 263 (2005-2006) — N° 1

PARLEMENT

DE LA

COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

Session 2005-2006

23 MAI 2006

PROJET DE DÉCRET

RÉGULANT LE NOMBRE D'ÉTUDIANTS DANS CERTAINS CURSUS DE PREMIER CYCLE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

TABLE DES MATIÈRES

EXPOSÉ DES MOTIFS 5

1 L'effet pervers du concours d'accession aux études vétérinaires 5

2 Les causes de l'accroissement du nombre d'étudiants au cours des dernières années. 6

3 D'autres cursus sont concernés par la problématique. 7

4 Notre système d'accès ouvert à l'enseignement supérieur en péril 7

5 Préserver notre système d'enseignement supérieur dans un espace européen sans frontières 9

6 Garantir l'accès libre aux étudiants de la Communauté française en préservant la mobilité étudiante 11

7 La compatibilité du projet au regard du droit européen 12

8 La mise en place de mécanismes de solidarité entre Hautes Ecoles. 15

9 Considérations complémentaires à la suite de l'avis du Conseil d'Etat 15

COMMENTAIRE DES ARTICLES 20

PROJET DE DÉCRET RÉGULANT LE NOMBRE D'ÉTUDIANTS DANS CERTAINS CURSUS DE PREMIER CYCLE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR. 25

CHAPITRE I Définition 25

CHAPITRE II Dispositions relatives aux universités 25

CHAPITRE III Dispositions relatives aux hautes Ecoles 26

CHAPITRE IV Disposition relative au contrôle 27

CHAPITRE V Dispositions transitoires et modificatives 28

CHAPITRE VI Disposition finale 28

AVANT–PROJET DE DÉCRET RÉGULANT LE NOMBRE D'ÉTUDIANTS DANS CERTAINS CURSUS DE PREMIER CYCLE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR 30

CHAPITRE I Définition 30

CHAPITRE II Dispositions relatives aux universités 30

CHAPITRE III Dispositions relatives aux hautes Ecoles 31

CHAPITRE IV Disposition relative au contrôle 32

CHAPITRE V Dispositions transitoires et modificatives 33

CHAPITRE VI Disposition finale 34

AVIS DU CONSEIL D'ETAT **35**

LISTE DES TABLEAUX

1 : Pourcentage d'étudiants ayant obtenu leur diplôme de fin d'études secondaires à l'étranger 8

EXPOSÉ DES MOTIFS

1 L'effet pervers du concours d'accession aux études vétérinaires

Lors du concours spécial d'admission interuniversitaire en vue de l'accès aux études de premier cycle du domaine des sciences vétérinaires qui s'est tenu le 6 septembre 2005 à Marche, on a pu constater que les candidats détenteurs d'un diplôme de l'enseignement secondaire délivré en Communauté française étaient largement minoritaires : 192 étudiants sur les 795 qui ont présenté le concours.

Sur les 250 lauréats – c'était le nombre fixé par le législateur -, 216 étaient détenteurs d'un diplôme d'enseignement secondaire délivré à l'étranger. Seuls 34 étudiants issus de notre enseignement secondaire ont donc eu accès à la première année d'études.

Ce nombre est largement insuffisant. Si aucune mesure n'est prise, la Communauté française risque d'être confrontée à une pénurie de vétérinaires. La probabilité que le nombre insuffisant de diplômés ne puisse être compensé par des vétérinaires venant d'autres pays est très importante, en raison du contingentement existant dans d'autres pays.

Il va sans dire qu'une telle pénurie risque de poser de très graves problèmes de santé publique.

Mais au-delà du problème de santé publique, il n'est pas admissible que seulement 34 diplômés de notre enseignement secondaire sur 192 aient eu accès aux études qu'ils avaient choisies.

Il est utile de se remettre en mémoire les raisons pour lesquelles il a été décidé par la Communauté française en 2003 d'introduire un concours spécial d'admission interuniversitaire pour l'accès aux études de premier cycle en sciences vétérinaires.

Les objectifs du décret, devenu le décret du 8 mai 2003 modifiant les conditions d'accès aux études en sciences vétérinaires dans le décret du 5 septembre 1994 relatif au régime des études universitaires et des grades académiques et la loi du 27 juillet 1971 sur le financement et le contrôle des institutions universitaires, avaient été exposés comme suit :

Les études en sciences vétérinaires sont organisées par quatre universités (ULg, UCL, ULB et FUNDP), pour le premier cycle de 3 ans, et par la seule ULg pour le deuxième cycle de 3 ans. La situation de cette dernière institution est devenue récemment ingérable vu le nombre croissant d'étudiants en deuxième cycle. En effet, une part importante de la formation médicale est fondée sur l'examen de cas cliniques et l'intervention directe (auscultation, diagnostic, soins, interventions chirurgicales ...) sur des animaux vivants. S'il est concevable de chercher à augmenter les lieux de stages et les infrastructures d'accueil, ce que le Gouvernement, les institutions universitaires et les associations professionnelles ont mis en oeuvre de manière coordonnée dans les limites de leurs possibilités légales et budgétaires, il est matériellement impossible de démultiplier les animaux présentant une pathologie susceptible de contribuer efficacement à la formation de nos futurs vétérinaires.

Sur la base de ce critère et de la population animale des régions wallonne et bruxelloise, il semble que notre Communauté ne puisse former qu'entre 150 et 200 vétérinaires chaque année, si elle veut préserver une compétence minimale des diplômés conforme aux exigences en matière de contrôle alimentaire et sanitaire.

Depuis peu, les études en sciences vétérinaires attirent un nombre très important d'étudiants. Cette situation est conjoncturelle : 1 582 inscrits (sur les 6 années d'études) en 1998- 1999 à plus de 2 340 cette année académique. De plus, beaucoup de ces étudiants ont débuté leurs études à l'étranger, mais souhaitent les poursuivre en Communauté française après avoir échoué aux concours en cours d'études imposés par leur institution ou pays d'origine. Ceux-ci étaient majoritairement admis en deuxième candidature. Heureusement, de nouvelles dispositions visant soit à élargir les quotas, soit à imposer des épreuves complémentaires à l'établissement des vétérinaires sont en projet dans d'autres pays de l'Union européenne. Ceci devrait réduire à terme l'attrait de ces études dans notre Communauté.

Il s'agit donc de prendre des dispositions transitoires permettant d'arrêter cet accroissement du nombre d'étudiants arrivant en premier cycle en sciences vétérinaires. Des mesures particulières et nécessitant des efforts importants du personnel ont déjà permis de réorganiser les études afin d'assurer temporairement une formation suffisante aux étudiants en cours d'études dans nos universités.

Le projet de décret propose les mesures légales complémentaires visant à restreindre, pour une période limitée, l'accès aux études en sciences vétérinaires. Ceci se ferait sous forme d'un concours unique en Communauté française Wallonie-Bruxelles qui, par les conditions d'accès imposées, écarte les étudiants ayant échoué plusieurs fois dans des études de la même discipline. Vu les matières du concours, la réussite serait par contre possible pour un étudiant remplissant directement les conditions générales d'accès à l'enseignement supérieur, sans nécessiter d'années préparatoires, ceci afin d'écarter le risque d'allongement indirect de la durée des études.

A l'issue du concours, les lauréats s'inscrivent dans l'université de leur choix. En pratique, limiter à 250 nouveaux admis pendant trois ans mènera à une population étudiante de taille raisonnable à l'entrée du deuxième cycle, en tenant compte des taux de réussite. Cette mesure devrait restaurer, à terme, une situation plus normale, sans modifier fondamentalement l'organisation de la formation. Elle peut donc être mise en place de façon temporaire, comme l'indique le projet de décret. »(1)

Le numerus clausus a donc été introduit par la législateur en 2003 non pas parce qu'il voulait éviter une pléthore de vétérinaires, mais bien parce qu'il faisait le constat qu'il n'était pas possible, compte tenu de la dimension réduite de la Communauté française, d'assurer une formation valable à un trop grand nombre d'étudiants vétérinaires.

Un deuxième constat doit être fait : le concours d'admission avait été prévu pour trois ans. Le nombre excessif d'étudiants avait été analysé comme étant la conséquence des quotas restreints imposés dans d'autres pays de l'Union européenne et l'on espérait qu'interviendrait rapidement dans ces pays soit un élargissement des quotas, soit un accès plus limité à la profession, ce qui aurait réduit à terme l'attrait de ces études dans notre Communauté.

Force est de constater aujourd'hui qu'il n'y a pas eu d'évolution dans le sens espéré par le législateur. Ainsi, il n'y a notamment pas eu d'élargissement de l'accès aux études vétérinaires en France, bien au contraire, et près d'un tiers des vétérinaires diplômés chaque année et s'installant dans ce pays a un diplôme délivré par la Communauté française, sans que cela ne semble susciter un encombrement problématique de la profession chez notre grand voisin.

Au vu du nombre de candidats au concours d'admission, il va de soi que la Communauté française ne peut rendre à nouveau illimité l'accès aux études vétérinaires, pour les raisons invoquées ci-dessus lors de l'adoption du décret du 8 mai 2003. Elle se doit donc de prendre des mesures qui seront applicables dès la rentrée académique prochaine.

La reconduction pure et simple du concours d'admission est à exclure puisqu'elle a eu pour effet de diminuer de façon intolérable le nombre d'étudiants de la Communauté française qui ont accès aux études en sciences vétérinaires.

2 Les causes de l'accroissement du nombre d'étudiants au cours des dernières années.

Depuis 1998, les étudiants des Etats membres de l'Union européenne sont finançables au même titre que les étudiants belges. Ce financement constitue incontestablement un élément favorisant la mobilité étudiante.

Par ailleurs, avant d'être modifié en 2003, l'article 1er, b), de l'arrêté royal du 20 juillet 1971 déterminant les conditions et la procédure d'octroi de l'équivalence des diplômes et certificats d'études étrangers disposait :

« En aucun cas, l'octroi des équivalences prévues à l'article 1er de la loi du 19 mars 1971 ne peut avoir comme résultat :

[...]

b) de donner à l'impétrant accès à de études qui ne lui sont pas accessibles dans le pays où le certificat a été délivré ».

Les étudiants qui étaient titulaires de diplômes ou de titres sanctionnant la fin d'études secondaires accomplies ailleurs qu'en Belgique et qui n'avaient pas accès aux études vétérinaires dans leur pays d'origine, devaient donc pour avoir accès à ces études en Communauté française soit réussir un examen dit « de maturité », soit réussir un examen d'admission organisé par les institutions universitaires.

Cette condition supplémentaire a été condamnée par la Cour de Justice des Communautés européennes par un arrêt du 1er juillet 2004(2). Elle avait toutefois déjà été supprimée par un arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 1er avril 2003.(3)

(1) Doc., P.C.F., n° 394-1 (2002-203), p. 2

(2) C.J.C.E., 1er juillet 2004, C-65/03, Commission c./Royaume de Belgique

(3) L'arrêté du 1er avril 2003 n'a pas été pris en considération par la Cour parce qu'il n'était intervenu qu'après l'échéance du délai fixé pour l'avis motivé.

Les étudiants des autres Etats membres de l'Union européenne ont donc actuellement en Communauté française exactement les mêmes conditions d'accès que les étudiants belges aux études supérieures dès lors que leur diplôme d'études secondaires est jugé équivalent au certificat d'études d'enseignement secondaire supérieur délivré en Communauté française(4).

En France, l'accès aux écoles vétérinaires est également soumis à la condition de la réussite d'un concours national. Ce concours n'est toutefois accessible qu'aux seuls étudiants qui ont effectué au minimum deux années d'études préparatoires après leur baccalauréat. En outre ce concours est très sélectif. Le nombre d'étudiants admis dans les écoles nationales vétérinaires a été invariablement fixé à 436 étudiants depuis plusieurs années jusqu'en 2003. Pour les années 2004 et 2005, à la suite d'une réforme des études vétérinaires, ce nombre fut même réduit respectivement à 329(5) et 221(6). Pour la session 2006 du concours national d'admission, ce nombre est à nouveau fixé à 436(7).

Si l'on compare simplement d'une part les populations - 62 millions d'habitants en France, 4,5 millions d'habitants environ pour la Communauté française-, et d'autre part le nombre de places ouvertes chaque année pour les jeunes qui désirent entreprendre des études vétérinaires – 436 en France, 250 en Belgique -, on comprend sans peine l'attrait que représentent nos facultés vétérinaires pour les étudiants qui n'obtiennent pas de place dans une des quatre écoles vétérinaires françaises après l'impitoyable sélection – 1 étudiant sur 5 – à laquelle ils sont confrontés après au minimum deux années préparatoires !

3 D'autres cursus sont concernés par la problématique.

Le phénomène n'est pas propre aux études vétérinaires.

Pour les études en kinésithérapie, que ce soit à l'université ou en haute Ecole, les chiffres parlent également d'eux-mêmes.

En 2004-2005, 915 étudiants se sont inscrits pour la première fois dans la première année du premier cycle du cursus de kinésithérapie d'une haute Ecole. 681 avaient un diplôme d'études secondaires obtenu ailleurs qu'en Belgique, pour la plupart en France. Des chiffres provisoires pour l'année 2005-2006 indiquent que, pour les études de kinésithérapie à l'université, on enregistre 901 primo-inscriptions, dont 704 étaient porteurs d'un diplôme d'études secondaires étranger.

Dans le même temps, la France fixait un quota d'admission à 1540 étudiants, soit à peine plus que le nombre d'étudiants inscrits en Communauté française.

Outre les études de médecine vétérinaire ou de kinésithérapie, qui sont les cas les plus flagrants, on constate une présence d'étudiants venant d'autres pays considérablement plus importante que la moyenne, essentiellement dans d'autres cursus du domaine paramédical (audiologie, logopédie, podologie, ergothérapie et accoucheuses) ainsi que dans les cursus menant au grade d'Educateur-spécialisé en accompagnement psycho-éducatif.

Le tableau qui suit indique le pourcentage que représentent les étudiants qui ont obtenu leur diplôme d'études secondaires à l'étranger par rapport au nombre total des étudiants primo-inscrits qui s'inscrivent pour la première fois dans les cursus mentionnés ci-dessous (voir Tableau 1. : Pourcentage d'étudiants ayant obtenu leur diplôme de fin d'études secondaires à l'étranger).

A titre de comparaison, les étudiants titulaires d'un titre secondaire non-belge représentaient, en 2003-2004, pour les cursus non visés ci-dessus, 8,46 % du total des étudiants primo-inscrits.

4 Notre système d'accès ouvert à l'enseignement supérieur en péril

La présence plus importante de ces étudiants dans les cursus précités s'explique essentiellement

(4) L'équivalence du diplôme d'enseignement secondaire d'un Etat membre de l'Union ne doit donc pas être apprécié en fonction des études auxquelles il donne accès dans le pays où il est délivré, mais en fonction du contenu des études qu'il sanctionne. Comme notre système d'enseignement repose sur le principe que le certificat de l'enseignement secondaire supérieur donne accès à toutes les études supérieures indistinctement, il est très attractif pour les étudiants des autres pays de l'Union dans lequel il existe une distinction entre les diplômes d'enseignement secondaire supérieur qui ne donnent pas tous accès à tous les cursus de l'enseignement supérieur.

(5) Arrêté du ministre de la jeunesse, de l'éducation et de la recherche et du ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales du 25 novembre 2003 portant ouverture des concours d'admission dans les établissements d'enseignement supérieur agricole et vétérinaire de la session 2004, Journal officiel de la République française du 4 décembre 2003.

(6) Arrêté du Ministre de l'Agriculture et de la pêche du 16 décembre 2004 portant ouverture des concours d'admission dans les écoles nationales vétérinaires de la session de 2005, Journal officiel de la République française du 24 décembre 2004.

(7) Arrêté du Ministre de l'Agriculture et de la pêche du 3 octobre 2005 fixant le nombre de places ouvertes aux concours d'admission dans les écoles nationales vétérinaires de la session de 2006, Journal officiel de la République française du 19 octobre 2005.

TAB. 1 – : Pourcentage d'étudiants ayant obtenu leur diplôme de fin d'études secondaires à l'étranger

CURSUS HAUTES ECOLES	Pourcentage des étudiants primo-inscrits sur la base d'un diplôme d'études secondaires obtenu à l'étranger
Bachelier en kinésithérapie	74,4 %
Bachelier en podologie-podothérapie	68,2 %
Bachelier en logopédie	59,5 %
Bachelier en ergothérapie	49,5 %
Accoucheuse-Bachelier	63,2 %
Bachelier en audiologie	47,8 %
Educateur(trice) spécialisé(e) en accompagnement psycho-éducatif – Bachelier	41 %
CURSUS UNIVERSITES	
Bachelier en médecine vétérinaire	86,4 %
Bachelier en kinésithérapie	78,1 %

par le fait qu'ils sont confrontés dans le pays de leur résidence à des restrictions d'accès aux études qu'ils désirent entreprendre.

La Communauté française a en comparaison un système ouvert d'accès à l'enseignement supérieur. Seules actuellement les études de médecine et de dentisterie sont contingentées.

Le Gouvernement l'a encore rappelé lors de l'instauration du numerus clausus en médecine et en sciences dentaires. Cette limitation n'est pas un choix de la Communauté française : il est le résultat des contingentements à l'accès à ces professions décidées par l'Etat fédéral.

Pour les cursus menant à d'autres professions, il n'y a aucune raison d'instaurer un système de contingentement.

Ainsi pour les études vétérinaires, on considère généralement qu'il est nécessaire pour répondre aux besoins de la profession de la Belgique francophone de former entre 100 et 120 vétérinaires par an. Si les 192 candidats qui se sont présentés au concours d'admission avec un diplôme d'études secondaires obtenu en Communauté française et dont on peut supposer qu'ils se destinent majoritairement à exercer leur art en Belgique, avaient pu effectivement être directement admis sans concours, cela n'aurait pas créé à terme une pléthore de diplômés, compte tenu du fait que le pourcentage d'étudiants qui arrivent au terme du cursus auquel ils s'inscrivent n'excède pas en moyenne 60 %.

De même pour la kinésithérapie, un contingentement fédéral limite le nombre de diplômés qui auront accès au remboursement INAMI. Pour l'année 2005, cet examen n'a pas dû être organisé : le nombre de diplômés qui désirent exercer leur profession en Belgique correspond exactement aux besoins de la profession estimés par l'autorité fédérale. Il n'y a donc aucune raison de contingenter ces études pour les étudiants qui se destinent à exercer leur profession en Communauté française.

L'objectif de la Communauté française est et restera d'élargir l'accès à l'enseignement supérieur. C'est la raison pour laquelle, notamment, le mécanisme de financement des établissements d'enseignement est essentiellement basé sur le nombre des étudiants qui s'inscrivent à ces études. Un tel mécanisme incite en effet les établissements non pas à sélectionner les étudiants qui sont autorisés à s'y inscrire, mais bien à encourager le plus grand nombre possible d'étudiants à entamer et à poursuivre des études supérieures.

Le Gouvernement entend tout mettre en

œuvre pour que notre système d'enseignement supérieur ouvert soit maintenu.

La capacité des établissements qui dispensent cet enseignement supérieur et celle de la Communauté qui le finance ne sont pas illimitées, loin s'en faut.

Le nombre de diplômés que la Communauté française forme dans les cursus mentionnés ci-dessus excède manifestement les besoins des secteurs concernés en Belgique francophone. La Communauté française ne peut supporter la charge excessive que représentent dans ces cursus les étudiants qui ne résident pas en Belgique, qui ne viennent faire leurs études en Communauté français que pour le seul motif qu'ils n'ont pas accès à ces études dans leur pays d'origine et qui n'ont nullement l'intention d'exercer leur profession en Communauté française. Outre la charge financière que cela représente, il y va aussi d'une question de qualité de l'enseignement. Si les étudiants sont trop nombreux, on ne peut leur garantir un encadrement en quantité et en qualité suffisantes. Les possibilités de stage en milieu professionnel ne sont pas non plus illimitées.

Une sélection à l'entrée est souvent présentée comme une solution à la demande excessive d'accès à certains cursus. Toutefois une telle sélection présente l'inconvénient qu'elle ne favorise pas un large accès à l'enseignement supérieur. En effet réussissent un concours d'entrée, soit les étudiants qui auront pu bénéficier de la meilleure formation au cours de leurs études secondaires, soit ceux qui auront déjà suivi une formation post-secondaire dans un domaine proche de celui de l'examen d'entrée. Se trouvent donc exclus des études concernées par un concours à l'entrée, les étudiants qui, en fonction de leur origine sociale ou pour d'autres raisons, n'auront pas un bagage suffisant au terme de leurs études secondaires pour s'imposer dans un concours, ou ne peuvent se permettre de prolonger leurs études par des années d'études préparatoires.

En outre et surtout, cet examen est susceptible d'être majoritairement réussi par des étudiants qui ne résident pas en Belgique et qui n'ont pas l'intention d'y exercer leur activité professionnelle. C'est particulièrement le cas lorsque la discipline est contingentée dans les pays voisins, compte tenu de la petite taille relative de la Communauté française. Le concours vétérinaire en est, comme on l'a vu, la démonstration la plus flagrante.

Ce phénomène est en outre renforcé lorsque les étudiants de la Communauté française entrent en concurrence majoritairement avec des étudiants qui ont effectué une ou plusieurs années d'études post-secondaires dans leur pays d'origine et qui ont été exclus des études de leur choix lors d'une sélection réservée exclusivement aux étudiants qui ont suivi une telle formation post-secondaire. Ainsi, la sélection pour l'accès aux écoles nationales vétérinaires en France est ouverte aux étudiants qui ont effectué un minimum de deux ans de formation post-secondaire. Ceci explique le taux de réussite supérieur des étudiants français lors du concours d'admission de Marche au mois de septembre 2005. L'examen des résultats de ce concours a en effet montré que le taux de réussite des étudiants sortant du secondaire était quasiment identique pour les étudiants de nationalité belge ou française (8).

Un système de sélection à l'entrée évince donc injustement les étudiants de la Communauté française des études de leur choix et est susceptible de mener à terme à une pénurie dans les secteurs professionnels concernés. Dans le domaine des études paramédicales ou vétérinaires, une telle pénurie met en danger la santé publique.

5 Préserver notre système d'enseignement supérieur dans un espace européen sans frontières

Comme on l'a indiqué plus haut, la Belgique a été condamnée par la Cour de Justice en 2004 pour n'avoir pas pris « les mesures nécessaires pour assurer que les titulaires de diplômes d'enseignement secondaire obtenus dans d'autres Etats membres puissent accéder à l'enseignement supérieur organisé par la Communauté française de Belgique dans les mêmes conditions que les titulaires du certificat d'enseignement secondaire supérieur (CESS) ».

Depuis lors et, même déjà avant l'arrêt, cette égalité d'accès est totalement garantie, avec pour conséquence l'engorgement des cursus qui font l'objet de restrictions quantitatives à l'accès, ou de mesures ayant le même effet, dans le grand pays voisin dont nous partageons la langue.

Sommes-nous dès lors condamnés, au nom d'un principe de libre circulation des étudiants, à abandonner notre système de libre accès, avec, pour principales victimes, les étudiants issus de notre enseignement secondaire qui se verront évincés des études supérieures de leur choix, ou au contraire à accepter un nombre sans cesse plus grand d'étudiants privés de cet enseignement dans

(8) Voir sur l'analyse des résultats de ce concours, la réponse de Marie-Dominique Simonet à l'interpellation de M. Claude Ancion relative à l' « accès aux études de médecine vétérinaire », doc., PCF, CRI n° 22 (2004-2005, p. 49.

leur pays d'origine, quitte à voir notre enseignement supérieur se déprécier parce qu'arrivé à saturation ?

Le Gouvernement ne le pense pas.

Il est convaincu que la situation à laquelle la Communauté française est confrontée, et qui est pratiquement unique en Europe, peut justifier l'adoption de mesures dérogatoires au principe, reconnu par la Cour de Justice des Communautés européennes, de la libre circulation des étudiants.

On notera tout d'abord que lorsque la Cour de Justice a condamné le critère de distinction entre les diplômés de l'enseignement secondaire belge et ceux de l'enseignement secondaire des Etats membres, elle a ajouté : « le Royaume de Belgique n'avance aucun argument de nature à justifier ce critère ». Elle ne semblait donc pas exclure a priori toute mesure dérogatoire à la libre circulation des étudiants pour autant que le critère adopté repose sur une justification admissible.

Par ailleurs un autre pays d'Europe est confronté, même si c'est dans des proportions pour l'instant moins importantes, à une situation similaire à la nôtre : il s'agit de l'Autriche.

L'Autriche a comme nous une population relativement réduite (8,1 millions d'habitants) comparée à celle d'un grand pays voisin, l'Allemagne (82 millions d'habitants), avec lequel elle partage la même langue.

Comme nous, elle avait adopté un système dans lequel les étudiants ayant obtenu leur diplôme d'enseignement secondaire ailleurs qu'en Autriche devaient prouver, pour avoir accès à un cursus déterminé, qu'ils avaient accès à la même filière dans l'Etat d'obtention de leur diplôme. Comme nous, elle a été condamnée par la Cour de Justice, dans un arrêt du 7 juillet 2005, et comme nous, après avoir garanti une totale égalité d'accès aux titulaires de diplômes de l'enseignement secondaire obtenus dans les autres Etats membres, elle a vu affluer à l'inscription à ses universités de nombreux étudiants qui n'avaient pas réussi à obtenir une place dans les études contingentées dans le grand pays voisin.

Mais contrairement à la Belgique, l'Autriche a tenté de donner des arguments pour justifier sa mesure et la Cour les a certes rejetés, mais après les avoir examinés sérieusement, ce qui tend à démontrer à nouveau qu'une justification aurait été possible.

L'appréciation de la Cour est en effet tout à fait éclairante. La Cour considère effectivement que la différence de traitement instituée par la législation autrichienne entraîne une discrimination indirecte, et que, par conséquent, elle ne pourrait être justifiée que si elle se fondait sur des considérations objectives indépendantes de la nationalité des personnes concernées et proportionnées à l'objectif légitimement poursuivi par le droit national.

L'Autriche a invoqué comme cause de justification « la sauvegarde de l'homogénéité du système autrichien d'enseignement supérieur ou universitaire ».

La Cour a rejeté la justification pour essentiellement deux raisons. Tout d'abord, elle a considéré qu' « une demande excessive d'accès à certaines formations peut trouver une solution dans l'adoption de mesures non discriminatoires spécifiques telles que la mise en place d'un examen d'entrée ou l'exigence d'un niveau minimal ».

Ensuite, elle a rappelé « qu'il appartient aux autorités nationales qui invoquent une dérogation au principe fondamental de libre circulation des personnes de prouver, dans chaque cas d'espèce, que leurs réglementations sont nécessaires et proportionnées au regard de l'objectif poursuivi. Les raisons justificatives susceptibles d'être invoquées par un État membre doivent être accompagnées d'une analyse de l'aptitude et de la proportionnalité de la mesure restrictive adoptée par cet État, ainsi que des éléments précis permettant d'étayer son argumentation ».

A cet égard la Cour a considéré l'argumentation de l'Autriche non convaincante car elle n'avait fourni des informations que sur certaines filières, alors que la mesure était générale, qu'elle invoquait un risque financier, et que sa mesure était essentiellement préventive et non curative.

Elle a conclu qu'il y avait dès lors lieu de constater que « la République d'Autriche n'a pas démontré que, en l'absence de [la législation en cause], l'existence du système d'enseignement autrichien en général et la sauvegarde de l'homogénéité de l'enseignement supérieur en particulier seraient mises en péril ».

La Communauté française est à même de démontrer que la mise en place d'un examen d'entrée ou l'exigence d'un niveau minimal ne pouvait pas dans son cas être une solution adéquate à une demande excessive d'accès à certaines formations puisque l'examen vétérinaire a eu pour effet d'évincer quasi totalement les étudiants de la Communauté française de l'accès à ces études. Le numerus clausus appliqué par un petit pays qui garantit l'égalité d'accès aboutira toujours à cet effet aussi longtemps qu'un grand Etat voisin partageant la même langue adopte également une po-

litique restrictive qui élimine un grand nombre de candidats. C'est mathématique. Il ne peut en aller autrement que dans l'hypothèse où les conditions d'organisation des études sont identiques dans les deux pays et si le numerus clausus est fixé dans les deux pays dans la même proportion par rapport à leur population respective.

En clair, pour éviter l'effet d'éviction constaté lors de l'examen d'entrée vétérinaire 2005, il faudrait que la Communauté française aligne strictement ses conditions d'accès restrictives sur le régime en vigueur en France. Or comme on l'a indiqué plus haut, la Communauté française n'a actuellement aucune raison objective de limiter l'accès aux études concernées, sauf celui d'éviter l'engorgement de son enseignement dans les cursus fortement contingentés en France.

Si la Communauté française, pour préserver son enseignement supérieur de l'engorgement, n'avait d'autres solutions que de s'aligner sur les politiques restrictives françaises, elle serait en fait et en droit privée de sa responsabilité d'organiser son enseignement supérieur, alors que l'article 149 du Traité CE dispose que la Communauté européenne doit « contribuer au développement d'une éducation de qualité ... tout en respectant pleinement la responsabilité des Etats membres pour le contenu de l'enseignement et l'organisation du système éducatif ainsi que leur diversité culturelle et linguistique. »

Par ailleurs, les pourcentages relevés plus haut dans les cursus considérés témoignent à suffisance, nous semble-t-il, que les mesures que la Communauté française pourrait prendre sont curatives et pas seulement préventives.

Le Gouvernement a la conviction qu'il résulte des considérations qui précèdent que l'objectif de préserver l'existence de notre système d'enseignement supérieur, basé sur le libre accès, peut justifier, au regard du droit européen, que soient prises des mesures dérogatoires au principe de la libre circulation des étudiants.

Des échanges de vues à ce sujet ont eu lieu entre des délégués du Gouvernement et la Commission européenne, notamment à l'initiative de l'Autriche. De ces contacts, il ressort que la Commission pourrait partager le point de vue qui vient d'être défendu. Ses services ont en tout cas reconnu explicitement que les chiffres exposés ci-dessus étaient suffisamment éloquents et justifiaient que la Communauté française prenne des mesures qui auraient pour effet de réduire ces pourcentages, pour autant que ces mesures dérogatoires à la libre circulation des étudiants soient non discriminatoires, qu'elles soient nécessaires et proportionnées à l'objectif poursuivi.

6 Garantir l'accès libre aux étudiants de la Communauté française en préservant la mobilité étudiante

Le projet du Gouvernement repose sur le principe suivant : toutes les jeunes qui séjournent sur le territoire de la Belgique pour d'autres motifs que pour y suivre des études, notamment parce que leurs parents y travaillent, parce qu'ils y ont acquis un droit de séjour permanent, parce qu'eux ou leurs parents ont les droits liés au statut de réfugié ou de demandeur d'asile, ainsi que tous ceux qu'une institution de l'Etat fédéral ou de la Communauté française aide dans le cadre de la coopération au développement, doivent garder un accès totalement libre à notre système d'enseignement supérieur.

Les étudiants qui viennent en Communauté française parce qu'ils veulent bénéficier de l'excellence de notre enseignement supérieur sont également les bienvenus. Toutefois, lorsqu'ils viennent en très grand nombre parce qu'ils n'ont pas pu s'inscrire dans le pays d'obtention de leur diplôme d'études secondaires, leur nombre serait limité. Cette limitation serait initialement fixée à 30 pour cent du nombre d'étudiants régulièrement inscrits pour la première fois dans le cursus concerné, par établissement, au cours de l'année académique précédente.

Il n'y aurait pas de concours ou de sélection sur dossiers à l'entrée : les premiers étudiants en ordre d'inscription à partir du 1er septembre dans les limites du nombre ainsi fixé seraient repris.

Le concours d'admission aux études de premier cycle des études du domaine des sciences vétérinaires, mis en place pour les trois dernières années académiques, ne sera donc en aucun cas reconduit, sous quelque forme que ce soit.

On peut estimer le nombre d'étudiants qui ne résidaient pas en Belgique avant d'entamer leurs études supérieures et qui viennent s'inscrire à environ 10 pour cent du nombre d'étudiants. Lorsque l'on constate que pour certains cursus, cette proportion est plus élevée que dans les autres cursus, on peut raisonnablement supposer que ces étudiants s'y inscrivent non seulement en raison de l'excellence des études en Communauté française, mais également en vue d'échapper aux restrictions d'accès à ces mêmes études dans leur pays d'origine.

L'intention du Gouvernement n'est toutefois nullement de s'opposer à la mobilité des étudiants,

et particulièrement au sein des pays de l'Union européenne. Le projet prend en compte que cette mobilité va s'accroître dans l'avenir et ne limite nullement les possibilités des étudiants qui viennent en Communauté française au cours de leurs études supérieures pour compléter ou parfaire leur formation. La mesure ne vise donc qu'à limiter le nombre des étudiants qui viennent spécialement en Belgique pour s'inscrire dans les cursus de premier cycle où le taux d'étudiants non-résidents est actuellement anormalement élevé, et seulement dans la mesure où ce taux excède 30 pour cent.

Seuls certains cursus, ceux pour lesquels on observe actuellement un taux de présence allant de 40 à 80 pour cent d'étudiants qui se sont inscrits sur la base d'un diplôme de l'enseignement secondaire ailleurs qu'en Belgique, font l'objet du présent décret. La liste des cursus est fixée par le législateur lui-même, de telle sorte qu'il faudrait une nouvelle intervention de celui-ci pour étendre cette liste au cas où le phénomène apparaîtrait dans d'autres cursus.

La mesure est typiquement une mesure de sauvegarde. Si les quotas fixés par le Gouvernement français ou autres conditions restrictives d'accès sont assouplies de manière à ce qu'il y ait moins de candidats évincés des études de leur choix, le taux de trente pour cent devrait largement satisfaire à la demande.

Le pourcentage d'étudiants non-résidents admis est lui-même fixé de manière à ne constituer en aucun cas un frein à la mobilité étudiante « normale », puisqu'il est fixé à trois fois le nombre estimé d'étudiants qui viennent en moyenne en Belgique pour s'inscrire pour la première fois sur la base d'un diplôme secondaire obtenu à l'étranger. En outre il est prévu que le pourcentage d'étudiants admis soit toujours fixé au triple du taux moyen européen d'étudiants européens qui effectuent leurs études supérieures ailleurs que dans le pays où ils ont effectué leurs études secondaires.

7 La compatibilité du projet au regard du droit européen

1° Il serait vain de vouloir tenter de prétendre que le projet ne constitue pas une dérogation au principe de la libre circulation des étudiants ou que s'il s'applique indistinctement à tous les étudiants quelle que soit leur nationalité, il n'aura pas pour effet d'affecter davantage les étudiants ressortissant d'autres Etats membres que les étudiants belges.

Néanmoins l'objectif poursuivi est un **objectif d'intérêt général** d'autant plus **admissible** qu'il est consacré par le Traité. Le **critère** retenu est **pertinent** avec cet objectif. La mesure est **nécessaire** à cet objectif et elle est **strictement proportionnée** à celui-ci.

2° L'objectif principal est de garantir un accès large et démocratique à un enseignement supérieur de qualité pour la population de la Communauté française.

Cet objectif est compatible avec le droit de l'Union européenne(9).

En effet les traités de Maastricht, puis d'Amsterdam, ont eu pour effet d'accorder une plus grande place à l'éducation dans le traité CE. Notamment, comme il a déjà été indiqué plus haut, il ressort des articles 149 et 150 CE que le contenu et l'organisation du système éducatif et de la formation professionnelle continuent à relever pleinement de la responsabilité des États membres. Notamment, la Communauté européenne doit respecter pleinement la diversité culturelle et linguistique du système éducatif des États membres. Son action en la matière est fortement frappée du sceau de la subsidiarité. C'est ainsi qu'elle ne peut pas adopter des mesures d'harmonisation en la matière, mais seulement des actions d'encouragement.

Deux conséquences découlent de ces dispositions.

D'une part, chaque État membre a la responsabilité d'organiser un système d'éducation et de formation professionnelle pour *sa population* (10). Notamment, il n'est pas, en tant que tel, en charge d'une telle responsabilité à l'égard de la population des autres États membres.

D'autre part, les systèmes éducatifs peuvent varier sensiblement d'un État membre à l'autre, par exemple, en termes de conditions d'accès et d'objectifs impartis. Chaque État membre est libre de configurer son système éducatif. Il peut en découler de profondes disparités entre États membres.

La responsabilité particulière de chaque État membre en matière d'éducation et de formation professionnelle vis-à-vis de sa propre po-

(9) Selon le Conseil d'Etat, section de législation, limiter un nombre trop élevé d'étudiants en sciences vétérinaires qui « ne permet plus d'assurer un enseignement supérieur de qualité » et qui « impose aussi une charge financière lourde à la Communauté française » est un « motif d'intérêt général [qui] semble peu contestable » (doc. parl. C.F., n° 394(2002-2003), n° 1, p. 8).

(10) Conformément au principe de la territorialité, la même idée sous-tend l'attendu 51 de l'arrêt Kohll (CJCE, 12 juillet 2001, C-368/98) selon lequel l'article 56 CE permet aux États membres de restreindre la libre prestation de services médicaux et hospitaliers, dans la mesure où le maintien d'une capacité de soins ou d'une compétence médicale sur le territoire national est essentiel pour la santé publique, voire même pour la survie de sa population.

pulation peut également être appréhendée à travers l'idée de **service public**. Dans une série d'États membres – dont la Belgique – l'enseignement supérieur et universitaire est conçu comme un service public.

Or, l'article 16 CE, inséré par le traité d'Amsterdam, prévoit que la Communauté et les États membres veillent à ce que les services d'intérêt économique général fonctionnent sur la base de principes et dans des conditions qui leur permettent d'accomplir leurs missions(11). Nous en déduisons que le bon fonctionnement des services publics est un objectif que les États membres peuvent, voire doivent, poursuivre.

En l'occurrence, la Belgique a une longue tradition d'un enseignement supérieur et universitaire de qualité, qui est largement ouvert au plus grand nombre.

Le projet de décret s'inscrit dans cette perspective dans la mesure où il vise à préserver la qualité de l'enseignement supérieur et universitaire tout en garantissant la démocratisation de son accès.

Au surplus, de tels objectifs sont parfaitement en phase avec les conceptions du traité CE en matière d'éducation et de formation professionnelle :

- C'est ainsi que la promotion du développement du niveau de connaissance le plus élevé possible pour les peuples des États membres par un large accès à l'éducation est mentionnée dans le préambule du traité CE(12) ;

- Une contribution à une éducation et à une formation de qualité constitue une action de la Communauté (voir article 3, sous q, CE) ;

- L'article 149, paragraphe 1er, CE assigne à la Communauté la mission de contribuer au développement d'une éducation de qualité.

3° Par ailleurs, la préservation d'un enseignement de qualité se double de considérations de santé publique dans les filières paramédicales et vétérinaires, et ce, à un double titre.

D'une part, une diminution de la qualité de l'enseignement dans ces filières est de nature à altérer à terme la qualité des soins dispensés.

D'autre part, compte tenu du fait que la très grande majorité des étudiants non-résidents n'entend pas exercer en Belgique, se pose à terme, un risque de pénurie de professionnels dans certains secteurs de la santé. Cette pénurie se produirait certainement si une sélection à l'entrée était organisée dans les filières concernées. En effet comme il a été montré plus haut, l'organisation d'un concours évince des études de leurs choix les étudiants de la Communauté française, et l'on a constaté que la majorité des diplômés en kinésithérapie ne souhaitaient pas exercer leur profession en Belgique puisque le concours fédéral donnant accès à la profession en 2005 à 180 diplômés n'a pas dû être organisé alors que la Communauté française avait diplômé plus de 800 kinés !

A défaut du présent projet, la Communauté française serait donc confrontée à un dilemme : soit elle ne limite pas à l'accès à ces études et elle se retrouve dans l'incapacité d'offrir un enseignement de qualité à un nombre trop élevé d'étudiants, soit elle organise un examen d'entrée ouvert à tous et elle forme un nombre insuffisant d'étudiants désireux d'exercer leur profession en Communauté française. Dans les deux cas le maintien d'une compétence suffisante dans les domaines de la santé publique sera mis en péril.

Or, la CJCE a admis que l'article 56 CE permet aux États membres de restreindre la libre prestation de services médicaux et hospitaliers, dans la mesure où le maintien d'une capacité de soins ou d'une compétence médicale sur le territoire national est essentiel pour la santé publique, voire même pour la survie de sa population(13).

4° Le critère de distinction est pertinent au regard de cet objectif, puisqu'il préserve un accès illimité à tous ceux qui, quelle que soit leur nationalité, séjournent sur notre territoire, pour d'autres motifs que pour y poursuivre des études. C'est ainsi que l'on peut identifier la population à laquelle la Communauté française doit offrir, dans de bonnes conditions, le service public d'un enseignement supérieur de qualité.

Dans son arrêt BIDAR, la Cour de Justice a admis que dans une matière visée par les articles 149 et 150 du Traité, qui traitent de l'éducation et de la formation professionnelle, une distinction soit faite selon que les étudiants ont établi ou non « un lien réel avec la société de cet Etat ».(14)

(11) Mis en évidence par nos soins.

(12) Voir le dernier considérant du préambule.

(13) Voir les arrêts de la CJCE, Kohll, précité, point 51 ; et Vanbraeckel, précité, point 49.

(14) Cet arrêt a certes été rendu dans une affaire relative non pas aux conditions d'admission dans l'enseignement supérieur, mais bien aux aides à l'entretien des étudiants. On relèvera toutefois que c'est bien en raison des dispositions du Traité relatives à l'éducation et à la formation professionnelle que la Cour a jugé que ces aides à l'entretien relevaient du champ d'application du traité. Les aides accordées aux étudiants et le financement des établissements d'enseignement où ils font leurs études procèdent d'une même finalité, à savoir celle, expressément visée par le Traité, de faciliter l'accès à la formation professionnelle. On n'aperçoit pas pour quel motif un Etat membre serait

5° La mesure est nécessaire. Sans elle, les filières concernées sont engorgées et il n'y actuellement aucune raison de penser que les pourcentages évoqués plus haut diminueront à l'avenir.

6° La mesure est strictement proportionnée à l'objectif puisqu'elle permet encore, dans les cursus concernés, une mobilité étudiante largement supérieure à la moyenne européenne (quinze fois supérieure), à la moyenne du nombre d'étudiants primo-inscrits dans les autres filières sur la base d'un diplôme d'études secondaires étranger (plus de trois fois supérieure), et au taux de présence d'étudiants étrangers dans notre enseignement supérieur tous cycles confondus (deux fois supérieure). La mesure s'éteint d'elle-même dès que les restrictions à l'enseignement supérieur qui existent en France et qui sont la cause l'engorgement des cursus disparaissent.

Avec un pourcentage de trente pour cent, elle sera de toute façon sans effet dès le moment où la sélection à l'entrée pour les cursus concernés en France deviendra sensiblement moins sévère.

7° Il n'existe pas de mesures alternatives qui concourraient tout autant à l'objectif poursuivi sans déroger ou dérogeant dans une moindre mesure au principe de la libre circulation des étudiants, puisque les seules mesures alternatives envisageables pour diminuer le nombre d'étudiants (numerus clausus, conditions d'accès supplémentaires applicables à tous les étudiants) auraient un effet contraire à l'objectif poursuivi qui est précisément de maintenir un large accès à un enseignement supérieur de qualité. Le Gouvernement est d'avis que la Communauté française est fondée à ne pas vouloir ajouter des conditions à l'accès à l'enseignement supérieur qui ne seraient pas justifiées exclusivement par les nécessités de cet enseignement.

D'autres mesures alternatives ont certes été envisagées, telle que celle qui exigerait de l'étudiant diplômé d'exercer sa carrière professionnelle en Belgique pendant un certain temps, sauf à rembourser le coût de son instruction. Le Gouvernement estime qu'un tel « remède » serait pire que le mal, puisqu'il limiterait cette fois la libre circulation des travailleurs, outre qu'il serait tout aussi clairement une discrimination indirecte à l'égard des étudiants ressortissant des autres Etats membres.

autorisé à prendre des mesures visant à éviter que des étudiants n'ayant pas un lien réel avec la société de cet Etat ne représentent pas une charge déraisonnable pour cet Etat lorsque cet Etat finance essentiellement cet accès par des aides aux étudiants, et qu'il ne serait pas autorisé à le faire lorsqu'il le fait en finançant les établissements.

8° Tant la Communauté française que l'Autriche sont du fait de leur territoire relativement petit et de leur proximité avec un grand pays dont ils partagent la langue, dans une situation particulière en Europe. Elles subissent toutes deux, du fait de cette situation, un désavantage irréductible, étant dans l'impossibilité de mener concurremment une politique qui promeut un plus large accès à l'enseignement supérieur de qualité et la parfaite libre circulation des étudiants vers leur territoire. Or il s'agit là de deux objectifs du Traité. Cette situation exceptionnelle doit donc permettre de justifier des mesures très légèrement dérogatoires au principe de la libre circulation des étudiants. Sinon tant la Communauté française que l'Autriche se voient privées de la possibilité de mener la politique d'enseignement qu'elles souhaitent, étant contraintes d'imposer à leur population les mêmes restrictions à l'accès à l'enseignement que celles que leur grand voisin impose à sa propre population.

9° Une étude de la Commission européenne a montré que seulement 2 pour cent des étudiants de l'Union européenne étaient inscrits dans un établissement d'enseignement supérieur dans un autre Etat membre.(15) Rien que pour les primo-inscriptions, ce taux est de près de 10 pour cent en Communauté française.

Par ailleurs une étude de l'OCDE, a montré que la Belgique est, parmi les pays membres de cette organisation, un de ceux qui accueillent le plus d'étudiants étrangers dans l'enseignement supérieur (11 pour cent d'étudiants étrangers ; seuls l'Australie, 17,7 pour cent, la Suisse, 17,2 pour cent, l'Autriche, 12,7 pour cent ont un pourcentage plus important)(16).

Face à ces chiffres, la Communauté française peut d'une manière générale difficilement encourir le reproche de ne pas favoriser la mobilité étudiante.

Le Gouvernement est convaincu que le décret qu'il soumet à l'adoption du Parlement est pour tous ces motifs rigoureusement respectueux du droit européen.

(15) Les chiffres clés de l'éducation en Europe, 2005, Commission européenne/EURYDICE/EUROSTAT, page 10.

(16) Regards sur l'éducation, Les indicateurs de l'OCDE 2004. La même étude démontre que la Belgique a accueilli en 2002, 22.236 étudiants des autres Etats membres de l'Union européenne. Seuls le Royaume-Uni (91.784 étudiants), l'Allemagne (47.175 étudiants), la France (26.631 étudiants) et l'Espagne (24.368 étudiants) en ont accueilli davantage).

8 La mise en place de mécanismes de solidarité entre Hautes Ecoles.

Le Gouvernement est conscient que certaines Hautes Ecoles seront confrontées à terme à une diminution relativement importante de leurs étudiants.

Cette diminution sera toutefois progressive, puisque d'une part le décret ne vise que les nouvelles inscriptions dans les cursus concernés, et d'autre part, les pourcentages d'étudiants non-résidents seront calculés sur le nombre total d'étudiants primo-inscrits au cours de l'année académique précédente.

Afin de ne pas mettre en danger la survie de ces Hautes Ecoles, le projet prévoit la « mutualisation » des mises en disponibilité consécutives aux mesures prévues (articles 11 et 12).

D'autre part, il convient de ne pas négliger que les étudiants pris en compte pour le calcul de la partie variable de l'allocation globale d'une Haute Ecole est le nombre des étudiants entrant en ligne de compte pour le financement des trois années précédentes. Afin d'amortir encore davantage les effets de la diminution du nombre des étudiants pour les Hautes Ecoles concernées par le décret, celui-ci prévoit une mesure qui implique que la répercussion financière de cette diminution se fera progressivement, la perte annuelle d'étudiants étant prise en compte virtuellement pendant quatre ans, à concurrence respectivement de 95, 75, 50 et 25 pour cent.

Cette mesure d'accompagnement est soumise à la condition que la Haute Ecole établisse un plan d'accompagnement qui sera négocié avec les partenaires sociaux selon des modalités à définir par le Gouvernement.

9 Considérations complémentaires à la suite de l'avis du Conseil d'Etat

1° La section de législation partage l'analyse de la jurisprudence européenne qui a été faite par le Gouvernement.

Si en effet dans ses conclusions précédant l'arrêt du 7 juillet 2005, l'avocat général Jacobs s'est longuement interrogé sur la possibilité d'étendre à l'enseignement les exceptions à la libre circulation que la Cour de Justice admet dans le secteur de la santé publique, la Cour, de manière implicite mais certaine, l'admet puisqu'elle a apprécié concrètement la validité des justifications avancées par l'Autriche. Et si, *in fine*, la Cour condamne la République d'Autriche, c'est parce qu'elle constate que cette dernière « n'a pas démontré qu'en l'absence de l'article 36 de l'UnitSG, l'existence du système d'enseignement supérieur autrichien en général et la sauvegarde de l'homogénéité de l'enseignement supérieur en particulier seraient mises en péril. »

En outre, il convient de relever que les conclusions de l'avocat général JACOBS ont été déposées avant l'arrêt BIDAR du 15 mars 2005 qui reconnaît aux citoyens européens le droit de réclamer non seulement des bourses destinées à couvrir les frais d'études mais également des bourses d'entretien.

Dans cet arrêt BIDAR, la Cour de Justice admet en effet « qu'il est loisible à tout Etat membre de veiller à ce que l'octroi d'aides visant à couvrir les frais d'entretien d'étudiants provenant d'autres Etats membres ne deviennent pas une charge déraisonnable qui pourrait avoir des conséquences sur le niveau global de l'aide pouvant être octroyée par cet Etat ». Elle a jugé discriminatoire une mesure « qui fait obstacle à ce qu'un étudiant ressortissant d'un Etat membre d'accueil et, par conséquent, qui a établi un lien réel avec la société de ce dernier Etat, puisse poursuivre ses études dans les mêmes conditions qu'un étudiant ressortissant de cet Etat se trouvant dans les mêmes conditions ». Dans ce même arrêt la Cour a toutefois admis qu'une mesure d'un Etat membre qui exige une résidence de trois années pour l'octroi d'une aide couvrant des frais d'entretien pouvait répondre au but légitime visant à garantir que le demandeur d'aide a fait preuve d'un certain degré d'intégration dans la société (Arrêt du 15 mars 2005, C-209/03, points 56, 61 et 62).

Comme le relève le Conseil d'Etat, l'avocat général reconnaissait lui-même que s'il fallait admettre que les étudiants pouvaient réclamer des bourses d'entretien sur la base de leurs droits dérivant de leur statut de citoyen européen- ce que la Cour de justice a fait dans l'arrêt BIDAR- , « dans ces circonstances, la charge financière de la libre circulation des étudiants sur les ressources étatiques deviendrait considérable, ce qui, selon nous, constituerait une bonne raison pour que des motifs économiques soient utilisés en tant que justification possibles. »

La charge financière considérable que peut représenter la libre circulation des étudiants sur les ressources étatiques ne résulte toutefois pas principalement de l'octroi de bourses mais bien du fait que l'enseignement supérieur est financé par des ressources étatiques plutôt que par des

ressources des étudiants. Ceci est particulièrement vrai dans l'enseignement supérieur de la Communauté française mais également dans la plupart des pays de l'Union.(17)

C'est d'ailleurs précisément lorsque les cours dispensés dans les établissements supérieurs sont financés essentiellement par des fonds publics qu'ils ne constituent pas des services au sens de l'article 49 du Traité. Si l'on admet qu'un risque d'atteinte grave à l'équilibre financier d'un système de sécurité sociale puisse constituer une raison impérieuse d'intérêt général susceptible de justifier une entrave au principe de la libre prestation de services, ne faut-il nécessairement admettre, a fortiori et sous peine d'incohérence, qu'un risque d'atteinte grave à l'équilibre financier d'un service d'intérêt général puisse justifier des mesures restrictives lorsque le service est comme dans le cas de l'enseignement supérieur reconnu par la Communauté française, essentiellement financé par des fonds publics ?

Il peut donc se déduire de la jurisprudence de la Cour de Justice, et la section de législation du Conseil d'Etat ne contredit pas cette analyse, que la raison impérieuse d'intérêt général du maintien d'un système d'enseignement supérieur basé sur le libre accès peut justifier que ce libre accès soit limité aux étudiants qui ont un lien réel avec la société belge. Dans la grande majorité des filières, le principe du libre accès à l'enseignement supérieur ouvert non seulement aux étudiants de la Communauté française, mais également à tous les étudiants de l'Union européenne, ne suscite aucune difficulté. Ainsi que cela est expliqué dans l'exposé des motifs, dans certaines filières, ce libre accès suscite toutefois un engorgement qui ne peut être résolu par un numerus clausus indistinct, sous peine d'évincer les étudiants de la Communauté française de ces filières, comme ce fut le cas pour les études vétérinaires.

2° Comme le relève la section de législation, la Cour de Justice considère, selon une jurisprudence constante, que le principe d'égalité de traitement prohibe non seulement les discriminations « ostensibles » fondées sur la nationalité, mais aussi toutes formes dissimulées de discrimination qui, par application d'autres critères de distinction, aboutissent en fait au même résultat. La nationalité ne peut donc être un critère de distinction. La différence de traitement qui est basée sur un autre critère, mais qui aboutit à affecter davantage les ressortissants d'autres Etats membres, n'est admissible que si elle se fonde sur des considérations objectives indépendantes de la nationalité des personnes concernées.

Selon la section de législation le fait que le critère de distinction se fonderait sur des considérations objectives indépendantes de la nationalité n'est pas démontré, en ce que d'une part, il suffirait à un étudiant belge d'avoir sa résidence principale en Belgique au moment de son inscription pour qu'il soit d'office considéré comme « étudiant résident » au sens de l'avant-projet et par le « fait que sont directement visés les étudiants de nationalité française ».

En ce qui concerne le premier point, il faut rappeler que le projet repose sur le principe que le droit au libre accès à l'enseignement supérieur à l'ensemble des filières de l'enseignement supérieur ne peut être garanti à tous ceux qui ne présentent pas un lien réel avec la société belge, lorsque ce libre accès a pour effet d'engorger certaines filières au point de mettre en péril cet accès libre à un enseignement de qualité pour les étudiants qui ont ce lien réel, et à l'égard desquelles, en vertu du principe de subsidiarité inhérent aux articles 149 et 150 du Traité CE, l'Etat a la pleine responsabilité de son système éducatif.

C'est la raison pour laquelle une condition de résidence principale est imposée au moment de l'inscription. Mais cette condition ne peut pas être suffisante. En effet s'il suffisait que l'étudiant établisse sa résidence principale au moment de son inscription, il est évident que la mesure ne pourrait avoir aucun effet sur l'engorgement des filières concernées par le projet. L'avant-projet prévoit donc que l'étudiant remplisse une condition supplémentaire qui démontre la réalité d'un lien préalable à son inscription avec la société belge.

Dans l'arrêt BIDAR, la Cour a admis que l'exigence d'une résidence de trois années pouvait répondre à l'objectif légitime visant à garantir que le demandeur d'aide ait fait preuve d'un certain degré d'intégration dans cet Etat.

La législation en projet est plus large : elle vise à garantir le libre accès à l'enseignement supérieur à tous ceux qui, outre leur condition de résidence principale ont le droit d'y séjourner pour des motifs autres que celui d'y faire des études.

Il est exact que le « droit de séjour permanent » est ouvert à tous ceux qui ont la nationalité belge. Mais il l'est également à tous

(17) « En moyenne, les pays de l'union consacrent près de 5 % de leurs dépenses publiques totales d'éducation à l'aide directe aux élèves et aux étudiants mais son importance varie selon les niveaux d'enseignement » Les chiffres clés de l'éducation en Europe, 2002, Commission européenne/EURYDICE/EUROSTAT, page 159.

les étrangers hors Union qui ont acquis le droit d'établissement en vertu de l'article 14 de la loi du 15 décembre1980 sur l'accès au territoire, le séjour ou l'établissement et l'éloignement des étrangers. En ce qui concerne les citoyens de l'Union européenne le projet fait référence aux articles 16 et 17 de la directive 2004/38 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres. Ces dispositions définissent toute une série de cas dans lesquels le citoyen européen acquiert le droit de séjour permanent sur le territoire d'un autre Etat membre. Ce droit est acquis, notamment, lorsque les citoyens de l'Union ont séjourné légalement pendant une période ininterrompue de cinq ans sur le territoire de l'Etat membre d'accueil. La condition de durée est assouplie pour les personnes qui ont exercé pendant une certaine période une activité salariée ou non dans l'Etat membre d'accueil.

Il faut replacer la notion d' « étudiant résident » définie par le projet comme étant faite par référence à l'exigence d'un « degré d'intégration dans la société de l'Etat d'accueil », critère retenu comme valable par la Cour de Justice, notamment dans l'arrêt BIDAR. Il se justifie de présumer ce degré d'intégration dans le chef de tous ceux qui ont un droit de séjour permanent en Belgique.

La circonstance que toutes les personnes qui ont la nationalité belge satisfont à la condition du droit de séjour permanent ne fait pas de cette condition une considération basée sur la nationalité puisque les citoyens européens peuvent également remplir cette condition.

En ce qui concerne la référence aux restrictions à l'accès existant dans l'enseignement supérieur en France, il n'établit pas une distinction entre étudiants en fonction de leur nationalité, sauf à considérer, *quod non,* que seuls des étudiants ayant la nationalité française auraient accès à l'enseignement supérieur en France.

Il ne faut pas perdre de vue que le projet est une mesure de sauvegarde. Notre système de libre accès à l'enseignement supérieur est menacé dans certaines filières parce que dans ces filières on constate un afflux anormalement élevé d'étudiants. Cet afflux a une cause : le système de contingentement existant en France dans ces filières. L'avant-projet ne constitue en aucune manière une critique à l'égard de ce système de contingentement : chaque Etat membre de l'Union européenne est responsable de l'organisation de son système éducatif et de son système de formation professionnelle. Il est cohérent de considérer que cette mesure de sauvegarde sera levée dès que ce qui la justifie disparaît. Tel est le sens de la disposition qui prévoit que la mesure cesse d'être d'application dès que les mesures de restriction à l'accès existant en France sont levées. La France est un pays de 62 millions d'habitants dans lequel la langue d'enseignement est également le français. Si la France ne comportait pas près de 15 fois la population de la Communauté française et que la langue n'y était pas le français, notre système de libre accès ne serait pas mis en danger par les restrictions à l'accès à l'enseignement supérieur existant dans ce pays. Si d'autres pays voisins étaient dans la même situation, le projet pourrait viser indistinctement les restrictions à l'accès existant dans d'autres pays voisins dont la population est beaucoup plus importante que celle de la Communauté française et qui partagent la même langue. Force est de constater que la restriction de l'offre d'enseignement existant en Allemagne ou au Grand-Duché de Luxembourg ne peut avoir qu'un effet marginal sur le nombre d'étudiants attirés par notre enseignement supérieur et ne sont pas susceptibles de menacer l'équilibre de celui-ci.

Pour éviter que le projet ne soit pas perçu comme « stigmatisant » un système d'enseignement différent de celui de la Communauté française, la disposition critiquée par le Conseil d'Etat a été supprimée du projet.

Mais le Gouvernement prend l'engagement ferme de soumettre immédiatement un avant-projet de décret visant à supprimer toute mesure faisant une distinction entre étudiants résidents et non-résidents dans une filière d'enseignement supérieur, dès que les conditions d'accès à ces filières seront suffisamment uniformes pour que l'enseignement supérieur en Communauté française dans cette filière ne constitue plus un moyen pour les étudiants de contourner les restrictions à l'accès existant en France.

3° La section de législation est d'avis que « les objectifs [définis par l'avant-projet] peuvent être considérés comme légitimes au regard de la jurisprudence de la Cour de Justice. Elle estime qu'il convient d'encore étayer l'exposé des motifs, sur la base d'éléments précis au sens indiqué par la Cour de Justice des Communautés européennes, qu'il est également nécessaire d'intervenir afin d'assurer la pérennité des objectifs poursuivis dans les filières paramédicales.

En ce qui concerne la kinésithérapie, l'exposé

des motifs fournit déjà un certain nombre d'éléments. Il convient surtout de constater que le nombre global de kinésithérapeutes diplômés de la Communauté française qui, pour l'année 2005, pouvaient, en vertu de la législation fédérale obtenir le droit d'accomplir des prestations qui peuvent faire l'objet d'une intervention de l'assurance obligatoire soins de santé avait été fixé à 180. La législation fédérale prévoit que le concours prévu pour l'attribution de ces droits ne doit pas être organisé lorsque le nombre de candidats n'excède pas de plus de 10 % le nombre fixé. En 2005, pour la Communauté française, ce concours n'a pas dû être organisé.(18) Or depuis plusieurs années, la Communauté française diplôme entre 800 et 1000 étudiants par an.

Tout comme pour les études vétérinaires, les études paramédicales en général nécessitent une formation pratique et les activités de stage ne peuvent être multipliées à l'infini. Il y a nécessairement un rapport entre le nombre de praticiens opérant en Communauté française, le nombre d'actes pratiqués et la capacité de formation. Dans la section accoucheuses, en particulier, l'association professionnelle des praticiens de l'art infirmier a d'ailleurs tiré la sonnette d'alarme : « Le nombre de lieux de stages n'étant pas extensible, dans certaines unités de soins hospitalières, il y a plus d'étudiants que d'infirmières.... cette situation devient dangereuse ! »(19)

1° La section de législation se pose la question de savoir si le critère de résidence principale n'implique pas une exigence disproportionnée et inadéquate.

La résidence principale est la condition nécessaire pour qu'un étudiant puisse être qualifié de résident. A défaut, le projet serait évidemment dépourvu de tout effet utile.

En ce qui concerne les « enfants des travailleurs migrants », la section de législation ne s'est visiblement pas aperçue qu'ils étaient considérés comme étudiants résidents par application de l'article 1er, alinéa 1er, 2° et 6°.

Enfin en ce qui concerne les « étudiants frontaliers », le projet vise comme l'exposé des motifs le précise longuement à garantir un accès libre et démocratique à l'enseignement supérieur aux étudiants pour lesquels la Communauté française a la responsabilité de pourvoir à leur formation. En outre, la pléthore n'est nullement un phénomène frontalier. Les Hautes Ecoles de toute la Communauté française, quelle que soit leur implantation, sont touchées par le phénomène. Dans d'autres filières que celles visées par le projet, on constate dans les établissements d'enseignement supérieur frontaliers une présence importante d'étudiants venant de l'autre côté de la frontière. Ces filières ne sont pas visées par le projet, précisément parce qu'il s'agit d'un phénomène purement frontalier.

2° La limite de 30 pour cent peut être justifiée comme suit. Lorsque les filières ne sont pas soumises à un contingentement strict dans les pays voisins, on constate que la proportion d'étudiants qui s'inscrivent avec un CESS non-belge ne dépasse pas les 25 pour cent. Par contre lorsqu'il existe un tel contingentement qui implique une sélection stricte des étudiants, alors que les études sont en libre accès en Communauté française, le pourcentage d'étudiants non-résidents excède 40 pour cent pour monter parfois jusqu'à 80 pour cent. En ramenant à 30 %, on situe la proportion d'étudiants résidents à un niveau raisonnable et supportable. Si le quota de 30 pour cent n'est pas atteint, alors on peut raisonnablement supposer que l'excès de la demande sur l'offre pour les mêmes filières en France n'est plus excessive.

3° La Communauté française ne peut naturellement démontrer une pénurie dans les professions autres que celles de vétérinaires, puisqu'elle n'a pas introduit de numerus clausus ni de sélection à l'entrée. Ce risque de pénurie est toutefois évident si un tel numerus clausus était introduit, sauf bien entendu à fixer un numerus clausus très élevé. Mais dans ce cas, c'est la qualité de l'enseignement qui en pâtirait, puisque comme il a été expliqué plus haut la capacité de forma-

(18) Arrêté royal du 20 juin 2005 fixant les critères et les modalités de sélection des kinésithérapeutes agréés qui obtiennent le droit d'accomplir des prestations qui peuvent faire l'objet d'une intervention de l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, article 5, § 2.

(19) <http://www.infirmieres.be/documents/SoutientProjetSimonet022006.doc>. Dans le même sens, voy. Albert LEROY, Le décret « non-résidents » : un pis-aller que justifie l'état de nécessité, Carte blanche, *Le SOIR*, 9 mars 2006 « La situation actuelle est en effet particulièrement préoccupante. Pour une raison assez simple ; le nombre d'accouchements qui ont lieu chaque année en communauté est nettement inférieur à celui qui serait nécessaire pour assurer la formation de très nombreuses étudiantes. Celles-ci sont donc contraintes d'effectuer des stages à l'étranger, à des distances de plusieurs centaines de kilomètres parfois. On imagine, dès lors, les conditions de travail pénibles que connaissent les accoucheuses-professeurs chargées de la supervision de stages aussi éloignés et le risque que cela n'érode peu à peu la qualité de la formation. » Car

tion dans les filières paramédicales est forcément fonction de la capacité d'exercices pratiques et de stages, laquelle capacité est fonction de l'activité professionnelle dans les secteurs auxquels ces diplômes donnent accès. Les pourcentages de présence d'étudiants non-résidents dans les filières concernées par le projet suffisent donc à démontrer que si on appliquait, comme dans les pays voisins, un numerus clausus en fonction de nos besoins professionnels, même en comptant très largement comme cela avait été fait pour les études vétérinaires, on aboutirait nécessairement à une pénurie dans les professions concernées.

4° En ce qui concerne la critique de la section de législation relative au principe « premier arrivé-premier servi », la justification de ce principe figure dans le commentaire de l'article.

5° En ce qui concerne la critique faite à l'égard du fonds de solidarité, le projet a été modifié. La répartition du fonds de solidarité n'est donc pas modifiée. En compensation, le lissage a été renforcé. On remplace donc une mesure de solidarité à l'intérieur de chaque réseau par une mesure de solidarité entre toutes les hautes Ecoles indépendamment du réseau auquel elles appartiennent.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er

L'article 1er définit la notion d'étudiants « résidents ». L'intention est d'avoir une définition très large qui vise toutes les personnes qui résident sur notre territoire, parce qu'elles bénéficient du droit d'y séjourner de manière permanente, parce qu'elles sont des travailleurs salariées ou non, ou parce qu'il s'agit d'étrangers non européens qui ont expressément obtenu l'autorisation de séjourner sur le territoire, ainsi que les proches de ces personnes.

Ne sont pas comprises dans cette définition les personnes qui sont autorisées à séjourner plus de trois mois sur notre territoire pour le seul motif qu'elles sont étudiantes.

Pour ce qui concerne les travailleurs, il est nécessaire d'imposer un délai de six mois pour éviter le contournement trop aisé de la disposition. Il est bien entendu que l'activité professionnelle qu'ils invoqueront devra être réelle et non seulement fictive.

Tous les étrangers qui bénéficient d'une bourse délivrée dans le cadre de la coopération au développement auront également un accès libre. Le décret en projet ne porte donc nullement atteinte à cette forme de coopération.

Sont également considérés comme résidents, tous ceux qui ont leur résidence principale en Belgique depuis au moins trois ans au moment de l'inscription dans un établissement d'enseignement supérieur. Ce délai de trois ans a été fixé par référence à la jurisprudence de l'Union européenne en matière d'égalité de traitement des étudiants.(20)

(20) Dans son arrêt BIDAR, la Cour de Justice admet en effet « qu'il est loisible à tout Etat membre de veiller à ce que l'octroi d'aides visant à couvrir les frais d'entretien d'étudiants provenant d'autres Etats membres ne devienne pas une charge déraisonnable qui pourrait avoir des conséquences sur le niveau global de l'aide pouvant être octroyée par cet Etat », mais a jugé contraire au principe de non-discrimination une mesure qui « fait obstacle à ce qu'un étudiant, ressortissant d'un Etat membre, qui séjourne légalement et a effectué une partie importante de ses études secondaires dans l'Etat membre d'accueil et, par conséquent, qui a établi un lien réel avec la société de ce dernier Etat, puisse poursuivre ses études dans les mêmes conditions qu'un étudiant ressortissant de cet Etat se trouvant dans les mêmes conditions». Dans le même arrêt, la Cour a toutefois admis qu'une mesure d'un Etat membre qui exige une résidence de trois années pour l'octroi d'une aide couvrant les frais d'entretien pouvait répondre au but légitime visant à garantir que le demandeur d'aide a fait preuve d'un certain degré d'intégration dans la société. » (Arrêt du 15 mars 2005, C-209/03, points 56, 61 et 62).

Article 2

Cette disposition introduit les articles qui suivent.

L'alinéa 2 tend à permettre à un étudiant qui a commencé son cursus de kinésithérapie en Haute Ecole de le continuer en université sans être soumis à la limitation prévue par le présent décret. L'article 6, alinéa 2, prévoit le cas inverse.

Article 3

Le premier cycle du cursus des études vétérinaires est inclus dans le projet pour les raisons qui sont largement expliquées dans l'exposé des motifs.

Quant au premier cycle du cursus de kinésithérapie à l'université, il est inclus, car même si en 2003 et 2004, il ne rencontrait pas encore le même attrait que les études similaires en Hautes Ecoles, il est évident qu'il en irait autrement si seul l'accès à ces dernières était limité. En outre les chiffres provisoires recueillis auprès des universités pour l'année académique 2005 et 2006 montreraient que le taux des étudiants primo-inscrits dans le premier cycle des études de kinésithérapie dans les universités sur la base d'un diplôme d'études secondaires obtenus à l'étranger avoisine également les 80 pour cent.

Article 4

Le principe est de retenir comme base de calcul le nombre des étudiants qui s'inscrivent pour la première fois dans un cursus donné. Sont ainsi visés non seulement les étudiants qui s'inscrivent dans un des cursus concernés à l'issue de leur enseignement secondaire, mais aussi ceux qui s'y inscrivent après avoir accompli une ou plusieurs années dans l'enseignement supérieur, mais dans d'autres cursus ou ailleurs qu'en Communauté française.

A cette base de calcul, on applique un pourcentage de 30 et on obtient ainsi le nombre des étudiants non-résidents qui pourront s'inscrire l'année académique suivante.

Ce mode de calcul permet d'avoir un « quota » d'étudiants non-résidents fluctuant. Si l'attrait pour un cursus augmente, le nombre d'étudiants

non-résidents augmentera également l'année suivante.

En prenant comme base de calcul le nombre d'étudiants de l'année précédente, on permet aux universités de connaître dès le début de la période d'inscription le nombre d'étudiants non-résidents qu'elles pourront inscrire.

Le pourcentage de 30 correspond à un peu plus du triple de la moyenne des étudiants qui viennent dans l'enseignement supérieur spécialement pour y faire des études supérieures. On peut en effet considérer que si dans un cursus donné, on est au-delà du triple de cette moyenne, c'est que l'on a affaire à une mobilité dite « de contournement », c'est-à-dire un afflux d'étudiants qui viennent en Communauté française pour échapper aux restrictions à l'accès à des études similaires dans leur pays de résidence.

Enfin le pourcentage de 30 pourra aussi augmenter, si l'on constate une augmentation de la mobilité européenne, de manière à ce que le pourcentage soit toujours au moins égal au triple de la moyenne européenne. Ainsi la Communauté française ne pourra en aucun cas encourir le reproche de vouloir freiner la mobilité étudiante.

C'est en effet clairement la mobilité dite « de contournement » qui est visée par le présent projet.

Lorsque le pourcentage d'étudiants non-résidents est atteint pour un cursus déterminé, les autorités académiques ont l'obligation de refuser l'inscription d'étudiants supplémentaires. Il ne s'agit pas d'une simple faculté.

La raison pour laquelle le projet opte pour un refus d'inscription plutôt que pour une inadmissibilité au financement est la suivante. La directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres dispose en effet que les ressortissants de l'Union ont droit à l'égalité de traitement s'ils séjournent sur le territoire d'un autre Etat membre. Dès qu'un étudiant est inscrit dans un établissement d'enseignement agréé ou financé par l'Etat membre d'accueil, s'il dispose d'une assurance maladie et qu'il garantit qu'il dispose de ressources suffisantes, il a le droit de séjourner et bénéficie de l'égalité de traitement. Il serait donc contraire à cette directive de permettre l'inscription d'un étudiant de l'Union dans un établissement d'enseignement reconnu sans l'admettre au financement de la même manière qu'un ressortissant du pays d'accueil.

Article 5

Cette disposition prévoit une dérogation quant à la période d'inscription pour les étudiants non-résidents. Les universités ne peuvent en effet imposer à ces étudiants des conditions supplémentaires ni faire une sélection des candidats. Le principe est « premier arrivé, premier servi ».

Ce principe est le plus à même de respecter le principe de non-discrimination. En effet, soumettre à un concours les « non-résidents » équivaudrait à imposer des conditions académiques différentes aux résidents et aux non-résidents. Si tous les étudiants résidents qui souhaitent s'inscrivent et qui remplissent les conditions sont admis, il est cohérent de ne pas sélectionner les étudiants non-résidents en fonction de leurs capacités.

Le Gouvernement n'aperçoit pas en quoi une disposition qui consiste à inscrire les étudiants en fonction des places disponibles selon l'ordre dans lequel ils se présentent créerait une discrimination entre les étudiants. Il s'agit en effet d'un critère objectif. Dans l'enseignement obligatoire, dans l'accès aux crèches, pour ne citer que ces exemples parmi d'autres, des dispositions ont été prises pour précisément renforcer le contrôle du respect par ces services publics du principe selon lequel les demandeurs d'un service doivent être servis en respectant l'ordre des demandes, sans opérer une sélection sur la base d'un autre critère.

La seule autre mesure non-discriminatoire qu'il eut été possible de prendre est un tirage au sort. Par rapport à cette dernière mesure, la règle du « premier arrivé- premier servi » est davantage garante de la motivation des étudiants qui se présentent à l'inscription.

Pratiquement, tous les étudiants qui prouvent qu'ils remplissent une des conditions pour être considéré comme étudiant résident pourront s'inscrire dès que l'Université choisit d'ouvrir les inscriptions. S'il apparaît, à la suite d'un contrôle opéré par les commissaires du Gouvernement qu'il n'était pas un résident au sens de l'article 1er, il perdra sa qualité d'étudiant régulièrement inscrit, sauf si le « quota » non-résident n'est pas atteint par les étudiants qui se sont inscrits comme « non-résidents » à partir du 1er septembre (voir l'article 10).

Les étudiants qui ne peuvent être considérés comme résidents au sens de l'article 1er doivent se présenter à l'université à partir du 1er septembre avec leur dossier complet, c'est-à-dire avec toutes les preuves qu'ils remplissent les conditions d'admission. L'université leur donnera un numéro

d'ordre et examinera les demandes d'inscription dans cet ordre. Si le dossier présenté n'apporte pas la preuve qu'ils remplissent les conditions d'admission, ils perdront en tout état de cause leur place. Si par la suite, ils apportent cette preuve, ils pourront être admis pour autant que les « 30 pourcent » ne soient pas atteints à ce moment-là.

Dès que les services d'inscription des universités auront vérifié que les étudiants non-résidents satisfont aux conditions d'admission, ils le leur notifieront dans la limite du quota défini et les inviteront, selon les modalités que les autorités académiques auront précisées, à confirmer leur demande d'inscription. Les autres étudiants qui remplissent les conditions d'admission seront inscrits sur une liste d'attente dans l'ordre dans lequel ils se sont présentés. Si un ou plusieurs étudiants ne confirment pas leur inscription, celle-ci sera rayée et l'université pourra alors inscrire le ou les étudiants en fonction de leur numéro d'ordre dans la liste d'attente.

Un étudiant non-résident refusé en raison de l'épuisement du quota peut introduire contre la décision de refus le recours prévu par l'article 47, § 2, alinéas 3 et 4, du décret du 31 mars 2004. Son recours pourrait être admis s'il prouve soit qu'il a été anormalement considéré comme étudiant non-résident, soit qu'il avait apporté au moment où il s'est présenté à l'inscription toutes les preuves qu'il remplissait les conditions d'admission et qu'il s'est présenté à un moment où le quota de « non-résidents » n'était pas encore atteint.

Le présent article contient également une disposition qui vise à ne pas pénaliser l'étudiant qui a introduit une demande d'équivalence de titre de fin d'études secondaires dans le délai requis par l'arrêté royal du 20 juillet 1971 déterminant les conditions et la procédure d'octroi de l'équivalence des diplômes et certificats d'études étrangers, mais qui n'aurait pas obtenu du service compétent, au moment du dépôt de sa demande d'inscription, la reconnaissance de cette équivalence. Cet étudiant pourra être inscrit provisoirement s'il entre en ordre utile. Pour éviter les abus de cette disposition, et pour ne pas pénaliser les institutions qui auraient admis provisoirement un étudiant dont il s'avérerait *in fine* qu'il ne remplissait pas les conditions de titre, l'institution se privant ainsi de la possibilité d'inscrire un autre étudiant non-résident qui, lui, remplirait toutes les conditions d'inscription, il est prévu que les autorités académiques peuvent refuser d'inscrire l'étudiant dont le titre n'est manifestement pas équivalent à un CESS. Le contrôle des autorités académiques ne se substitue pas à celui du service des équivalences. Elles doivent se limiter aux cas manifestes de non-équivalence. Il est bien entendu que si le service des équivalences de la Communauté française ne reconnaît pas l'équivalence, l'étudiant sera rayé de la liste des inscrits.

Article 6

Voir le commentaire sous l'article 2.

Article 7

Pour tous les cursus visés par la présente disposition, le pourcentage que représentent les étudiants qui ont obtenu leur diplôme d'études secondaires à l'étranger par rapport au nombre total des étudiants primo-inscrits qui s'inscrivent pour la première fois dans ces cursus excède quarante pour cent.

Tous ces cursus font l'objet de numerus clausus stricts en France, et c'est ce qui explique leur attrait pour les étudiants qui n'ont pas effectué en Communauté français leurs études secondaires.

Il est au surplus renvoyé au commentaire sous l'article 3.

Articles 8 et 9

Il est renvoyé aux commentaires faits respectivement sous les articles 4 et 5.

Article 10

Cette disposition règle le contrôle du respect du présent décret.

Le risque existe bien entendu que des étudiants essaient de contourner les limitations imposées par le présent décret, ou que les établissements ne veillent pas à vérifier scrupuleusement que les étudiants sont ou non à considérer comme des étudiants résidents au sens de l'article 1er.

Aussi, les Commissaires et délégués du Gouvernement devront veiller spécialement au respect du présent décret.

Si un étudiant a été erronément considéré comme résident et que le « quota non-résidents » de l'établissement pour le cursus concerné est atteint, l'étudiant sera exclu. La règle est stricte, mais elle est indispensable, pour responsabiliser tant l'étudiant que les établissements dans le respect du présent décret. Toutefois, l'étudiant ne doit pas être pénalisé pour une erreur administrative. Si c'est le fait de l'établissement que cet étudiant a été inscrit erronément comme résident, alors que l'étudiant n'a nullement entendu se présenter comme tel, la conséquence sera la perte du caractère finançable de l'étudiant, sauf, bien en-

tendu si le pourcentage des non-résidents n'est pas atteint.

Une erreur administrative n'est en rien imputable à l'étudiant s'il n'a aucunement voulu se présenter comme étudiant résident. Si par contre l'étudiant s'est présenté comme résident et qu'il apparaît a posteriori que les éléments qu'il a apportés à cet effet sont erronés, il sera exclu.

L'alinéa 2 vise l'hypothèse de l'étudiant non-résident qui s'est vu refuser son inscription. S'il prouve qu'il est résident au sens de l'article 1er et qu'il remplit toutes les conditions d'inscription, il sera inscrit et financé. Si par contre, il prouve qu'il avait apporté au moment où il s'est présenté à l'inscription toutes les preuves qu'il remplissait les conditions d'admission et qu'il s'est présenté à un moment où le quota de « non-résidents » n'était pas encore atteint, il sera inscrit. Mais si le « quota non-résidents » est atteint au moment où son refus d'inscription est invalidé, il ne pourra pas être pris en compte pour le financement. Il faut éviter en effet que les établissements ne soient tentés de dépasser leur « quota » en refusant dans un premier temps des étudiants dont ils savent qu'ils obtiendront gain de cause s'ils introduisent leur recours. A nouveau, l'objectif est de responsabiliser tant les étudiants que les établissements dans le respect du présent décret. C'est la raison pour laquelle l'étudiant ne sera pas pris en compte pour le financement non seulement l'année où l'on a refusé erronément son inscription, mais également pour toutes les années suivantes du même grade.

Articles 11 et 13

Certaines hautes Ecoles pourraient voir leur nombre d'étudiants diminuer de manière importante à la suite de l'application du présent décret. Il est donc possible que certains membres du personnel nommés ou engagés à titre définitif qui enseignent essentiellement dans les études concernées doivent être mis en disponibilité. Pour éviter que les coûts des traitements de ces membres du personnel ne représentent une charge excessive pour les hautes Ecoles concernées, il est prévu de les déduire du montant global destiné à l'enseignement supérieur dispensé en hautes Ecoles. De cette manière, la charge de ces traitements sera globalisée.

Le mécanisme est semblable à celui qui avait été prévu lors de la réforme en 1998 des études de kinésithérapie(21).

(21) Voy. les articles 8 et 10 du décret du 30 juin 1998 portant création de l'enseignement supérieur de type long en kinésithérapie au sein des Hautes Ecoles organisées ou subventionnées par la Communauté française.

Il est en outre prévu une mesure dérogatoire pour les membres du personnel concerné par ces mises en disponibilité. L'article 27, § 2, alinéas 4 à 6, du décret du 25 juillet 1996 relatif aux charges et emplois des Hautes Ecoles organisées ou subventionnées par la Communauté française dispose en effet que :

« Le membre du personnel en disponibilité par défaut d'emploi reste à la disposition de la Haute Ecole, pour l'une ou l'autre des missions définies à l'article 7, § 1er. Il bénéficie d'un traitement ou d'une subvention-traitement d'attente égal à son dernier traitement ou à sa dernière subvention-traitement d'activité et peut faire valoir ses titres à un avancement de rang ainsi qu'à une fonction élective pendant deux années académiques.

A partir de la troisième année académique, le traitement ou subvention-traitement d'attente est réduit chaque année de 10 p.c. sans qu'il puisse être inférieur à autant de fois un trentieme du traitement que le membre du personnel compte d'années de service à la date de sa mise en disponibilité.

Cette décision ne peut avoir pour effet de ramener le traitement ou la subvention-traitement d'attente à un montant inférieur au montant des allocations de chômage auxquelles le membre du personnel concerné aurait droit s'il bénéficiait du régime de sécurité sociale des travailleurs salariés. »

Par dérogation la diminution du traitement ou de la subvention-traitement n'interviendra pour les membres du personnel visé par le présent article du projet qu'après trois ans.

Article 12

Pour l'année académique 2006-2007, les Hautes Ecoles concernées ne subiront du fait de l'application du présent décret aucune réduction de leurs moyens de financement. La présente disposition vise à éviter que les Hautes Ecoles ne licencient, en raison de la diminution du nombre d'étudiants induite par le présent décret, des membres du personnel enseignant présent dans les sections concernées des Hautes Ecoles de puis deux ans ou plus.

Article 14

Cette disposition prévoit un mécanisme de financement transitoire de manière à étaler davantage dans le temps les conséquences financières pour les Hautes Ecoles concernées de la diminution de leur nombre d'étudiants.

Cet étalement dans le temps résulte déjà du

mécanisme de financement en vigueur, puisque l'article 17, alinéa 2, du décret du 9 septembre 1996 relatif au financement des Hautes Ecoles organisées ou subventionnées par la Communauté française, prévoit que le nombre d'étudiants pris en compte pour le calcul de la partie variable de l'allocation globale d'une Haute Ecole pour une année considérée est celui du nombre des étudiants pris en compte pour le financement des trois années précédentes, divisé par trois.

Ce lissage du nombre d'étudiants permet d'éviter des variations trop brusques du financement d'une haute Ecole.

Ce lissage est renforcé pour les sections qui sont concernées par le présent projet et qui voient leur nombre d'étudiants diminuer. La méthode consiste à comptabiliser chaque année des étudiants virtuels à concurrence nonante-cinq pour cent de la perte d'étudiants par rapport à l'année précédente. Cette perte est encore prise en compte les deux années suivantes à concurrence de trois-quarts la première année, de la moitié la deuxième année et d'un quart la troisième année.

Le renforcement de ce lissage est destiné d'une part à permettre d'atténuer les conséquences sociales pouvant résulter d'une diminution du nombre d'étudiants, et d'autre part de permettre la restructuration des Hautes Ecoles concernées.

L'objectif est d'éviter que le projet n'ait pour conséquence des licenciements secs pour des membres du personnel qui ont déjà acquis une certaine ancienneté. Les Hautes Ecoles ont ainsi les moyens soit d'assurer un meilleur encadrement des étudiants dans les sections concernées, soit d'affecter les membres du personnel excédentaires à d'autres sections ou à d'autres missions qui n'étaient pas ou pas suffisamment remplies par la Haute Ecole, telles que par exemple la recherche, la promotion de la réussite,. . ..Si, compte tenu de la spécificité de la qualification du membre du personnel concerné, les Hautes Ecoles doivent malgré tout se séparer de membres du personnel, le financement supplémentaire résultant de la présente disposition peut permettre de ne pas mettre fin à la relation de travail du jour au lendemain.

Ces mesures d'accompagnement devront faire l'objet d'un plan qui aura soumis à une concertation sociale. Le Gouvernement fixera les modalités de cette concertation. Si aucun accord ne peut être conclu, les Hautes Ecoles perdront le bénéfice de cette disposition.

Le plan d'accompagnement privilégiera la reconversion du personnel concerné.

En outre l'intention est de permettre aux Hautes Ecoles concernées d'introduire une demande auprès du Gouvernement afin d'obtenir de nouvelles possibilités de programmation. Les établissements pourront ainsi solliciter l'autorisation d'ouvrir de nouvelles sections ou des années de spécialisation afin de répondre à la diminution du nombre d'étudiants dans les filières visées par l'avant-projet de décret et de se réorienter.

Article 15

Cette disposition prévoit l'entrée en vigueur dès la rentrée académique prochaine.

PROJET DE DÉCRET

RÉGULANT LE NOMBRE D'ÉTUDIANTS DANS CERTAINS CURSUS DE PREMIER CYCLE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR.

Le Gouvernement de la Communauté française,

Sur la proposition de la Vice-Présidente, Ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche scientifique et des Relations internationales,

Après délibération,

ARRETE :

La Vice-Présidente, Ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche scientifique et des Relations internationales de la Communauté française est chargée de présenter au Parlement de la Communauté française le projet de décret dont la teneur suit :

CHAPITRE PREMIER

Définition

Article 1er

Par étudiant résident au sens du présent décret, il y a lieu d'entendre l'étudiant qui, au moment de son inscription dans un établissement d'enseignement supérieur, apporte la preuve qu'il a sa résidence principale en Belgique et qu'il remplit une des conditions suivantes :

1° Avoir le droit de séjourner en Belgique de manière permanente ;

2° Avoir sa résidence principale en Belgique depuis au moins 6 mois au moment de l'inscription dans un établissement d'enseignement supérieur, en y exerçant une activité professionnelle salariée ou non ou en bénéficiant d'un revenu de remplacement octroyé par un service public belge ;

3° Etre autorisé à séjourner pour une durée illimitée sur la base des articles 9 et 10 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement, et l'éloignement des étrangers ou sur la base de la loi du 22 décembre 1999 relative à la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume ;

4° Etre autorisé à séjourner en Belgique en raison de la reconnaissance de la qualité de réfugié en vertu de l'article 49 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement, et l'éloignement des étrangers, ou d'une demande à cet effet ;

5° Etre autorisé à séjourner en Belgique en bénéficiant de la protection temporaire visée à l'article 57/29 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement, et l'éloignement des étrangers ;

6° Avoir pour père, mère, tuteur légal ou conjoint une personne qui remplit une des conditions visées ci-dessus ;

7° Avoir sa résidence principale en Belgique depuis au moins trois ans au moment de l'inscription dans un établissement d'enseignement supérieur ;

8° Etre titulaire d'une attestation de boursier délivrée dans le cadre de la coopération au développement pour l'année académique et pour les études pour lesquelles la demande d'inscription est introduite.

Par « droit de séjourner de manière permanente » au sens de l'alinéa 1er, 1°, il y a lieu d'entendre pour les ressortissants d'un autre Etat-membre de l'Union européenne, le droit reconnu en vertu des articles 16 et 17 de la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres ; pour les ressortissants des Etats non membres de l'Union européenne, il y a lieu d'entendre le droit d'être établi en Belgique en vertu de l'article 14 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement, et l'éloignement des étrangers.

CHAPITRE II

Dispositions relatives aux universités

Article 2

Les autorités académiques limitent le nombre des étudiants qui s'inscrivent pour la première fois auprès d'une université de la Communauté française dans un des cursus visés à l'article 3, de la manière visée à l'article 4.

Par dérogation, cette limitation n'est pas applicable aux étudiants qui s'inscrivent pour la première fois dans le cursus visé à l'article 3, 1°, s'ils ont été inscrits pour une année académique précédente dans une Haute Ecole dans le cursus visé à l'article 7, 5°.

Article 3

Les dispositions du présent chapitre sont applicables aux cursus menant aux grades académiques suivants :

1° Bachelier en kinésithérapie et réadaptation ;

2° Bachelier en médecine vétérinaire.

Article 4

Pour chaque institution universitaire et pour chacun des cursus visés à l'article 3, il est établi un nombre T égal au nombre total d'étudiants qui s'inscrivent pour la première fois dans le cursus concerné et qui sont pris en compte pour le financement, ainsi qu'un nombre NR égal au nombre des étudiants qui s'inscrivent pour la première fois dans le cursus concerné et qui ne sont pas considérés comme étudiants résidents au sens de l'article 1er.

Lorsque le rapport entre le nombre NR, d'une part, et le nombre T de l'année académique précédente, d'autre part, atteint un pourcentage P, les autorités académiques refusent l'inscription supplémentaire d'étudiants qui n'ont jamais été inscrits dans le cursus concerné et qui ne sont pas considérés comme étudiants résidents au sens de l'article 1er.

Le P visé à l'alinéa précédent est fixé à 30 pour cent. Toutefois, lorsque pour une année académique, la part des étudiants qui poursuivent leurs études ailleurs que dans le pays où ils ont obtenu leur diplôme d'études secondaires dépasse dix pour cent en moyenne dans l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur de l'Union européenne, le P est égal, pour l'année académique suivante, à ce pourcentage multiplié par trois.

Article 5

Par dérogation à l'article 47, § 1er, du décret du 31 mars 2004 définissant l'enseignement supérieur, favorisant son intégration à l'espace européen de l'enseignement supérieur et refinançant les universités, les étudiants qui ne sont pas considérés comme étudiants résidents au sens de l'article 1er introduisent leur demande d'inscription dans un des cursus visés à l'article 3 au plus tôt le 1er septembre précédant l'année académique concernée. Les Universités inscrivent par priorité les étudiants qui apportent la preuve qu'ils remplissent toutes les conditions d'admission dans ces cursus, suivant l'ordre dans lequel ils se présentent avec cette preuve. A peine de déchéance, l'étudiant est tenu de confirmer son inscription suivant les modalités fixées par les autorités académiques et qui lui sont notifiées lors de l'introduction de sa demande.

Pour l'application de la présente disposition, est assimilé à l'étudiant qui apporte la preuve qu'il remplit toutes les conditions d'admission, l'étudiant qui prouve qu'il a introduit avant le 15 juillet précédant l'année académique une demande d'équivalence de titre de fin d'études secondaires, ainsi que la preuve qu'il a liquidé les frais couvrant l'examen de cette demande, pour autant que soit joint à sa demande d'inscription une copie du titre dont il réclame l'équivalence. Les autorités académiques peuvent toutefois refuser l'inscription de l'étudiant si le titre présenté n'est manifestement pas équivalent à un certificat de l'enseignement secondaire supérieur.

En cas de refus d'inscription par application de l'alinéa 2 du présent article ou de l'article 4, l'article 47, § 2, alinéas 2 et 3, est applicable.

CHAPITRE III

Dispositions relatives aux hautes Ecoles

Article 6

Les autorités des hautes Ecoles limitent le nombre des étudiants qui s'inscrivent pour la première fois auprès d'une haute Ecole de la Communauté française dans un des cursus visés à l'article 7, de la manière visée à l'article 8.

Par dérogation, cette limitation n'est pas applicable aux étudiants qui s'inscrivent pour la première fois dans le cursus visé à l'article 7, 5°, s'ils ont été inscrits pour une année académique précédente auprès d'une université dans le cursus visé à l'article 3, 1°.

Article 7

Les dispositions du présent chapitre sont applicables aux cursus menant aux grades académiques suivants :

1° Accoucheuse-bachelier ;

2° Bachelier en ergothérapie ;

3° Bachelier en logopédie ;

4° Bachelier en podologie-podothérapie ;

5° Bachelier en kinésithérapie ;

6° Bachelier en audiologie ;

7° Educateur(trice) spécialisé(e) en accompagnement psycho-éducatif.

Article 8

Pour chaque Haute Ecole et pour chacun des cursus visés à l'article 7, il est établi un nombre T égal au nombre total d'étudiants qui s'inscrivent pour la première fois dans le cursus concerné et qui sont pris en compte pour le financement, ainsi qu'un nombre NR égal au nombre des étudiants qui s'inscrivent pour la première fois dans le cursus concerné et qui ne sont pas considérés comme étudiants résidents au sens de l'article 1er.

Lorsque le rapport entre le nombre NR, d'une part et le nombre T de l'année académique précédente, d'autre part, atteint un pourcentage P, les autorités des Hautes Ecoles refusent l'inscription supplémentaire d'étudiants qui n'ont jamais été inscrits dans le cursus concerné qui ne sont pas considérés comme étudiants résidents au sens de l'article 1er.

Le P visé à l'alinéa précédent est fixé à 30 pour cent. Toutefois, lorsque pour une année académique, la part des étudiants qui poursuivent leurs études ailleurs que dans le pays où ils ont obtenu leur diplôme d'études secondaires dépasse dix pour cent en moyenne dans l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur de l'Union européenne, le P est égal, pour l'année académique suivante, à ce pourcentage multiplié par trois.

Article 9

Par dérogation à l'article 26, § 1er, du décret du 5 août 1995 fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en hautes écoles, les étudiants qui ne sont pas considérés comme étudiants résidents au sens de l'article 1er introduisent leur demande d'inscription dans un des cursus visés à l'article 7 au plus tôt le 1er septembre précédant l'année académique concernée. Les autorités des hautes Ecoles inscrivent par priorité les étudiants qui apportent la preuve qu'ils remplissent toutes les conditions d'admission dans ces cursus, suivant l'ordre dans lequel ils se présentent avec cette preuve. A peine de déchéance, l'étudiant est tenu de confirmer son inscription suivant les modalités fixées par les autorités des Hautes Ecoles et qui lui sont notifiées lors de l'introduction de sa demande.

Pour l'application de la présente disposition, est assimilé à l'étudiant qui apporte la preuve qu'il remplit toutes les conditions d'admission, l'étudiant qui prouve qu'il a introduit avant le 15 juillet précédant l'année académique une demande d'équivalence de titre de fin d'études secondaires, ainsi que la preuve qu'il a liquidé les frais couvrant l'examen de cette demande, pour autant que soit joint à sa demande d'inscription une copie du titre dont il réclame l'équivalence. Les autorités des Hautes Ecoles peuvent toutefois refuser l'inscription de l'étudiant si le titre présenté n'est manifestement pas équivalent à un certificat de l'enseignement secondaire supérieur.

En cas de refus d'inscription par application de l'alinéa 2 du présent article ou de l'article 8, l'article 26, §§ 3 et 4 du même décret est applicable.

CHAPITRE IV

Disposition relative au contrôle

Article 10

Les commissaires ou délégués du Gouvernement auprès des universités, ainsi que les commissaires auprès des hautes Ecoles sont spécialement chargés du respect des dispositions du présent décret.

Lorsque le commissaire ou le délégué constate qu'un étudiant a été inscrit comme étudiant résident alors qu'il ne respectait pas les conditions prévues par l'article 1er, mais qu'il satisfaisait à toutes les autres conditions d'admission, cet étudiant perd sa qualité d'étudiant régulièrement inscrit si, pour l'établissement concerné, le rapport entre le nombre NR, d'une part, et le nombre T de l'année académique précédente, d'autre part, a atteint le pourcentage P. Toutefois, si l'inscription de cet étudiant comme étudiant résident résulte d'une erreur administrative qui ne lui est en rien imputable, son inscription est régulière mais il n'est pas pris en compte pour le financement pour toutes les années d'études menant au grade pour lequel il s'est inscrit, quel que soit l'établissement où il poursuit ses études.

Lorsqu'à la suite d'un recours introduit par un étudiant qui n'est pas considéré comme étudiant résident au sens de l'article 1er, conformément, selon les cas, à l'article 47, § 2, du décret du 31 mars 2004 précité, ou à l'article 26, § 4, du décret du 5 août 1995 précité, le refus de l'inscription est invalidé, l'étudiant est inscrit. Toutefois, si, pour l'établissement concerné, le rapport entre le nombre NR, d'une part et le nombre T de l'année académique précédente a atteint le pourcentage P, l'étudiant n'est pas pris en compte pour le financement

pour toutes les années d'études menant au grade pour lequel il s'est inscrit, quel que soit l'établissement où il poursuit ses études.

CHAPITRE V

Dispositions transitoires et modificatives

Article 11

Le coût des traitements des membres du personnel enseignant qui, à la date du 1er janvier 2006, sont nommés ou engagés à titre définitif en fonction principale à raison d'au moins 80 % de leur charge dans les cursus menant aux grades visés à l'article 7 ou au grade de Master en kinésithérapie, et qui sont mis en disponibilité par défaut d'emploi à partir du 1er septembre 2006 et au plus tard au 1er septembre 2010, conformément à l'article 27, § 2, du décret du 25 juillet 1996 relatif aux charges et emplois des hautes écoles organisées ou subventionnées par la Communauté française, est ajouté au montant visé à l'article 11, alinéa 1er, 2°, du décret du 9 septembre 1996 relatif au financement des Hautes Ecoles organisées ou subventionnées par la Communauté française.

Pour les membres du personnel visés à l'alinéa 1er, par dérogation, les mots « à partir de la troisième année académique » visés à l'alinéa 5 de l'article 27, §2, du décret du 25 juillet 1996 cité à l'alinéa 1er, sont remplacés par les mots « à partir de la quatrième année académique ».

Article 12

Durant l'année académique 2006-2007, les membres du personnel enseignant engagés à titre temporaire et ayant une ancienneté de deux ans au moins dans les sections organisant les formations visées à l'article 7 ne peuvent être licenciés en raison d'une réduction de cadre dans ces sections. Ils ne peuvent faire l'objet d'un licenciement à la suite d'une réduction de cadre dans les autres sections de la haute Ecole que si celles-ci connaissent une réduction de leur nombre d'étudiants.

Article 13

L'article 11, alinéa 1er, 2°, du décret du 9 septembre 1996 relatif au financement des Hautes Ecoles organisées ou subventionnées par la Communauté française, modifié par les décrets des 30 juin et 17 juillet 1998, est complété comme suit :

« ou à l'article 11 du décret du ..... régulant le nombre d'étudiants dans certains cursus de premier cycle de l'enseignement supérieur ; »

Article 14

L'article 17 du même décret est complété par les alinéas suivants :

«Dans les sections organisant les formations visées à l'article 7 du décret du ... régulant le nombre d'étudiants dans certains cursus de premier cycle de l'enseignement supérieur, le nombre d'étudiants entrant en ligne de compte pour le financement est, pour le calcul du nombre d'étudiants à effectuer conformément à l'alinéa 2, augmenté de la différence entre le nombre d'étudiants entrant en ligne de compte pour le financement de l'année précédant l'année considérée et le nombre d'étudiants entrant en ligne de compte pour le financement au cours de l'année considérée, multiplié par un coefficient de 0,95. Cette différence est également ajoutée au nombre des étudiants entrant en ligne de compte pour le financement des trois années suivantes après avoir été multipliée par un coefficient respectivement de 0,75, 0,50 et de 0,25.

L'alinéa 3 est d'application pour le calcul des unités de charge d'une Haute Ecole pour les années budgétaires 2008 à 2017 et pour autant que :

1° La différence visée à cet alinéa soit positive ;

2° Les autorités de la Haute Ecole déposent auprès du Gouvernement, pour le 1er septembre 2007 au plus tard, un plan d'accompagnement du personnel qui aura fait l'objet d'une concertation sociale.

Le Gouvernement détermine les modalités de la concertation sociale visée à l'alinéa 3, 2°. Des modifications de ce plan pourront être apportées selon les mêmes modalités.»

CHAPITRE VI

Disposition finale

Article 15

Le présent décret entre en vigueur pour l'année académique 2006-2007, à l'exception de l'article 14 qui entre en vigueur pour l'année budgétaire 2008.

Bruxelles, le 19 mai 2006.

Par le Gouvernement de la Communauté française,

La Vice-Présidente, Ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche scientifique et des Relations internationales

Marie-Dominique SIMONET

AVANT–PROJET DE DÉCRET

RÉGULANT LE NOMBRE D'ÉTUDIANTS DANS CERTAINS CURSUS DE PREMIER CYCLE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Le Gouvernement de la Communauté française,

Sur la proposition de la Vice-Présidente, Ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche scientifique et des Relations internationales,

Après délibération,

ARRETE :

La Vice-Présidente, Ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche scientifique et des Relations internationales de la Communauté française est chargée de présenter au Parlement de la Communauté française le projet de décret dont la teneur suit :

CHAPITRE PREMIER

Définition

Article 1er

Par étudiant résident au sens du présent décret, il y a lieu d'entendre l'étudiant qui, au moment de son inscription dans un établissement d'enseignement supérieur, apporte la preuve qu'il a sa résidence principale en Belgique et qu'il remplit une des conditions suivantes :

1° Avoir le droit de séjourner en Belgique de manière permanente ;

2° Avoir sa résidence principale en Belgique depuis au moins 6 mois au moment de l'inscription dans un établissement d'enseignement supérieur, en y exerçant une activité professionnelle salariée ou non ou en bénéficiant d'un revenu de remplacement octroyé par un service public belge ;

3° Etre autorisé à séjourner pour une durée illimitée sur la base des articles 9 et 10 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement, et l'éloignement des étrangers ou sur la base de la loi du 22 décembre 1999 relative à la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume ;

4° Etre autorisé à séjourner en Belgique en raison de la reconnaissance de la qualité de réfugié en vertu de l'article 49 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement, et l'éloignement des étrangers, ou d'une demande à cet effet ;

5° Etre autorisé à séjourner en Belgique en bénéficiant de la protection temporaire visée à l'article 57/29 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement, et l'éloignement des étrangers ;

6° Avoir pour père, mère, tuteur légal ou conjoint une personne qui remplit une des conditions visées ci-dessus ;

7° Avoir sa résidence principale en Belgique depuis au moins trois ans au moment de l'inscription dans un établissement d'enseignement supérieur ;

8° Etre titulaire d'une attestation de boursier délivrée dans le cadre de la coopération au développement pour l'année académique et pour les études pour lesquelles la demande d'inscription est introduite.

Par « droit de séjourner de manière permanente » au sens de l'alinéa 1er, 1°, il y a lieu d'entendre pour les ressortissants d'un autre Etat-membre de l'Union européenne, le droit reconnu en vertu des articles 16 et 17 de la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres ; pour les ressortissants des Etats non membres de l'Union européenne, il y a lieu d'entendre le droit d'être établi en Belgique en vertu de l'article 14 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement, et l'éloignement des étrangers.

Par restriction à l'accès au sens du présent décret, il faut entendre un examen d'entrée qui a pour conséquence que les étudiants titulaires d'un diplôme d'enseignement secondaire n'ont accès aux études en cause que s'ils réussissent cet examen, toute restriction quantitative à l'accès à ces études ou toute autre mesure ayant un effet équivalent.

CHAPITRE II

Dispositions relatives aux universités

Article 2

Les autorités académiques limitent le nombre des étudiants qui s'inscrivent pour la première fois auprès d'une université de la Communauté française dans un des cursus visés à l'article 3, de la manière visée à l'article 4.

Par dérogation, cette limitation n'est pas applicable aux étudiants qui s'inscrivent pour la première fois dans le cursus visé à l'article 3, alinéa 1er, 1°, s'ils ont été inscrits pour une année académique précédente dans une Haute Ecole dans le cursus visé à l'article 7, alinéa 1er, 5°.

Article 3

Les dispositions du présent chapitre sont applicables aux cursus menant aux grades académiques suivants :

1° Bachelier en kinésithérapie et réadaptation ;

2° Bachelier en médecine vétérinaire.

Toutefois, lorsque pour des études similaires à celles visées à l'alinéa 1er et organisées en France, toute restriction à l'accès est supprimée, le Gouvernement le constate par voie d'arrêté et le présent chapitre cesse d'être d'application à partir de l'année académique suivante pour le cursus concerné.

Article 4

Pour chaque institution universitaire et pour chacun des cursus visés à l'article 3, il est établi un nombre T égal au nombre total d'étudiants qui s'inscrivent pour la première fois dans le cursus concerné et qui sont pris en compte pour le financement, ainsi qu'un nombre NR égal au nombre des étudiants qui s'inscrivent pour la première fois dans le cursus concerné et qui ne sont pas considérés comme étudiants résidents au sens de l'article 1er.

Lorsque le rapport entre le nombre NR, d'une part, et le nombre T de l'année académique précédente, d'autre part, atteint un pourcentage P, les autorités académiques refusent l'inscription supplémentaire d'étudiants qui n'ont jamais été inscrits dans le cursus concerné et qui ne sont pas considérés comme étudiants résidents au sens de l'article 1er.

Le P visé à l'alinéa précédent est fixé à 30 pour cent. Toutefois, lorsque pour une année académique, la part des étudiants qui poursuivent leurs études ailleurs que dans le pays où ils ont obtenu leur diplôme d'études secondaires dépasse dix pour cent en moyenne dans l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur de l'Union européenne, le P est égal, pour l'année académique suivante, à ce pourcentage multiplié par trois.

Article 5

Par dérogation à l'article 47, § 1er, du décret du 31 mars 2004 définissant l'enseignement supérieur, favorisant son intégration à l'espace européen de l'enseignement supérieur et refinançant les universités, les étudiants qui ne sont pas considérés comme étudiants résidents au sens de l'article 1er introduisent leur demande d'inscription dans un des cursus visés à l'article 3 au plus tôt le 1er septembre précédant l'année académique concernée. Les Universités inscrivent par priorité les étudiants qui apportent la preuve qu'ils remplissent toutes les conditions d'admission dans ces cursus, suivant l'ordre dans lequel ils se présentent avec cette preuve. A peine de déchéance, l'étudiant est tenu de confirmer son inscription suivant les modalités fixées par les autorités académiques et qui lui sont notifiées lors de l'introduction de sa demande.

Pour l'application de la présente disposition, est assimilé à l'étudiant qui apporte la preuve qu'il remplit toutes les conditions d'admission, l'étudiant qui prouve qu'il a introduit avant le 15 juillet précédant l'année académique une demande d'équivalence de titre de fin d'études secondaires, ainsi que la preuve qu'il a liquidé les frais couvrant l'examen de cette demande, pour autant que soit joint à sa demande d'inscription une copie du titre dont il réclame l'équivalence. Les autorités académiques peuvent toutefois refuser l'inscription de l'étudiant si le titre présenté n'est manifestement pas équivalent à un certificat de l'enseignement secondaire supérieur.

En cas de refus d'inscription par application de l'alinéa 2 du présent article ou de l'article 4, l'article 47, § 2, alinéas 2 et 3, est applicable.

CHAPITRE III

Dispositions relatives aux hautes Ecoles

Article 6

Les autorités des hautes Ecoles limitent le nombre des étudiants qui s'inscrivent pour la première fois auprès d'une haute Ecole de la Communauté française dans un des cursus visés à l'article 7, de la manière visée à l'article 8.

Par dérogation, cette limitation n'est pas applicable aux étudiants qui s'inscrivent pour la première fois dans le cursus visé à l'article 7, alinéa 1er, 5°, s'ils ont été inscrits pour une année académique précédente auprès d'une université dans le cursus visé à l'article 3, alinéa 1er, 1°.

Article 7

Les dispositions du présent chapitre sont applicables aux cursus menant aux grades académiques suivants :

1° Accoucheuse-bachelier ;

2° Bachelier en ergothérapie ;

3° Bachelier en logopédie ;

4° Bachelier en podologie-podothérapie ;

5° Bachelier en kinésithérapie ;

6° Bachelier en audiologie ;

7° Educateur(trice) spécialisé(e) en accompagnement psycho-éducatif.

Toutefois, lorsque pour des études similaires à celles visées à l'alinéa 1er et organisées en France, toute restriction à l'accès est supprimée, le Gouvernement le constate par voie d'arrêté et le présent chapitre cesse d'être d'application à partir de l'année académique suivante pour le cursus concerné.

Article 8

Pour chaque haute Ecole et pour chacun des cursus visés à l'article 7, il est établi un nombre T égal au nombre total d'étudiants qui s'inscrivent pour la première fois dans le cursus concerné et qui sont pris en compte pour le financement, ainsi qu'un nombre NR égal au nombre des étudiants qui s'inscrivent pour la première fois dans le cursus concerné et qui ne sont pas considérés comme étudiants résidents au sens de l'article 1er.

Lorsque le rapport entre le nombre NR, d'une part et le nombre T de l'année académique précédente, d'autre part, atteint un pourcentage P, les autorités des hautes Ecoles refusent l'inscription supplémentaire d'étudiants qui n'ont jamais été inscrits dans le cursus concerné qui ne sont pas considérés comme étudiants résidents au sens de l'article 1er.

Le P visé à l'alinéa précédent est fixé à 30 %. Toutefois, lorsque pour une année académique, la part des étudiants qui poursuivent leurs études ailleurs que dans le pays où ils ont obtenu leur diplôme d'études secondaires dépasse dix pour cent en moyenne dans l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur de l'Union européenne, le P est égal, pour l'année académique suivante, à ce pourcentage multiplié par trois.

Article 9

Par dérogation à l'article 26, § 1er, du décret du 5 août 1995 fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en hautes écoles, les étudiants qui ne sont pas considérés comme étudiants résidents au sens de l'article 1er introduisent leur demande d'inscription dans un des cursus visés à l'article 7 au plus tôt le 1er septembre précédant l'année académique concernée. Les autorités des hautes Ecoles inscrivent par priorité les étudiants qui apportent la preuve qu'ils remplissent toutes les conditions d'admission dans ces cursus, suivant l'ordre dans lequel ils se présentent avec cette preuve. A peine de déchéance, l'étudiant est tenu de confirmer son inscription suivant les modalités fixées par les autorités des Hautes Ecoles et qui lui sont notifiées lors de l'introduction de sa demande.

Pour l'application de la présente disposition, est assimilé à l'étudiant qui apporte la preuve qu'il remplit toutes les conditions d'admission, l'étudiant qui prouve qu'il a introduit avant le 15 juillet précédant l'année académique une demande d'équivalence de titre de fin d'études secondaires, ainsi que la preuve qu'il a liquidé les frais couvrant l'examen de cette demande, pour autant que soit joint à sa demande d'inscription une copie du titre dont il réclame l'équivalence. Les autorités des Hautes Ecoles peuvent toutefois refuser l'inscription de l'étudiant si le titre présenté n'est manifestement pas équivalent à un certificat de l'enseignement secondaire supérieur.

En cas de refus d'inscription par application de l'alinéa 2 du présent article ou de l'article 8, l'article 26, §§ 3 et 4 du même décret est applicable.

CHAPITRE IV

Disposition relative au contrôle

Article 10

Les commissaires ou délégués du Gouvernement auprès des universités, ainsi que les commissaires auprès des hautes Ecoles sont spécialement chargés du respect des dispositions du présent décret.

Lorsque le commissaire ou le délégué constate qu'un étudiant a été inscrit comme étudiant résident alors qu'il ne respectait pas les conditions prévues par l'article 1er, mais qu'il satisfaisait à

toutes les autres conditions d'admission, cet étudiant perd sa qualité d'étudiant régulièrement inscrit si, pour l'établissement concerné, le rapport entre le nombre NR, d'une part, et le nombre T de l'année académique précédente, d'autre part, a atteint le pourcentage P. Toutefois, si l'inscription de cet étudiant comme étudiant résident résulte d'une erreur administrative qui ne lui est en rien imputable, son inscription est régulière mais il n'est pas pris en compte pour le financement pour toutes les années d'études menant au grade pour lequel il s'est inscrit, quel que soit l'établissement où il poursuit ses études.

Lorsqu'à la suite d'un recours introduit par un étudiant qui n'est pas considéré comme étudiant résident au sens de l'article 1er, conformément, selon les cas, à l'article 47, § 2, du décret du 31 mars 2004 précité, ou à l'article 26, § 4, du décret du 5 août 1995 précité, le refus de l'inscription est invalidé, l'étudiant est inscrit. Toutefois, si, pour l'établissement concerné, le rapport entre le nombre NR, d'une part et le nombre T de l'année académique précédente a atteint le pourcentage P, l'étudiant n'est pas pris en compte pour le financement pour toutes les années d'études menant au grade pour lequel il s'est inscrit, quel que soit l'établissement où il poursuit ses études.

CHAPITRE V

Dispositions transitoires et modificatives

Article 11

Le coût des traitements des membres du personnel enseignant qui, à la date du 1er janvier 2006, sont nommés ou engagés à titre définitif en fonction principale à raison d'au moins 80 % de leur charge dans les cursus menant aux grades visés à l'article 7 ou au grade de Master en kinésithérapie, et qui sont mis en disponibilité par défaut d'emploi à partir du 1er septembre 2006 et au plus tard au 1er septembre 2010, conformément à l'article 27, § 2, du décret du 25 juillet 1996 relatif aux charges et emplois des hautes écoles organisées ou subventionnées par la Communauté française, est ajouté au montant visé à l'article 11, alinéa 1er, 2°, du décret du 9 septembre 1996 relatif au financement des Hautes Ecoles organisées ou subventionnées par la Communauté française.

Pour les membre du personnel visés à l'alinéa 1er, par dérogation, les mots « à partir de la troisième année académique » visés à l'alinéa 5 de l'article 27, §2, du décret du 25 juillet 1996 cité à l'alinéa 1er, sont remplacés par les mots « à partir de la quatrième année académique ».

Article 12

Durant l'année académique 2006-2007, les membres du personnel enseignant engagés à titre temporaire et ayant une ancienneté de deux ans au moins dans les sections organisant les formations visées à l'article 7 ne peuvent être licenciés en raison d'une réduction de cadre dans ces sections. Ils ne peuvent faire l'objet d'un licenciement à la suite d'une réduction de cadre dans les autres sections de la haute Ecole que si celles-ci connaissent une réduction de leur nombre d'étudiants.

Article 13

L'article 11, alinéa 1er, 2°, du décret du 9 septembre 1996 relatif au financement des Hautes Ecoles organisées ou subventionnées par la Communauté française, modifié par les décrets des 30 juin et 17 juillet 1998, est complété comme suit :

« ou à l'article 11 du décret du ..... régulant le nombre d'étudiants dans certains cursus de premier cycle de l'enseignement supérieur ; »

Article 14

L'article 17 du même décret est complété par les alinéas suivants :

«Dans les sections organisant les formations visées à l'article 7 du décret du ... régulant le nombre d'étudiants dans certains cursus de premier cycle de l'enseignement supérieur, le nombre d'étudiants entrant en ligne de compte pour le financement est, pour le calcul du nombre d'étudiants à effectuer conformément à l'alinéa 2, augmenté de la différence entre le nombre d'étudiants entrant en ligne de compte pour le financement de l'année précédant l'année considérée et le nombre d'étudiants entrant en ligne de compte pour le financement au cours de l'année considérée, multiplié par un coefficient de 0, 75. Cette différence est également ajoutée au nombre des étudiants entrant en ligne de compte pour le financement des deux années suivantes après avoir été multipliée par un coefficient respectivement de 0,5 et de 0,25.

L'alinéa 3 est d'application pour le calcul des unités de charge d'une haute Ecole pour les années budgétaires 2008 à 2017 et pour autant que :

1° La différence visée à cet alinéa soit positive ;

2° Les autorités de la Haute Ecole déposent auprès du Gouvernement, pour le 1er septembre 2007 au plus tard, un plan d'accompagnement du personnel qui aura fait l'objet d'une concertation sociale.

Le Gouvernement détermine les modalités de la concertation sociale visée à l'alinéa 3,

2°. Des modifications de ce plan pourront être apportées selon les mêmes modalités.»

Article 15

Dans l'article 21, du même décret, sont apportées les modifications suivantes :

1° Le texte actuel constitue un § 1er ;

2° Il est ajouté un § 2, rédigé comme suit :

« § 2. Pour les années budgétaires 2008 à 2017, par dérogation au § 1er, le montant du Fonds de solidarité prévu au § 1er est réparti, par réseau, entre les Hautes Ecoles organisant une ou plusieurs formations visées à l'article 7 du décret du ... régulant le nombre d'étudiants dans certains cursus de premier cycle de l'enseignement supérieur.

Pour chacune de ces Hautes Ecoles, la différence est établie entre le nombre d'UCE des sections organisant ces formations de l'année budgétaire en cours, calculés conformément à l'article 17, alinéas 1er et 2, et abstraction faite de l'article 17, alinéa 3, et le nombre d'UCE des mêmes sections lors de l'année budgétaire 2007.

Les différences positives sont ramenées à zéro.

Les différences sont ensuite totalisées par réseau.

Pour chaque Haute Ecole est calculé, avec quatre décimales, le pourcentage de variations par rapport à la variation totale du réseau pour les formations concernées.

Le pourcentage visé à l'alinéa 5, est multiplié par le montant du fonds de solidarité du réseau concerné. Le résultat constitue la dotation complémentaire visée à l'article 12, § 1er.

Cette dotation complémentaire n'est toutefois accordée à la Haute Ecole que si elle a déposé le plan d'accompagnement prévu à l'article 17, alinéa 4. Dans le cas contraire, le montant correspondant est réparti entre les Hautes Ecoles du réseau proportionnellement à leur nombre d'UCE.

Si la différence visée à l'alinéa 2 n'est positive pour aucune Haute Ecole du réseau, le Fonds de solidarité du réseau est réparti entre les Hautes Ecoles du réseau conformément au § 1er. »

CHAPITRE VI

Disposition finale

Article 16

Le présent décret entre en vigueur pour l'année académique 2006-2007, à l'exception des articles 14 et 15 qui entrent en vigueur pour l'année budgétaire 2008.

Bruxelles, le

Par le Gouvernement de la Communauté française,

La Vice-Présidente, Ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche scientifique et des Relations internationales

Marie-Dominique SIMONET

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

SV

ROYAUME DE BELGIQUE

_ _ _ _ _ _ _ _ _ _

AVIS 40.207/2
DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

_ _ _ _ _ _ _ _ _ _ _ _

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par la Vice-Présidente et Ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche scientifique et des Relations internationales de la Communauté française, le 4 avril 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret "régulant le nombre d'étudiants dans certains cursus de premier cycle de l'enseignement supérieur", a donné le 2 mai 2006 l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 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 ci-après.

I. Compatibilité de l'avant-projet avec le droit européen

1. Dans la lettre de demande d'avis, la Ministre de l'Enseignement supérieur sollicite de la section de législation du Conseil d'État "qu'elle examine particulièrement la question de la conformité du projet avec le droit européen".

Selon son exposé des motifs, l'avant-projet examiné vise

> "(...) à limiter le nombre des étudiants qui viennent spécialement en Belgique pour s'inscrire dans les cursus de premier cycle où le taux d'étudiants non-résidents est actuellement anormalement élevé, et seulement dans la mesure où ce taux excède 30 pour cent".

Il s'agit donc clairement d'établir un quota "fluctuant" d'étudiants "non-résidents" autorisés à s'inscrire dans certains cursus du premier cycle de l'enseignement supérieur en Communauté française et ce, en vue de contrecarrer une mobilité dite "de contournement".

L'avant-projet s'applique à deux cursus universitaires, la kinésithérapie et la médecine vétérinaire (article 3) et à sept cursus de l'enseignement supérieur non-universitaire, des catégories paramédicale et pédagogique (article 7).

Dans ces cursus, les étudiants "non-résidents" ne pourront composer plus de 30 % des auditoires concernés. Est considéré comme "non-résident" l'étudiant qui n'a pas sa résidence principale en Belgique depuis au moins trois ans ou qui, outre l'obligation d'avoir sa résidence principale en Belgique au moment de son inscription dans un établissement supérieur, ne peut bénéficier de l'un des autres liens de rattachement énoncés à l'article 1er de l'avant-projet.

.../...

Ce faisant, l'auteur de l'avant-projet reconnaît, dans l'exposé des motifs, introduire une dérogation au principe de la libre circulation des étudiants en adoptant une mesure qui affecte davantage les étudiants ressortissants d'autres États membres que les étudiants belges.

2. La Communauté française a déjà soumis à la section de législation du Conseil d'État un avant-projet ayant un objet similaire. La section de législation avait fait les observations suivantes, au regard du droit européen :

> "L'avant-projet examiné vise à prendre des mesures transitoires permettant d'arrêter l'accroissement du nombre d'étudiants arrivant en premier cycle en sciences vétérinaires. Le système retenu prévoit l'organisation, pour trois années, d'un concours d'admission interuniversitaire, destiné à sélectionner au plus deux cent cinquante étudiants ayant accès à la première candidature et réservé aux étudiants n'ayant pas atteint l'âge de vingt ans révolus (...).
>
> 1. La logique initiale du Traité de Rome visait à établir la libre circulation des facteurs de production. Pour cette raison, lorsqu'il abordait la question de la libre circulation des personnes, il n'envisageait que les agents économiques. Toutefois, des personnes qui n'exercent pas d'activité économique, comme les étudiants, ont par la suite bénéficié des avantages de la libre circulation des personnes.
>
> 1.1. Dans son arrêt du 13 février 1985, la Cour de Justice a considéré que l'enseignement, et plus particulièrement la formation professionnelle, se trouvait dans le champ d'application de l'article 7 (devenu 12) du Traité CE. Elle a déclaré que les conditions d'accès à la formation professionnelle relèvent du domaine d'application du traité (point 25) [(1)]. Dès lors, l'article 12 (ex-7) du Traité CE interdit toute discrimination en raison de la nationalité dans ce domaine.
>
> Selon la Cour, si le Traité n'a pas spécialement soumis la politique de l'enseignement et l'éducation à la compétence des institutions communautaires, ces matières ne sont pas étrangères au droit communautaire. L'article 7 du règlement 1612/68 prévoit que les travailleurs ressortissants d'un État membre, ainsi que leurs enfants bénéficient de l'égal accès à l'enseignement. La question soumise à la juridiction européenne concernait une formation professionnelle. Celle-ci fait partie de l'article 150 (ex-128) du Traité CE. Puisqu'en outre l'accès à la formation professionnelle est susceptible de favoriser la libre circulation des personnes, la Cour en a conclu que ces conditions d'accès relevaient du domaine d'application du Traité.

---

(1) C-293/83, Gravier, Rec. 1985, p. 593.

Par la suite, la Cour a reconnu la qualité de formation professionnelle, avec toutes les conséquences sus-développées, aux études universitaires [2].

Ainsi, les étudiants de l'Union européenne ont un libre accès aux études en sciences vétérinaires dans toute la Communauté. Dès lors, le décret envisagé par la Communauté française de Belgique ne peut, en vertu de l'article 12 du Traité CE, créer de discriminations à l'accès à cette formation universitaire entre ressortissants belges et autres ressortissants communautaires.

1.2. De ce qui précède, il résulte que la mesure qu'envisage d'adopter la Communauté française de Belgique entre dans le champ d'application du Traité CE. Par conséquent, elle doit en respecter les dispositions et plus particulièrement, l'article 12 du Traité CE qui interdit toute discrimination en raison de la nationalité dans le domaine d'application du Traité. Dès lors, la Communauté française de Belgique ne peut instaurer une mesure qui serait discriminatoire pour les étudiants étrangers, fût-elle de nature provisoire.

2. Le Traité CE prévoit, en son article 47, une reconnaissance mutuelle des diplômes, certificats et autres titres mais cette disposition ne couvre pas le problème visé ici. Le Traité prévoit aussi une politique d'appui en matière de formation professionnelle (article 150 du Traité CE). Toutefois, cette disposition exclut l'adoption de dispositions d'harmonisation. En conséquence, la mesure envisagée ne touche pas aux domaines réglementés par le droit communautaire dérivé. Seul l'article 12 du Traité CE pourrait être invoqué à l'encontre de ce type de mesure.

La mesure envisagée par la Communauté française de Belgique s'appliquerait de la même manière aux ressortissants belges et aux ressortissants d'autres États membres. Il n'y a donc pas de discrimination de jure.

Toutefois, le principe d'égalité de traitement prohibe non seulement les discriminations ostensibles (directes), fondées sur la nationalité, mais encore toute forme dissimulée (indirecte) de discrimination [3]. Il y a donc lieu de se demander si la mesure projetée provoquera des discriminations en fait. Tel serait le cas si, malgré l'objectivité des critères de sélection, cette mesure permettrait d'évincer les étudiants ressortissants d'autres États membres au profit des étudiants belges. Or, elle devrait très probablement aboutir à ce résultat. L'exposé des motifs indique d'ailleurs avec peu d'ambiguïté qu'il vise à corriger une situation où "beaucoup de ces étudiants ont débuté leurs études à l'étranger". Il est difficile, dans pareilles circonstances, de ne pas conclure que la mesure vise à évincer en priorité les étudiants en provenance d'autres États membres.

---

(2) Voir l'arrêt Blaizot du 2 février 1988 dans lequel la Cour de justice des Communautés européennes, en ce qui concerne un étudiant de nationalité française inscrit à la Faculté de médecine vétérinaire de l'Université de Liège, a jugé que les études universitaires relèvent de la formation professionnelle et partant du domaine d'application du Traité (Rec. 1988, p. 379).

(3) Voir notamment arrêts du 15 janvier 1986, Pinna, C-41/84, Rec. p. 1, point 23, et du 23 mai 1996, O'Flynn, C-237/94, Rec. p. I-2617, point 17.

Dans ce contexte, l'arrêt Allue [4] de la Cour de Justice du 30 mai 1989 peut être rappelé. Dans cet arrêt, la Cour a jugé discriminatoire la réglementation italienne qui imposait des contrats à durée déterminée aux lecteurs en langue étrangère parce qu'elle touchait de manière significativement plus élevée les étrangers que les nationaux.

La Communauté française de Belgique doit donc justifier sa mesure. Cette justification doit toutefois s'appuyer sur un motif d'intérêt général et présenter un caractère proportionnel [5].

Le motif d'intérêt général semble peu contestable. Les universités de la Communauté française Wallonie-Bruxelles ont vu leur nombre d'étudiants en sciences vétérinaires considérablement augmenter. Ce nombre, trop élevé, ne permet plus d'assurer un enseignement de qualité. Il impose aussi une charge financière lourde à la Communauté française. En revanche, la proportionnalité de la mesure paraît contestable et ce, d'autant plus que d'autres méthodes peuvent être envisagées pour rationaliser l'accès aux études qui n'établissent pas de discrimination de fait entre les ressortissants communautaires.

Par ailleurs, la mesure paraît en contradiction avec plusieurs dispositions de la Charte des droits fondamentaux proclamée par les institutions européennes en 2000 même si celle-ci n'a pas de valeur contraignante [6].

Ainsi, selon l'article 14, § 1er :

«Toute personne a droit à l'éducation ainsi qu'à l'accès à la formation professionnelle et continue.».

Selon l'article 21, § 1er :

«Est interdite toute discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, les origines ethniques ou sociales, les caractéristiques génétiques, la langue, la religion ou les convictions, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle.».

---

(4) Affaire 33/88, Rec. p. 1591.

(5) Voir M. Fallon, Droit matériel général de l'Union européenne, 2ème éd., Bruylant, 2002, pp. 68-71.

(6) Voir dans le même sens l'article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

.../...

> Dans un contexte où l'accès permanent à la formation («formation tout au long de la vie») constitue un des objectifs de la Communauté européenne et un déterminant essentiel de l'accès à l'emploi, la reconnaissance d'une priorité aussi forte aux personnes âgées de moins de vingt ans n'apparaît pas justifiable. Elle pourrait ainsi conduire à priver un citoyen européen de possibilités de perfectionnement ou de réorientation professionnelle, dès lors qu'il a atteint ou dépassé l'âge limite de vingt ans.
>
> Enfin, la mesure envisagée tend à freiner les étudiants sortant de l'enseignement secondaire à effectuer un stage professionnel ou un séjour d'études à l'étranger avant d'entamer leurs études universitaires. A ce titre, elle apparaît peu propice à encourager la mobilité, autre objectif communautaire" (7).

La condition d'âge a été omise du décret du 8 mai 2003 modifiant les conditions d'accès aux études en sciences vétérinaires dans le décret du 5 septembre 1994 relatif au régime des études universitaires et des grades académiques et la loi du 27 juillet 1971 sur le financement et le contrôle des institutions universitaires, qui ne prévoyait plus que l'instauration, pour une période de trois ans et par le biais d'un concours d'admission, d'un numerus clausus limitant à deux-cent-cinquante nouvelles admissions pour l'accès aux études de premier cycle en sciences vétérinaires. L'exposé des motifs de l'avant-projet relève à ce sujet que le système ainsi mis en place "a eu pour effet de diminuer de façon intolérable le nombre d'étudiants de la Communauté française qui ont accès aux études en sciences vétérinaires" avec le risque de voir celle-ci confrontée à une pénurie de vétérinaires susceptible de poser de "très graves problèmes de santé publique" en Communauté française.

3. Depuis cet avis, la Cour de justice des Communautés européennes a précisé sa jurisprudence plus particulièrement dans deux arrêts.

---

(7) Avis 34.628/2, donné le 19 février 2003, sur un avant-projet devenu le décret du 8 mai 2003 modifiant les conditions d'accès aux études en sciences vétérinaires dans le décret du 5 septembre 1994 relatif au régime des études universitaires et des grades académiques et la loi du 27 juillet 1971 sur le financement et le contrôle des institutions universitaires (Doc. C.C.F., 2002-2003, n° 394/1). Voir encore en la matière l'avis 38.444/2, donné le 26 mai 2005, sur un avant-projet devenu le décret du 1er juillet 2005 relatif aux études de médecine et de dentisterie (Doc. C.C.F., 2004-2005, n° 117/1).

.../...

4. Par un arrêt du 1er juillet 2004, la Cour de justice a considéré que la Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 12 du Traité CE, lu en combinaison avec les articles 149 et 150 du même Traité,

> "En ne prenant pas les mesures nécessaires pour assurer que les titulaires de diplômes d'enseignement secondaire obtenus dans d'autres États membres puissent accéder à l'enseignement supérieur organisé par la Communauté française de Belgique dans les mêmes conditions que les titulaires du certificat d'enseignement secondaire supérieur (CESS)" (8).

La disposition litigieuse était l'article 1er, b), de l'arrêté royal du 20 juillet 1971 déterminant les conditions et la procédure d'octroi de l'équivalence des diplômes et certificats d'études étrangers, en vertu duquel l'octroi d'une équivalence ne pouvait en aucun cas avoir comme résultat

> "(...) de donner à l'impétrant accès à des études qui ne lui sont pas accessibles dans le pays où le diplôme ou le certificat a été délivré".

Selon la Cour :

> "25. Ainsi que la Cour l'a déjà jugé au point 25 de son arrêt Gravier, précité, les conditions d'accès à la formation professionnelle relèvent du domaine d'application du traité (voir également arrêts du 2 février 1988, Blaizot, 24/86, Rec. p. 379, point 11; du 27 septembre 1988, Commission/Belgique, 42/87, Rec. p. 5445, point 7, et du 7 juillet 1992, Parlement/Conseil, C-295/90, Rec. p. I -4193, point 15). À cet égard, l'article 149, paragraphe 2, deuxième tiret, CE prévoit expressément que l'action de la Communauté vise à favoriser la mobilité des étudiants et des enseignants, y compris en encourageant la reconnaissance académique des diplômes et des périodes d'études. En outre, l'article 150, paragraphe 2, troisième tiret, CE dispose que l'action de la Communauté vise à faciliter l'accès à la formation professionnelle ainsi qu'à favoriser la mobilité des formateurs et des personnes en formation, et notamment des jeunes.
>
> 26. S'agissant de l'accès à la formation professionnelle, le traité ne prévoit pas de dispositions particulières qui devraient, au regard de l'article 12, paragraphe 1, CE, être examinées en premier lieu.
>
> 27. L'article 12, paragraphe 1, CE est donc applicable aux conditions fixées par les États membres pour l'accès à l'enseignement supérieur.

(8) Arrêt du 1er juillet 2004, Commission/Belgique, C-65/03.

28. Il ressort de la jurisprudence de la Cour que le principe d'égalité de traitement, dont l'interdiction de toute discrimination en raison de la nationalité consacrée à l'article 12, paragraphe 1, CE est une expression particulière, prohibe non seulement les discriminations ostensibles, fondées sur la nationalité, mais encore toutes formes dissimulées de discrimination qui, par application d'autres critères de distinction, aboutissent en fait au même résultat (voir, notamment, arrêts du 5 décembre 1989, Commission/Italie, C-3/88, Rec. p. 4035, point 8, et du 16 janvier 2003, Commission/Italie, C -388/01, Rec. p. I -721, point 13).

29. En l'espèce, la législation en cause désavantage les titulaires de diplômes d'enseignement secondaire obtenus dans un autre État membre que la Belgique, dès lors qu'ils ne peuvent accéder à l'enseignement supérieur organisé par la Communauté française dans les mêmes conditions que les titulaires du CESS ou du diplôme luxembourgeois équivalent. Le critère de distinction appliqué joue principalement au détriment des ressortissants d'autres États membres.

30. Le royaume de Belgique n'avance aucun argument de nature à justifier ce critère.

31. Par conséquent, il y a lieu de constater que, en ne prenant pas les mesures nécessaires pour assurer que les titulaires de diplômes d'enseignement secondaire obtenus dans d'autres États membres puissent accéder à l'enseignement supérieur organisé par la Communauté française dans les mêmes conditions que les titulaires du CESS, le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu l'article 12 CE, lu en combinaison avec les articles 149 CE et 150 CE."

5. La Commission des Communautés européennes a, le 31 mars 2003, introduit un recours en manquement contre la République d'Autriche. La législation en cause requérait que

"(...) les titulaires de diplômes de fin d'études secondaires obtenus dans d'autres États membres, en plus de satisfaire aux conditions générales d'accès aux études supérieures ou universitaires, doivent prouver qu'ils remplissent les conditions spécifiques d'accès à la filière choisie fixées par l'État de délivrance de ces diplômes et ouvrait le droit d'admission directe à ces études" [9].

[9] Arrêt du 7 juillet 2005, Commission/Autriche, C-147/03, point 34.

et la Commission soutenait que cette condition constituait une discrimination indirecte car

> "(...) bien que les ressortissants autrichiens ayant obtenu un diplôme dans un autre État membre soient également soumis à cette même condition, elle affecterait davantage les ressortissants des autres Etats membres que les ressortissants autrichiens"[10].

La République d'Autriche défendait la validité de sa législation en se fondant sur la jurisprudence de la Cour de justice adoptée en matière de santé publique, fondée sur l'article 152 du Traité.

Dans ses conclusions, présentées le 20 janvier 2005, l'avocat général Jacobs s'est longuement interrogé sur la possibilité d'étendre à l'enseignement les exceptions à la libre circulation que la Cour de justice admet dans le secteur de la santé publique. L'avocat général se référait aux arrêts Kohll [11] et Vanbraekel [12]. Dans ce dernier arrêt, la Cour rappelait :

> "47. Il y a lieu de rappeler, à cet égard, que la Cour a précédemment jugé qu'il ne saurait être exclu qu'un risque d'atteinte grave à l'équilibre financier du système de sécurité sociale puisse constituer une raison impérieuse d'intérêt général susceptible de justifier une entrave au principe de la libre prestation des services (arrêt Kohll, précité, point 41).
>
> 48. La Cour a de même reconnu, s'agissant de l'objectif de maintenir un service médical et hospitalier équilibré et accessible à tous, que, même si un tel objectif est intrinsèquement lié au mode de financement du système de sécurité sociale, il peut également relever des dérogations pour des raisons de santé publique au titre de l'article 56 du traité CE (devenu, après modification, article 46 CE), dans la mesure où il contribue à la réalisation d'un niveau élevé de protection de la santé (arrêt Kohll, précité, point 50)."

---

(10) Point 38 de l'arrêt du 7 juillet 2005, précité.

(11) Arrêt du 28 avril 1998, Kohll, C-158/96, point 41.

(12) Arrêt du 12 juillet 2001, Vanbraekel e.a., C-368/98.

L'avocat général constatait :

"Il est vrai que les dispositions du traité relatives à l'action de la Communauté dans les secteurs de la santé publique (article 152 CE), de l'éducation (article 149 CE) et de la formation professionnelle (article 150 CE) sont toutes rédigées en des termes très similaires et qu'elles reflètent toutes la même conception du caractère complémentaire de l'action de la Communauté [13]. Il est également vrai que, d'un point de vue économique, les systèmes de santé et d'éducation font partie, avec la défense, des postes les plus importants des dépenses publiques au sein de l'Union européenne" [14].

L'avocat général estimait toutefois que, "malgré ces similarités, des disparités qui ne peuvent être ignorées subsistent" [15] qui l'amenait à considérer que, "l'application revendiquée par la République d'Autriche des justifications développées dans les arrêts Kohll et Vanbreaekel e.a. au domaine de l'enseignement supérieur public n'est pas forcément appropriée" [16]. Parmi ces disparités, la plus évidente est, selon l'avocat général, que les services de santé publique relèvent des dispositions du traité relatives à la libre prestation des services tandis que l'enseignement supérieur ne constitue pas un service au sens de l'article 49 du traité [17]. Une autre différence substantielle serait que

"(...) les patients franchissent plutôt les frontières par nécessité, alors que les étudiants le font plutôt par choix. De plus, en règle générale, les patients se déplacent pour recevoir un traitement médical spécifique à la suite duquel ils retournent dans leur État d'origine. Par contre, les étudiants restent pour la durée totale de leurs études, participent à la vie sociale et culturelle locale et, dans de nombreux cas, tendent à s'intégrer dans l'État membre d'accueil. En résumé, les

---

(13) Les articles 149 CE et 150 CE indiquent que l'action de la Communauté doit respecter pleinement la responsabilité des États membres pour le contenu de l'enseignement et de l'organisation du système éducatif et, respectivement, de la formation professionnelle. En ce qui concerne les systèmes de santé, l'article 152, § 5, CE, indique de manière similaire que l'action de la Communauté doit respecter pleinement les responsabilités des États membres en matière d'organisation et de fourniture de services de santé et de soins médicaux.

(14) Point 32 des conclusions.

(15) Point 33 des conclusions.

(16) Point 42 des conclusions.

(17) Points 33 et 34 des conclusions.

caractéristiques des étudiants exerçant leur droit à la libre circulation ne sont pas les mêmes que celles des bénéficiaires de services médicaux lorsqu'ils exercent le leur" [18].

L'avocat général reconnaît toutefois qu'à côté d'étudiants qui partent étudier à l'étranger en raison de l'excellence des études qui y sont proposées [19],

"Il y a des étudiants qui cherchent à accéder à des systèmes d'enseignement voisin plus libéraux afin d'échapper aux restrictions dans leur État membre d'origine. Leur intention, du moins au départ, est de retourner travailler dans leur État membre d'origine une fois leurs études terminées "[20].

L'avocat général estimait néanmoins que l'état de la jurisprudence au moment où il rendait ses conclusions ne permettait pas d'établir une différenciation de ces deux catégories d'étudiants, toutes deux pouvant bénéficier de la liberté de circulation, "à condition bien évidemment que des abus ne soient pas commis" [21].

L'avocat général introduisait alors la réserve suivante :

"43. Cependant, cette conclusion pourrait être différente si la Cour venait à juger que les étudiants peuvent réclamer des bourses d'entretien, sous quelque forme que ce soit, sur la base de leurs droits dérivant de leur statut de citoyen européen. Dans ce cas, leurs droits issus de la législation communautaire et les obligations correspondantes des États membres seraient pratiquement identiques à des bénéficiaires des services. Dans ces circonstances, la charge financière de la liberté de circulation des étudiants sur les ressources étatiques deviendrait considérable, ce qui, selon nous, constituerait une bonne raison pour que des motifs économiques soient utilisés en tant que justifications possibles".

---

[18] Point 35 des conclusions.

[19] Point 39 des conclusions.

[20] Point 40 des conclusions.

[21] Point 41 des conclusions.

L'avocat général se référait alors aux arrêts Grzelczyk [22] et D'Hoop [23] où

"La Cour a reconnu que des citoyens de l'Union européenne qui, en tant qu'étudiants, ont exercé leur droit de circulation issu du traité peuvent réclamer des avantages sociaux en tant que citoyens de l'Union, conformément aux articles 17 CE et 18 CE" [24].

Et l'avocat général de conclure :

"Si la Cour venait à confirmer cette approche, le champ des justifications possibles dont disposent les États membre devrait, selon nous, également être étendu à l'exemple de la jurisprudence relative aux bénéficiaires de services publics de la santé. Dans le même ordre d'idée, il convient de relever que la Cour a formulé ses arrêts Grzelczyk et D'hoop dans des termes prudents et qu'elle a souligné dans l'arrêt D'Hoop que le demandeur pouvait être amené à devoir démontrer l'existence d'un lien entre lui-même et le marché géographique du travail concerné afin d'obtenir le droit à l'avantage social concerné" [25].

6. Par son arrêt du 7 juillet 2005, la Cour de justice a condamné la République d'Autriche pour les motifs suivants :

"41. Selon une jurisprudence constante, le principe d'égalité de traitement prohibe non seulement les discriminations ostensibles, fondées sur la nationalité, mais encore toutes formes dissimulées de discrimination qui, par application d'"autres critères de distinction, aboutissent en fait au même résultat (voir, notamment, arrêts du 12 février 1974, Sotgiu, 152/73, Rec. p. 153, point 11; du 1er juillet 2004, Commission/Belgique, précité, point 28, et du 15 mars 2005, Bidar, C -209/03, non encore publié au Recueil, point 51).

42. En l'espèce, la législation nationale en cause établit que les étudiants qui ont obtenu leur diplôme d'études secondaires dans un État membre autre que la République d'Autriche et qui souhaitent entreprendre leurs études supérieures ou universitaires dans une filière déterminée de l'enseignement autrichien doivent non seulement produire ledit diplôme, mais également prouver qu'ils remplissent les conditions d'accès aux études supérieures ou universitaires dans l'État d'obtention de leur diplôme, telles que notamment la réussite d'un examen d'entrée ou l'obtention d'un niveau suffisant pour être inclus dans le numerus clausus.

---

[22] Arrêt du 20 septembre 2001, Grzelczyk, C-184/99.

[23] Arrêt du 11 juillet 2002, D'Hoop, C-224/98.

[24] Point 44 des conclusions.

[25] Point 46 des conclusions.

43. Il apparaît ainsi que l'article 36 de l'UniStG introduit non seulement une différence de traitement au détriment des étudiants qui ont obtenu leur diplôme d'études secondaires dans un État membre autre que la République d'Autriche, mais également entre ces mêmes étudiants selon l'État membre dans lequel ils ont obtenu leur diplôme d"enseignement secondaire.

44. Or, les facilités ouvertes par le traité en matière de libre circulation ne produisent pas leurs pleins effets si une personne se trouve pénalisée par le simple fait de les exercer. Cette considération est particulièrement importante dans le domaine de l'éducation compte tenu des objectifs poursuivis par l'article 3, paragraphe 1, sous q), CE et l'article 149, paragraphe 2, deuxième tiret, CE, à savoir favoriser la mobilité des étudiants et des enseignants (voir arrêt du 11 juillet 2002, D'Hoop, C -224/98, Rec. p. I -6191, points 30 à 32).

45 La jurisprudence a, d'ailleurs, établi que le statut de citoyen de l'Union a vocation à être le statut fondamental des ressortissants des États membres permettant à ceux parmi ces derniers qui se trouvent dans la même situation d'obtenir, indépendamment de leur nationalité et sans préjudice des exceptions expressément prévues à cet égard, le même traitement juridique (arrêts du 20 septembre 2001, Grzelczyk, C -184/99, Rec. p. I -6193, point 31, et D'Hoop, précité, point 28).

46 Il y a donc lieu de constater que la législation en cause désavantage les titulaires de diplômes d'enseignement secondaire obtenus dans un État membre autre que la République d'Autriche, dès lors qu'ils ne peuvent accéder à l'enseignement supérieur autrichien dans les mêmes conditions que les titulaires du diplôme autrichien équivalent.

47 Ainsi, l'article 36 de l'UniStG, bien qu'applicable indistinctement à tous les étudiants, est susceptible d'affecter davantage les ressortissants d'autres États membres que les ressortissants autrichiens, de sorte que la différence de traitement instituée par cette disposition entraîne une discrimination indirecte.

48 Par conséquent, la différence de traitement en cause ne pourrait être justifiée que si elle se fondait sur des considérations objectives indépendantes de la nationalité des personnes concernées et proportionnées à l'objectif légitimement poursuivi par le droit national (arrêts du 24 novembre 1998, Bickel et Franz, C -274/96, Rec. p. I -7637, point 27, et D'Hoop, précité, point 36)" [(26)].

La Cour apprécie alors la validité des justifications avancées par l'Autriche. La première appréciation mérite d'être plus particulièrement examinée pour les enseignements qu'elles peut apporter au regard de l'avant-projet examiné :

"- Sur la justification tirée d'une sauvegarde de l'homogénéité du système autrichien d"enseignement supérieur ou universitaire

60. Il convient de rappeler, ainsi qu'il est constaté au point 47 du présent arrêt, que l'article 36 de l'UniStG crée une discrimination indirecte, dans la mesure

---

(26) Arrêt du 7 juillet 2005, Commission/Autriche, C-147/03.

où il est susceptible d'affecter davantage les étudiants d'autres États membres que les étudiants autrichiens. En outre, il ressort des débats devant la Cour que la législation autrichienne vise à restreindre l'accès aux universités nationales des titulaires de diplômes obtenus dans d'autres États membres.

61. Or, comme le relève M. l'avocat général au point 52 de ses conclusions, une demande excessive d'accès à certaines formations peut trouver une solution dans l'adoption de mesures non discriminatoires spécifiques telles que la mise en place d'un examen d'entrée ou l'exigence d'un niveau minimal, l'article 12 CE étant ainsi respecté.

62. De surcroît, force est de constater que les risques invoqués par la République d'Autriche ne sont pas propres à son système d'enseignement supérieur ou universitaire, mais ont été et sont supportés par d'autres États membres. Parmi ces États membres figure le Royaume de Belgique qui avait instauré des restrictions similaires, jugées incompatibles avec les exigences du droit communautaire (voir arrêt du 1er juillet 2004, Commission/Belgique, précité).

63. Il convient d'ajouter qu'il appartient aux autorités nationales qui invoquent une dérogation au principe fondamental de libre circulation des personnes de prouver, dans chaque cas d'espèce, que leurs réglementations sont nécessaires et proportionnées au regard de l'objectif poursuivi. Les raisons justificatives susceptibles d'être invoquées par un État membre doivent être accompagnées d'une analyse de l'aptitude et de la proportionnalité de la mesure restrictive adoptée par cet État, ainsi que des éléments précis permettant d'étayer son argumentation (voir, en ce sens, arrêts du 13 novembre 2003, Lindman, C -42/02, Rec. p. I -13519, point 25, et du 18 mars 2004, Leichtle, C -8/02, Rec. p. I-2641, point 45).

64. En l'espèce, la République d'Autriche s'est bornée à soutenir lors de l'audience que, dans la filière médecine, le nombre d'inscriptions pourrait s'élever jusqu'à cinq fois le nombre de places disponibles, ce qui menacerait l'équilibre financier du système d'enseignement supérieur autrichien et, par conséquent, son existence même.

65. Il doit être souligné qu'aucune estimation relative à d'autres filières n'a été présentée à la Cour et que la République d'Autriche a reconnu ne pas disposer d'autres chiffres à cet égard. Par ailleurs, les autorités autrichiennes ont admis le caractère essentiellement préventif de la disposition nationale en cause.

66. Dès lors, il y a lieu de constater que la République d'Autriche n'a pas démontré que, en l'absence de l'article 36 de l'UniStG, l'existence du système d'enseignement autrichien en général et la sauvegarde de l'homogénéité de l'enseignement supérieur en particulier seraient mises en péril. En conséquence, la législation en cause n'est pas compatible avec les objectifs du traité".

7. Se référant notamment aux deux arrêts de la Cour de justice des Communautés européennes qui viennent d'être rappelés, l'exposé des motifs de l'avant-projet, tout en reconnaissant que le système de quota "fluctuant" qu'il est envisagé de mettre en place aura pour effet d'affecter davantage les étudiants ressortissants d'autres États membres que les étudiants belges, n'en considère pas moins que ce système s'applique indistinctement à tous les étudiants des États membres de l'Union européenne et qu'il n'opère en conséquence qu'une discrimination "indirecte", laquelle peut être justifiée au regard de la jurisprudence de la Cour de justice en la matière.

Or, la condition de résidence qui est prévue par l'article 1er de l'avant-projet aboutit en réalité à ce que la mesure concerne, sinon exclusivement, du moins principalement, des "non-Belges" qui par ailleurs ne pourront accéder aux études visées que dans la limite d'un quota qui est, en soi, une mesure de nature à constituer une atteinte flagrante au principe de la libre circulation des étudiants. En effet, dès lors qu'un étudiant belge qui a obtenu son diplôme d'enseignement à l'étranger peut bien évidemment être considéré comme "ayant le droit de séjourner en Belgique de manière permanente", au sens de l'article 1er, alinéa 1er, 1°, de l'avant-projet, il lui suffira d'avoir sa résidence principale en Belgique au moment de son inscription pour qu'il soit d'office considéré comme "étudiant résident" au sens de l'avant-projet (27).

Par ailleurs, tant l'article 3, alinéa 2, que l'article 7, alinéa 2, en projet, prévoient que le dispositif cessera d'être d'application lorsque toute restriction à l'accès sera supprimée, en France, pour des études similaires. Est ainsi à nouveau formulée une condition qui se rapproche très fortement du critère de la nationalité, du fait que sont directement visés les étudiants de nationalité française.

Il convient de rappeler que la Cour de justice considère, selon une jurisprudence constante, que le principe d'égalité de traitement prohibe non seulement les discriminations "ostensibles" fondées sur la nationalité, mais aussi "toutes formes dissimulées de discrimination qui, par application, d'autres critères de distinction,

(27) Pour rappel, dans le système mis en place par l'Autriche, les étudiants autrichiens ayant obtenu leur diplôme à l'étranger étaient traités de la même manière que les étudiants des autres Etats membres.

aboutissent en fait au même résultat" [28]. De même, la Cour, lorsqu'elle se trouve confrontée à une discrimination "indirecte", considère qu'une différence de traitement ne pourrait en tout état de cause être justifiée que "si elle se fondait sur des considérations objectives indépendantes de la nationalité des personnes concernées"[29].

Il appartient donc à l'auteur de l'avant-projet de clairement démontrer qu'il ne procède qu'à une discrimination indirecte au sens de la jurisprudence précitée de la Cour de justice. Cette démonstration, qui doit prendre en compte non seulement les termes de l'avant-projet mais aussi la finalité poursuivie et ses effets, ne ressort cependant pas suffisamment de l'exposé des motifs et est même contredite par certaines dispositions de l'avant-projet.

8. Sous réserve de ce qui vient d'être précisé, la Cour de justice semble admettre, dans des conditions strictement définies, des dérogations indirectes au principe de la liberté de circulation des étudiants. Ainsi, dans son arrêt du 7 juillet 2005, précité, même si elle estime qu'en l'espèce l'Autriche n'en apporte pas la démonstration, la Cour de justice envisage qu'un État membre puisse déroger au principe fondamental de la liberté de circulation si cela s'avère nécessaire à la sauvegarde de son système d'enseignement. Les autorités qui invoquent pareille dérogation doivent cependant

> "(...) prouver, dans chaque cas d'espèce, que leurs réglementations sont nécessaires et proportionnées au regard de l'objectif poursuivi. Les raisons justificatives susceptibles d'être invoquées par un État membre doivent être accompagnées d'une analyse de l'aptitude et de la proportionnalité de la mesure restrictive adoptée par cet État, ainsi que des éléments précis permettant d'étayer son argumentation" [30].

---

[28] Voir, notamment, le point 41 de l'arrêt du 7 juillet 2005, précité, et les autres arrêts cités en référence.

[29] Ibid., point 47.

[30] Point 63.

En l'espèce, l'Autriche avançait l'argument selon lequel l'afflux d'inscriptions dans la filière médecine "menacerait l'équilibre financier du système d'enseignement supérieur autrichien et, par conséquent, son existence même" (31). La Cour n'a pas contesté la légitimité de cet argument, mais a considéré qu'il n'était pas suffisamment étayé.

9. Il appartient dès lors au Gouvernement de la Communauté française, qui entend établir une restriction au principe fondamental de la libre circulation des étudiants, d'énoncer l'objectif légitimement poursuivi, d'établir le caractère objectif et raisonnable du critère de distinction retenu pour fonder la différence de traitement et de démontrer tant la nécessité que la proportionnalité de la mesure envisagée.

10. - Quant à la légitimité de l'objectif poursuivi.

Selon son exposé des motifs, l'avant-projet poursuit trois objectifs.

L'objectif principal est de garantir un accès large et démocratique à un enseignement supérieur de qualité pour la population de la Communauté française, ce qui implique un mécanisme de financement essentiellement basé sur le nombre d'étudiants qui s'inscrivent à ces études tout en tenant compte, d'une part, de la capacité des établissements d'enseignement - à savoir un encadrement en qualité et en quantité suffisant, notamment au niveau des stages - et, d'autre part, de la capacité financière de la Communauté permettant d'assurer cet enseignement de qualité.

Dans les filières paramédicales et vétérinaires, cet objectif principal se double de deux considérations de santé publique, à savoir, d'une part, l'altération de la qualité des soins dispensés résultant de la diminution de la qualité de l'enseignement prodigué et, d'autre part, un risque, toujours à terme, de pénurie en Communauté française de professionnels dans certains secteurs de la santé dans l'hypothèse où il serait recouru à un numerus clausus dans l'ensemble des filières ainsi visées.

(31) Point 64.

Si les objectifs ainsi définis peuvent être considérés comme légitimes au regard de la jurisprudence de la Cour de justice [32], il n'en reste pas moins que la nécessité de sauvegarder ces objectifs doit reposer sur des éléments précis et pertinents que l'auteur de l'avant-projet doit reprendre dans son argumentation.

A cet égard, si quelques éléments de justification précis sont fournis en ce qui concerne la filière vétérinaire [33], il n'en va pas de même pour ce qui est des filières paramédicales également visées par la mesure tels que les cursus de podologie-podothérapie, de logopédie, etc. En ce qui concerne ces filières, il convient encore d'étayer dans l'exposé des motifs, sur la base d'éléments précis au sens indiqué par la Cour de justice des Communautés européennes, qu'il est également nécessaire d'intervenir afin d'assurer la pérennité des objectifs légitimement poursuivis.

11. - Quant au caractère objectif et raisonnable des critères de distinction retenus dans l'avant-projet.

Deux critères doivent être distingués.

Le premier critère est relatif aux cursus concernés par la mesure. Selon le commentaire des articles 3 et 7, la restriction ne vise que les cursus où, parmi les étudiants primo-inscrits, plus de 40 % ont obtenu leur diplôme d'études secondaires à l'étranger. Ce critère prend donc en compte l'arrêt Commission contre Autriche, où la Cour de justice a condamné la législation autrichienne notamment parce qu'elle s'appliquait à tout

---

(32) Dans son avis 34.628/2, précité, la section de législation du Conseil d'État a ainsi estimé peu contestable le motif d'intérêt général consistant à lutter contre une augmentation considérable du nombre d'étudiants en sciences vétérinaires, nombre qui ne permet plus d'assurer un enseignement de qualité et qui impose une charge financière lourde à la Communauté française.

(33) D'une part, l'augmentation importante du nombre d'étudiants en deuxième cycle ne permet plus de maintenir la qualité de l'enseignement en ce qu'il n'est plus possible d'augmenter les lieux de stages et les infrastructures d'accueil qui permettent d'assurer une part importante de la formation médicale fondée sur l'examen de cas cliniques et l'intervention directe sur des animaux vivants; d'autre part, l'instauration d'un numerus clausus en 2003 a eu pour effet pervers de diminuer de façon intolérable le nombre d'étudiants de la Communauté française qui ont accès aux études en sciences vétérinaires et d'engendrer à terme une pénurie de vétérinaires en Communauté française.

.../...

l'enseignement universitaire alors que l'Autriche n'invoquait de difficultés concrètes qu'à l'égard de la filière médecine [34].

Le second critère distingue les étudiants selon qu'ils sont qualifiés de "résidents" ou de "non-résidents". Sera qualifié de "résident" et pourra par conséquent librement s'inscrire dans un établissement d'enseignement supérieur en Communauté française dans l'une des filières visées par l'avant-projet de décret, l'étudiant qui, outre l'obligation de résidence principale en Belgique, remplit l'une des huit conditions énumérées à l'article 1er de l'avant-projet.

Il convient ici aussi d'étayer suffisamment dans l'exposé des motifs que les différentes conditions ainsi fixées s'avèrent compatibles avec la jurisprudence de la Cour de justice. Or, certaines de ces conditions paraissent poser problème.

Ainsi, outre l'observation qui a été formulée ci-avant selon laquelle les étudiants belges ne seraient en réalité pas visés par le mécanisme du quota "fluctuant", la question se pose notamment de savoir si l'obligation de fixer sa "résidence principale en Belgique" ne risque pas d'être considérée par la Cour de justice, en raison du contenu concret qu'il conviendrait de donner à cette condition, comme une exigence disproportionnée et inadéquate par rapport au principe de libre circulation des personnes.

De même, est considéré comme "résident" l'étudiant qui a sa résidence principale en Belgique depuis au moins trois ans au moment de l'inscription dans un établissement d'enseignement supérieur (article 1er, alinéa 1er, 7°). Comme le relève l'exposé des motifs, ce critère s'inspire directement de l'arrêt Bidar [35]. Or, il ne semble pas que cette condition puisse être suffisamment justifiée comme un critère pertinent et raisonnable dès lors qu'il n'est pas établi, d'une part, que le coût des études supporté par la Communauté française puisse, fût-ce pour une part, être considéré comme une "aide aux étudiants couvrant leurs frais d'entretien" au sens de cet arrêt, et, d'autre part, que la Cour de justice acceptera de transposer sa jurisprudence de l'arrêt Bidar au principe même du droit qu'a un étudiant titulaire d'un diplôme de l'enseignement secondaire délivré par un autre État membre de pouvoir s'inscrire dans un établissement supérieur en

---

(34) Points 63 et 64 de l'arrêt.

(35) Arrêt du 15 mars 2005, Bidar, C-209/03.

Communauté française dans les mêmes conditions qu'un étudiant ayant obtenu ce même diplôme en Communauté française.

L'exposé des motifs de l'avant-projet doit également être complété afin de mieux faire ressortir le caractère pertinent et raisonnable de certaines des conditions énumérées dans le cadre du second critère de distinction retenu dans l'avant-projet.

La question se pose par ailleurs de savoir si d'autres catégories d'étudiants ne devraient pas également être reprises parmi les étudiants "résidents". Le Conseil d'État pense notamment aux étudiants frontaliers, enfants de travailleurs migrants, qui, selon la jurisprudence de la Cour de justice, jouissent exactement des mêmes droits que les travailleurs qui résident dans l'État membre d'accueil [(36)].

12. - Quant à la nécessité et la proportionnalité de la mesure envisagée : un quota "fluctuant" d'étudiants "non-résidents".

Il convient de s'assurer de la nécessité et de la proportionnalité de la mesure envisagée [(37)] et ce, d'autant plus que l'on se situe ici dans le cadre d'une discrimination apportée à une liberté aussi fondamentale que la libre circulation des personnes [(38)].

---

(36) Voir, notamment: l'arrêt du 27 novembre 1997, Meints, c-57/96, Rec., p.I-6689; l'arrêt du 24 septembre 1998, Commission c/ France, c-35/97, Rec., p. I-5325; l'arrêt du 8 juin 1999, Meeusen, c-337/97, Rec., p. I-3289.

(37) Dans ses conclusions précédant l'arrêt de la Cour de justice du 16 avril 1991, Eurim-Pharma, C-347/89, l'avocat général Van Gerven rappelait que, “pour l'appréciation de l'exigence de nécessité, il s'agit de savoir s'il existe un lien de nécessité entre la mesure adoptée et la réalisation de l'objectif poursuivi. Un tel lien implique, d'une part, que la mesure adoptée soit appropriée à la réalisation du but poursuivi, c'est-à-dire qu'elle soit adéquate ou pertinente, et, d'autre part, qu'il n'existe pas, à la mesure en question, d'alternative moins restrictive (...). L'exigence de proportionnalité, la seconde exigence, porte sur l'existence d'un rapport de proportionnalité entre, d'une part, l'entrave causée et, d'autre part, l'objectif ainsi poursuivi et la réalisation concrète de celui-ci” (*Rec.*, p. 1760).

(38) Cfr point 44 de l'arrêt de la Cour du 7 juillet 2005, précité.

Cette mesure vise en règle à limiter, dans les cursus concernés, à 30 % le nombre d'étudiants "non-résidents" par rapport au nombre d'étudiants "résidents" (articles 4 et 8 de l'avant-projet). Ce pourcentage doit être justifié au regard du principe de proportionnalité par rapport aux raisons impérieuses d'intérêt général invoquées, c'est-à-dire les objectifs de qualité de l'enseignement, de qualité des soins et le souci d'éviter une pénurie dans les professions concernées.

Il convient donc que l'auteur de l'avant-projet établisse à suffisance de droit le caractère nécessaire et proportionné de la mesure, notamment par des éléments précis en la matière et ce d'autant plus que l'avant-projet recourt à la notion de "quota".

Il est vrai que l'exposé des motifs fait notamment valoir que les "mesures non discriminatoires spécifiques" auxquelles a fait allusion la Cour de justice dans son arrêt du 7 juillet 2005, précité, ne peuvent constituer une solution adéquate dans le cas de la Communauté française. Le seul élément factuel qui est avancé pour conforter cette affirmation ne concerne cependant que l'expérience encourue avec le numerus clausus appliqué dans le cadre de la filière vétérinaire. Il n'est cependant pas établi que cette même conclusion pourrait nécessairement être tirée à l'égard des autres filières visées par l'avant-projet [(39)].

Le risque allégué de pénurie professionnelle dans les filières autres que la filière vétérinaire, en cas de mise en place d'un examen d'entrée ou de l'exigence d'un niveau minimal, devrait à tout le moins être étayé par des statistiques précises, de nature à démontrer que l'auteur de l'avant-projet ne se contente pas de prendre en la matière des mesures qui pourraient être qualifiées de "préventives" par la Cour de justice [(40)].

---

(39) L'exposé des motifs relève au contraire que le contingentement fédéral appliqué pour la kinésithérapie n'a pas eu pour effet d'empêcher que le nombre de diplômés qui désirent exercer leur profession en Belgique correspond exactement aux besoins de la profession estimés par l'autorité fédérale.

(40) L'auteur de l'avant-projet devrait par ailleurs également démontrer qu'une telle pénurie ne pourrait être comblée par l'arrivée de travailleurs formés dans d'autres Etats membres, en application du droit fondamental de libre circulation.

De même, la simple constatation faite dans l'exposé des motifs de ramener le nombre d'étudiants étrangers de 15 fois à 3 fois la norme européenne ne peut en soi suffire à justifier le caractère nécessaire et proportionné de la mesure envisagée.

La formule "premier arrivé, premier inscrit", retenue par l'avant-projet pour déterminer quels seront les étudiants "non-résidents" qui pourront annuellement s'inscrire dans les établissements d'enseignement supérieurs en Communauté française, apparaît par ailleurs éloignée de ce que l'on peut attendre de la part d'une autorité qui prétend précisément vouloir promouvoir et préserver une certaine qualité de l'enseignement. Elle implique aussi inévitablement une nouvelle différence de traitement au sein même des étudiants "non-résidents", quant à leur droit à la mobilité reconnu par le Traité CE, différence qu'il conviendrait également de pouvoir dûment justifier.

Quant à l'argument tiré de la nécessité de contrecarrer, dans le chef de ces étudiants, une mobilité dite de "contournement" des règles applicables dans leur État membre d'origine, il convient encore de rappeler que la Cour de justice a également considéré, dans son arrêt du 7 juillet 2005, précité, que la possibilité pour un étudiant de l'Union européenne de vouloir accéder à des études supérieures dans un autre État membre de l'Union dans les mêmes conditions que les titulaires de diplômes délivrés par cet État membre ne saurait constituer en soi un "usage abusif de ce droit" [(41)].

II. Compatibilité de l'avant-projet avec l'article 24 de la Constitution

15. Les articles 11 à 15 de l'avant-projet introduisent des mécanismes de solidarité entre Hautes Écoles.

16. Il conviendrait tout d'abord d'exposer pourquoi des mesures similaires ne sont pas prises à l'égard des institutions universitaires. Certes, au vu du nombre de participants belges à l'examen d'entrée pour les études vétérinaires, la mesure ne devrait pas avoir pour effet de réduire le nombre global d'étudiants. Cet argument ne vaut toutefois pas pour les études de kinésithérapie et de réadaptation.

---

(41) Point 70.

17. Comme le relève le commentaire des articles, ces mécanismes s'inspirent notamment de ceux prévus lors de la réforme des études de kinésithérapie (voir les articles 8 et 10 du décret du 30 juin 1998 portant création de l'enseignement supérieur de type long en kinésithérapie au sein des Hautes Écoles organisées ou subventionnées par la Communauté française), qui n'avaient pas fait l'object de critiques par la section de législation du Conseil d'État, consultée il est vrai dans un délai ne dépassant pas trois jours [42].

L'article 15 de l'avant-projet modifie l'article 21 du décret du 9 septembre 1996 relatif au financement des Hautes Écoles organisées ou subventionnées par la Communauté française, afin d'organiser, pour une période de dix ans, un nouveau mode de calcul de répartition du Fonds de solidarité. La répartition se ferait par réseau. Comme la section de législation l'a déjà observé à propos de l'avant-projet devenu le décret du 9 septembre 1996, "la redistribution au travers des Fonds de solidarité s'opère par réseau alors que les règles de financement sont communes à tous les réseaux" [43]. Il convient donc de démontrer la compatibilité de ce mode de calcul avec le principe constitutionnel d'égalité en matière d'enseignement.

---

[42] Avis 27.722/2, donné le 18 mai 1998 (Doc. C.C.F., 1997-1998, n° 244/1).

[43] Avis 25.382/2/V, donné le 24 juillet 1996 (Doc. C.C.F., 1995-1996, n° 97/17).

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
Madame	M. BAGUET,	
Messieurs	J.-C. SCHOLSEM,	assesseurs de la section de législation,
	G. VANDERSANDEN	
Madame	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. X. DELGRANGE, auditeur.

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

A.-C. VAN GEERSDAELE Y. KREINS