



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 60.628/2
du 4 janvier 2017

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'fixant les modalités d'établissement du classement et de délivrance des attestations d'accès à la suite du programme du cycle pour les études de sciences vétérinaires'

Le 9 décembre 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Président et Ministre de l'Enseignement supérieur, des Médias et de la Recherche scientifique de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'fixant les modalités d'établissement du classement et de délivrance des attestations d'accès à la suite du programme du cycle pour les études de sciences vétérinaires'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 4 janvier 2017. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Martine BAGUET et Luc DETROUX, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assesseur, et Bernadette VIGNERON, greffier.

Le rapport a été présenté par Véronique SCHMITZ, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 4 janvier 2017.

*

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.

OBSERVATION PRÉALABLE

Selon les documents transmis au Conseil d'État, la concertation avec les organisations représentatives des étudiants et la consultation de l'ARES sont effectuées concomitamment à la saisine de la section de législation.

Si le texte en projet était modifié pour tenir compte du résultat de l'accomplissement de ces formalités, de manière telle qu'il contiendrait des éléments nouveaux qui n'ont pu être examinés par la section de législation, il devrait à nouveau lui être soumis sur ces points ¹.

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. L'article 9, alinéa 1^{er}, du décret du 13 juillet 2016 'relatif aux études de sciences vétérinaires', qui constitue le fondement juridique du texte en projet, dispose que

« Le Gouvernement arrête, en concertation avec les autorités académiques, les modalités d'établissement du classement et de délivrance des attestations d'accès à la suite du programme du cycle » ².

Interrogé au sujet de la concertation avec les autorités académiques, le délégué du Ministre a indiqué ce qui suit :

« La concertation avec les autorités académiques a été menée selon les mêmes dispositions que celles qui ont présidé lors de la conception du règlement du concours pour les études de sciences médicales et dentaires. Dès le vote du décret du 13 juillet, des contacts ont été établis avec les différents responsables académiques, à savoir les membres du steering committee, qui regroupe les autorités académiques des 4 facultés organisant la filière en sciences vétérinaires. Une réunion relative à l'application du décret et ses arrêtés s'est tenue en août avec le Président de ce Committee. Par la suite,

¹ Voir, dans le même sens, l'avis 59.393/2, donné le 8 juin 2016, sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté française du 13 juillet 2016 'relatif aux études de sciences vétérinaires', *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2015-2016, n° 311/1, pp. 16-26.

² En application de l'article 5, § 1^{er}, du décret du 13 juillet 2016, le nombre global d'attestations d'accès est fixé à 276 pour l'ensemble des Universités organisant la filière de sciences vétérinaires. Concernant l'article 5, § 2, du même décret, voir l'avis 60.041/2/V donné le 25 août 2016 sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'fixant le nombre d'attestations d'accès à la suite du programme du cycle en sciences vétérinaires qui seront délivrées par université lors de l'année académique 2016-2017'.

différents échanges de courriels ont eu lieu et le steering committee nous a fait parvenir ses remarques par courriel en date du 17 octobre 2016, après analyse des différents services des universités concernées ».

Dans son avis 58.574/2, donné le 30 décembre 2015, sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 13 janvier 2016 'fixant les modalités d'établissement du classement et de délivrance des attestations d'accès à la suite de programme du cycle pour les études de sciences médicales et sciences dentaires', la section de législation a observé ce qui suit :

« L'arrêté en projet trouve son fondement juridique dans l'article 110/7 du décret du 7 novembre 2013 'définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études', selon lequel

'Le Gouvernement arrête, en concertation avec les autorités académiques, les modalités d'établissement du classement et de délivrance des attestations d'accès à la suite du programme du cycle'.

Interrogé au sujet de la concertation ayant été menée avec les 'autorités académiques' ainsi visées, le délégué du Ministre a donné les explications suivantes :

'Dès le vote du décret du 9 juillet 2015 relatif aux études de sciences médicales et dentaires, le Cabinet du Ministre a entamé les contacts avec les Doyens et recteurs en vue de l'élaboration du règlement du concours.

Le 25/8 s'est tenue une réunion avec le Collège des Doyens au sujet du décret et de son application. Différents documents ont été produits afin de proposer le règlement du concours. Ils ont été modifiés au fur et à mesure des contacts et analyses juridiques.

Ainsi, vous trouverez ci-joint les remarques des différents services juridiques des universités repris sous la plume du service juridique de l'UCL.

D'autres contacts et échanges téléphoniques ont encore eu lieu jusqu'à l'approbation en deuxième lecture du projet d'arrêté qui est soumis à l'avis du Conseil d'État'.

L'article 15, § 1^{er}, 9°, du décret du 7 novembre 2013 précité définit les 'autorités académiques' comme 'les instances qui, dans chaque établissement, sont habilitées à exercer les compétences liées à l'organisation de l'enseignement'.

L'identification des 'autorités académiques' compétentes au sein de chaque établissement d'enseignement supérieur est donc une question qui relève pour une large part de la réglementation interne propre à cet établissement³.

Dans la mesure où elles n'entrent pas dans le détail de la réglementation interne de chacun des établissements d'enseignement supérieur concernés par l'arrêté en projet, les explications ci-avant citées du délégué du Ministre ne permettent pas à la section de législation de vérifier que chacune des 'autorités académiques' compétentes de ces établissements ont effectivement pris part à la concertation exigée par l'article 110/7 du décret du 7 novembre 2013.

³ Note de bas de page 1 de l'avis cité : Dans le respect de ce qui est prévu par le chapitre V du titre II du décret du 21 septembre 2012 'relatif à la participation et la représentation étudiante dans l'enseignement supérieur'.

Il appartiendra à l'auteur du projet de s'en assurer et, si la concertation a été correctement menée, d'en faire mention dans le préambule sous la forme d'un visa ».

La même observation vaut en l'espèce et l'alinéa 2 du préambule sera revu en conséquence.

2. En application de l'article 4, alinéa 2, 1^o, du décret du 7 janvier 2016 'relatif à l'intégration de la dimension de genre dans l'ensemble des politiques de la Communauté française', chaque ministre doit établir, pour chaque projet d'acte législatif et réglementaire, un rapport d'évaluation de l'impact du projet sur la situation respective des femmes et des hommes, dit « test genre ».

À partir du 1^{er} janvier 2017 ⁴, il s'agit d'une formalité obligatoire ⁵.

Il appartient dès lors à l'auteur du projet de veiller au bon accomplissement de celle-ci et d'en faire mention au préambule.

OBSERVATION GÉNÉRALE

L'article 9, alinéa 1^{er}, du décret du 13 juillet 2016 habilite le Gouvernement à fixer les modalités d'établissement du classement et de délivrance des attestations d'accès à la suite du programme du cycle pour les études de sciences vétérinaires.

L'article 1^{er} du projet prévoit que

« Le règlement fixant les modalités d'établissement du classement et de délivrance des attestations d'accès à la suite de programme du cycle pour les études de sciences vétérinaires, est annexé au présent arrêté ».

Il aurait été préférable d'éviter la technique selon laquelle le contenu normatif en projet figure dans un document annexé à celui-ci ⁶. En outre, le « règlement » en projet contient toute une série de dispositions qui ne concernent pas uniquement l'établissement du classement et la délivrance des attestations d'accès mais également l'admission au concours, le déroulement des évaluations ou encore la poursuite des études et qui sont redondantes puisqu'il s'agit de la reproduction des dispositions du décret du 13 juillet 2016 ⁷.

L'annexe du projet doit être revue afin de mieux respecter l'habilitation qui est mise en œuvre en l'espèce.

⁴ En application de l'article 12 du décret du 7 janvier 2016.

⁵ Voir l'avis 58.206/4 donné le 14 octobre 2015 sur un avant-projet devenu le décret du 7 janvier 2016 'relatif à l'intégration de la dimension de genre dans l'ensemble des politiques de la Communauté française', *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2015-2016, n° 215/1, pp. 15-23.

⁶ Voir, dans le même sens, l'avis 58.574/2, *ibid.*

⁷ Voir, dans le même sens, l'avis 58.574/2, *ibid.*

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

Il y a lieu de compléter l'alinéa 1^{er} par la référence à l'article 9, alinéa 1^{er}.

DISPOSITIF

Article 2

L'article 2 du projet dispose que :

« Le présent arrêté produit ses effets à partir de l'année académique 2016-2017 ».

Il y a lieu de rappeler qu'en vertu d'un principe général de droit, la non-rétroactivité des actes administratifs est de règle. Elle peut toutefois être justifiée si elle est autorisée par une disposition législative. En l'absence d'autorisation légale, la rétroactivité ne peut être admise qu'à titre exceptionnel, lorsqu'elle est nécessaire, notamment, à la continuité du service public ou à la régularisation d'une situation de fait ou de droit et pour autant qu'elle respecte les exigences de la sécurité juridique et les droits individuels.

Étant donné la date à laquelle le texte en projet sera adopté, il y a lieu d'attirer l'attention de l'auteur du texte sur le point 4 de l'annexe qui prévoit une communication des modalités d'évaluation aux étudiants au plus tard à la fin du premier quadrimestre. Une rétroactivité semble difficilement admissible à cet égard.

Enfin, la dérogation concernant l'entrée en vigueur, qui est contenue dans le point 5, alinéa 4, de l'annexe du projet, devrait se trouver dans l'article 2 de celui-ci.

La section de législation constate, au demeurant, que la portée exacte de cette dérogation n'est pas tout à fait claire. Comparée à celle d'autres textes normatifs relatifs à l'organisation de l'enseignement supérieur⁸, la formulation employée – « [...] pour l'année académique 2017-2018 » – pourrait laisser entendre que le dispositif contenu dans cet alinéa trouvera d'ores et déjà application pour les besoins des inscriptions à l'année académique 2017-2018, ce qui impliquerait, concrètement, que la règle de départage subsidiaire qu'il comporte prendrait en considération les résultats de la période d'évaluation clôturant le premier quadrimestre de l'année académique en cours, à savoir 2016-2017. Telle ne semble

⁸ Voir par exemple l'article 171 du décret du 7 novembre 2013 'définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études'.

cependant pas être l'intention de l'auteur du projet au vu du dossier soumis à la section de législation⁹. Le texte devrait donc être clarifié sur ce point. Si l'intention de l'auteur du projet est de ne voir cet alinéa s'appliquer, pour la première fois, qu'à l'égard de la période d'évaluation clôturant le premier quadrimestre de l'année académique 2017-2018, il y a lieu d'écrire par exemple que ledit alinéa « produit ses effets à partir de l'année académique 2017-2018 ».

ANNEXE

1. L'annexe doit avoir un en-tête¹⁰.
2. Dans le point 5, alinéa 3, de l'annexe, il faut omettre les mots « pondérée » et « à l'issue de la période d'évaluation de fin de premier quadrimestre », qui ne sont pas conformes aux termes de l'article 6, § 2, alinéa 3, du décret du 13 juillet 2016.
3. Le point 6 de l'annexe fait référence à un « arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 31 août 2016 fixant le nombre d'attestations d'accès à la suite du programme du cycle en sciences vétérinaires »¹¹.

Il résulte de l'article 11 du décret du 13 juillet 2016 que,

« Par dérogation aux dispositions de l'article 9, pour l'année académique 2016-2017, le nombre d'attestations d'accès disponible au sein de chaque université est communiqué aux étudiants au plus tard pour le 31 août 2016 ».

À cet égard, il y a lieu de constater que l'arrêté précité n'a pas fait l'objet d'une publication au *Moniteur belge*.
4. Il y aurait lieu d'introduire le point 8 par les mots « Conformément à l'article 10 du décret, ».

⁹ Dans le procès-verbal de la concertation menée avec les organisations représentatives des étudiants, figure en effet le passage suivant : « Relativement au point 5, le représentant de la FEF demande pourquoi la mesure visant la prise en compte de la moyenne obtenue en fin de premier quadrimestre n'entre en vigueur que pour 2017-2018. Il est répondu que cette précaution relève du principe de confiance légitime. Il n'est pas préférable de faire entrer en vigueur la prise en compte d'éléments qui se sont déroulés avant l'entrée en vigueur de l'arrêté ».

¹⁰ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 172, a).

¹¹ Il est renvoyé à la note de bas de page 3.

5. Dans le visa précédant la signature de l'annexe, il y a lieu d'omettre les mots « portant approbation du règlement ».

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Bernadette VIGNERON

Pierre VANDERNOOT