



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 68.346/2
du 14 décembre 2020

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 30 août 2017 pris en application de l'article 111, § 2, 1°, du décret du 7 novembre 2013 définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études'

Le 23 novembre 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de la Communauté française de l'Enseignement supérieur, de l'Enseignement de la Promotion sociale, des Hôpitaux universitaires, de l'Aide à la jeunesse, des Maisons de Justice, de la Jeunesse, des Sports et de la Promotion de Bruxelles à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 30 août 2017 pris en application de l'article 111, § 2, 1°, 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 le 14 décembre 2020. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Roger WIMMER, premier auditeur et Julien GAUL, auditeur adjoint.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 14 décembre 2020.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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

Le projet apporte, d'après le dossier soumis au Conseil d'État, deux modifications au tableau annexé à l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 30 août 2017 'pris en application de l'article 111, § 2, 1^o, du décret du 7 novembre 2013 définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études'.

Selon la note au Gouvernement, ces deux modifications sont les suivantes :

« 1. Diminution des nombres minimum et maximum de crédits d'enseignements complémentaires imposés pour bénéficier de la passerelle pour le master en sciences et gestion du tourisme, en vue d'uniformiser le nombre de crédits demandés avec les formations équivalentes au master précité.

2. Correction d'une coquille sur les formes d'enseignement supérieur renseignées pour le bachelier : infirmier responsable de soins généraux ».

Toutefois, au lieu de modifier directement dans le tableau les rubriques concernées par les modifications, le projet à l'examen remplace le tableau dans sa totalité. Cette manière de procéder a pour inconvénient qu'il est peu aisé de vérifier si le projet se limite bien à apporter ces deux modifications.

En l'occurrence, il apparaît que d'autres modifications ont été apportées au tableau. Ainsi, à plusieurs endroits, sous la « cellule » « or[g]anisé par », les références « EPS » (Enseignement de Promotion Sociale) ont été supprimées¹. Interrogée sur la question, la déléguée de la Ministre a expliqué qu'il s'agit de « coquilles ».

¹ À titre d'illustration, là où un diplôme de bachelier en droit obtenu dans le cadre de l'enseignement de promotion sociale permettait d'accéder au « Master en Sciences et gestion du tourisme » sur la base de l'annexe à l'arrêté du Gouvernement du 30 août 2017 'pris en application de l'article 111, § 2, 1^o, du décret du 7 novembre 2013 définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études' telle qu'elle a été remplacée par l'arrêté du Gouvernement du 4 septembre 2019 'modifiant l'arrêté du Gouvernement du 30 août 2017 pris en application de l'article 111, § 2, 1^o, du décret du 7 novembre 2013 définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études', l'arrêté en projet supprime, sans raison apparente, cette possibilité (voir p. 33 du fichier pdf de l'arrêté en projet).

Dès lors, afin d'éviter que le Gouvernement adopte un projet contenant des erreurs pouvant entraîner de lourdes conséquences sur le cursus des étudiants, la substance du projet sera revue de manière à ce qu'elle soit conforme à l'intention de son auteur, à savoir de n'apporter que les deux modifications susmentionnées..

En conséquence, le présent avis ne portera, s'agissant de l'annexe au projet, que sur les deux modifications apportées à l'annexe à l'arrêté du Gouvernement du 30 août 2017 traduisant l'intention exprimée dans la note au Gouvernement.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

Le préambule de l'arrêté en projet fait mention d'une proposition émise par le conseil d'administration de l'ARES en date du 26 mai 2020 approuvant les travaux de la Commission de la mobilité des étudiants et du personnel établie en son sein ².

Puisqu'il ne s'agit pas d'une formalité obligatoire, la proposition du conseil d'administration de l'ARES sera mentionnée sous la forme d'un « considérant » ³.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Il convient d'insérer le segment de phrase « , remplacée par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 29 août 2018 et par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 4 septembre 2019, » entre les mots « l'organisation académique des études » et les mots « est remplacée par l'annexe au présent arrêté ».

Article 2

Aux termes de l'article 2,

« [l]e présent arrêté entre en vigueur à partir de l'année académique 2020-2021 ».

² Seul un courrier daté du 27 mai 2020 provenant de l'ARES a été versé au dossier soumis au Conseil d'État.

³ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 40.

Toutefois, conformément à l'article 79, § 1^{er}, alinéa 3, du décret du 7 novembre 2013 'définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études', le premier quadrimestre débute le « 14 septembre » de l'année académique et, selon l'article 101 de ce même décret, la date limite d'inscription des étudiants est fixée au 31 octobre suivant le début de l'année académique ⁴.

De ce qui précède, il y a lieu de constater que l'arrêté en projet a un effet rétroactif. Un tel effet ne peut *a priori* être admis dès lors que la non-rétroactivité des actes administratifs est de règle en vertu d'un principe général de droit. La rétroactivité peut toutefois être justifiée si elle est autorisée par le décret, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. 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 ⁵.

Interrogée sur ce point, la déléguée de la Ministre a expliqué que les établissements d'enseignement supérieur auraient déjà appliqué, pour l'année académique 2020-2021, la décision du conseil d'administration de l'ARES du 26 mai 2020 en dépit du fait que sa substance n'a pas été formellement adoptée par le Gouvernement de la Communauté française dans un arrêté, situation qu'il conviendrait de régulariser. De plus, la déléguée de la Ministre souligne que les deux modifications envisagées ne porteraient pas préjudice aux droits des individus. Au contraire, elles seraient à l'avantage des étudiants visés par celles-ci.

Cette justification est admissible.

Cependant, vu que l'intention de l'auteur du projet est de rendre applicable, de manière rétroactive, l'arrêté à l'année académique 2020-2021, il y a lieu de remplacer l'article 2 de l'arrêté en projet comme suit :

« Le présent arrêté produit ses effets à partir de l'année académique 2020-2021 » ⁶.

⁴ Sans préjudice de la possibilité pour le Gouvernement, sur l'avis de l'établissement d'enseignement supérieur, d'autoriser exceptionnellement un étudiant à s'inscrire au-delà de ces dates lorsque les circonstances invoquées le justifient.

⁵ Avis n° 60.249/2 donné le 8 novembre 2016 sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'modifiant 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 relatives à un refus d'inscription' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/60249.pdf>) ; avis n° 30.972/2 donné le 18 décembre 2000 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 1^{er} février 2001 'modifiant l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 25 septembre 1991 portant exécution des articles 59, 60 et 61 de la loi du 21 juin 1985 concernant l'enseignement' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/30972>).

⁶ Avis n° 44.960/2/V donné le 20 août 2008 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 12 septembre 2008 'relatif aux bourses de mobilité étudiante' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/44960>).

ANNEXE

L'intitulé des deux « cellules » du tableau formant l'annexe qui sont intitulées par les mots « oranisé par » seront remplacées par l'intitulé « organisé par ».

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Béatrice DRAPIER

Pierre VANDERNOOT