). Quant à la définition du jour ouvrable, il appartient à l'auteur du projet de vérifier s'il est opportun de donner une définition différente de celle retenue pour la procédure devant la commission chargée de recevoir les plaintes des étudiants relatives à un refus d'inscription (ci-après CEPERI) ³ dès lors qu'en l'espèce les délais ne seront pas suspendus entre le

¹ En application de l'article 76 du décret du 25 juin 2015 'modifiant diverses dispositions relatives à l'enseignement supérieur', les dispositions concernées de celui-ci (en l'occurrence les articles 42, 44 et 46) entrent en vigueur à partir de l'année académique 2015-2016. Voir, à cet égard, l'article 21 du projet.

² *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 43 et formule F 3-9-2.

³ L'article 97, § 3, alinéa 5, du décret du 7 novembre 2013 dispose comme suit : « Les délais de 15 jours ouvrables visés aux alinéas 2 et 4 sont suspendus entre le 24 décembre et le 1^{er} janvier ainsi qu'entre le 15 juillet et le 15 août » ; l'article 1^{er}, 5°, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 15 octobre 2014 'déterminant le mode de fonctionnement de la Commission chargée de recevoir les plaintes des étudiants

24 décembre et le 1^{er} janvier. Cette observation vaut en particulier pour la procédure applicable à l'avis mentionné à l'article 97 du décret précité du 7 novembre 2013 (articles 12 à 15 du projet) ⁴.

3. Le 4° sera rédigé comme suit :

« Les recours : les recours mentionnés aux articles 95, § 1^{er}, alinéa 2, et 102, § 1^{er}, alinéa 5, du décret ».

4. Le 5° sera rédigé de la manière suivante :

« L'avis : l'avis mentionné à l'article 97, § 1^{er}, du décret ».

Articles 2 à 6

Les articles 2 à 6 du chapitre I^{er} ⁵ du projet constituent des dispositions communes aux recours mentionnés aux articles 95 et 102 du décret du 7 novembre 2013 (voir les chapitres II et IV du projet) mais ne sont pas applicables à la procédure d'avis mentionnée à l'article 97 du même décret (voir le chapitre III du projet).

L'auteur du projet doit faire apparaître cette différence en insérant les articles 2 à 6 du projet sous un nouveau chapitre.

Article 4

Les mots « de la notification » doivent être omis de l'article 4, 5°.

Article 6

Il résulte de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs' que les décisions des commissaires et délégués du Gouvernement doivent être motivées ⁶.

L'article 6, première phrase, doit dès lors être omis.

relatives à un refus d'inscription' est rédigé de la manière suivante : « jour ouvrable : chaque jour de la semaine à l'exception du samedi, du dimanche et des jours fériés légaux ».

⁴ À noter que l'auteur du projet aurait pu choisir d'exécuter l'article 97, § 1^{er}, du décret du 7 novembre 2013 en insérant les dispositions du chapitre III du texte en projet (articles 12 à 15 du projet) dans l'arrêté du 15 octobre 2014.

⁵ La numérotation des chapitres devra être faite en chiffres arabes.

⁶ Voir également les articles 95, § 1^{er}, alinéa 2, et 102, § 1^{er}, alinéa 5, du décret du 7 novembre 2013.

Article 8

La disposition en projet ne prend en considération ni l'exception de l'inscription aux études de troisième cycle ni le fait que, pour les étudiants mentionnés à l'article 79, § 2, la date limite d'inscription est portée au 30 novembre, conformément à l'article 101, alinéa 1^{er}, du décret du 7 novembre 2013.

Le texte sera revu à la lumière de cette observation.

Article 9

L'article 9 ne précise pas dans quel délai le commissaire ou le délégué du Gouvernement doit formuler sa demande d'information auprès de l'établissement d'enseignement supérieur.

Il appartient à l'auteur du projet de vérifier si telle est bien son intention puisqu'il prévoit, à chaque stade de la procédure, de courts délais pour le traitement des recours.

La même observation vaut pour l'article 14 ainsi que, à la suite de l'observation formulée sous cet article, pour l'article 18 du projet.

Article 10

Il y a lieu de remplacer les mots « irrecevabilité de la requête » par les mots « irrecevabilité du recours » et les mots « devient définitive » par les mots « est définitive ».

Article 11

L'article 11 n'est pas clair et est dès lors susceptible de poser problème.

Il est proposé de le rédiger comme suit :

« Lorsque le recours est recevable, le commissaire ou le délégué du Gouvernement soit confirme la décision d'irrecevabilité de la demande d'admission ou d'inscription soit invalide celle-ci et confirme la recevabilité de la demande d'admission ou d'inscription de l'étudiant » ⁷.

⁷ Pour les causes d'irrecevabilité du recours, voir les articles 4, 1°, 2° et 5°, et 7 du projet.

Article 12

L'article 12 paraphrase l'article 97, § 1^{er}, troisième et quatrième phrases, du décret du 7 novembre 2013.

Une telle façon de procéder est critiquable. En effet, lorsque l'auteur du projet paraphrase le décret, ces indications n'ont, en réalité, d'autre objet que de rappeler l'existence de dispositions législatives et dont, au demeurant, le Gouvernement n'a de toute façon pas le pouvoir d'écarter l'application. Un tel rappel est en principe inutile et il présente l'inconvénient d'induire en erreur sur la nature juridique exacte de la règle en question : en reproduisant une norme supérieure, l'auteur du projet agit comme s'il était compétent pour l'arrêter et donc pour la modifier.

Article 13

Le texte en projet a pour effet de suspendre le délai de quinze jours dans lequel la CEPERI doit statuer en application de l'article 97, § 3, alinéa 4, du décret du 7 novembre 2013.

Dès lors que l'article 13, deuxième et troisième phrases, revient à déroger au délai fixé par le décret du 7 novembre 2013, il n'est pas admissible qu'il puisse trouver un fondement juridique dans l'article 97, § 1^{er}, du décret ni même dans l'article dans l'article 97, § 3, alinéa 1^{er}, de celui-ci.

Seule une modification décrétable peut régler cette difficulté.

L'article 13, deuxième et troisième phrases, doit être omis.

Article 14

Eu égard à l'observation formulée sous l'article 13, on constate que les délais prévus à l'article 14 pour permettre au commissaire ou au délégué du Gouvernement de rendre l'avis mentionné à l'article 97 du décret du 7 novembre 2013 à la CEPERI risquent de couvrir l'entière du délai de quinze jours dans lequel celle-ci doit statuer en application de l'article 97, § 3, alinéa 4, du décret du 7 novembre 2013.

Même si ce délai est un délai d'ordre ⁸, le projet ne peut être conçu en manière telle que la consultation obligatoire du commissaire ou du délégué du Gouvernement quant au financement de l'étudiant ait pour conséquence que la CEPERI statue hors délai sur les plaintes introduites à l'encontre d'une décision de refus d'inscription fondée sur l'article 96, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, du décret du 7 novembre 2013.

⁸ *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2014-2015, n° 131/1, p. 12.

L'auteur du projet doit vérifier s'il est possible de réduire les délais prévus à l'article 14 ou s'il entend, suite à l'observation formulée sous l'article 13, prendre une initiative tendant à adapter le décret sur ce point.

L'article 14 doit être revu en conséquence.

Article 15

Il serait préférable de prévoir une date certaine pour la réception, par la CEPERI, de l'avis mentionné à l'article 97, § 1^{er}, du décret du 7 novembre 2013.

Vu les délais prévus par le décret du 7 novembre 2013, mieux vaudrait écarter la possibilité d'un envoi de l'avis du commissaire ou du délégué au secrétaire de la commission par simple « courrier ».

L'article 15 sera revu en conséquence.

Article 16

Il résulte de la comparaison des articles 7 et 16 que l'article 16 doit sans doute être rédigé comme suit :

« Sous peine d'irrecevabilité, le recours visé à l'article 102, § 1^{er}, alinéa 5, du décret est introduit dans les 15 jours ouvrables à partir du premier jour ouvrable qui suit la notification de la décision visée à l'article 102, § 1^{er}, alinéa 2, du décret ».

Articles 17 et 20

L'article 17 a pour effet de suspendre l'application de l'article 102, § 1^{er}, alinéa 2, du décret du 7 novembre 2013, qui prévoit notamment que, dans l'hypothèse d'une décision d'annulation d'inscription, l'étudiant ne peut être délibéré ni bénéficier d'aucun report ou de valorisation de crédits.

Un tel effet suspensif aurait dû être prévu par le législateur car on ne peut considérer que l'article 102, § 1^{er}, alinéa 5, du décret du 7 novembre 2013, qui a pour seule portée que « le Gouvernement fixe les délais et la procédure relatifs à ces recours », puisse servir de fondement juridique à la disposition en projet afin de compléter le décret.

L'article 17 doit être omis.

La même observation vaut pour l'article 20.

Articles 18 et 19

Sauf à considérer qu'il existe des spécificités entre les recours prévus au chapitre II et ceux prévus au chapitre IV du projet qui justifieraient une formulation différente des procédures applicables, il y a lieu de rédiger les articles 18 et 19 de façon similaire aux articles 9, 10 et 11, ce qui permettra, entre autres, au commissaire ou au délégué du Gouvernement d'obtenir le dossier complet et les remarques de l'établissement d'enseignement supérieur⁹.

Les articles 18 et 19 seront revus en conséquence.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Pierre LIÉNARDY

⁹ Voir également l'observation formulée sous l'article 6 du projet.