FP

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 43.354/2
DU 6 JUILLET 2007

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 3 juillet 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "créant le Conseil supérieur de la mobilité étudiante", a donné l'avis suivant :

Suivant l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996, et remplacé par la loi du 2 avril 2003, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

> "L'urgence est motivée par le fait qu'il y a lieu de mettre en place dans les plus brefs délais le Conseil supérieur de la mobilité étudiante, dès lors que conformément à l'article 7 du décret du 19 mai 2004 instituant un Fonds d'aide à la mobilité étudiante au sein de l'espace européen de l'Enseignement supérieur, le budget général des dépenses de l'année budgétaire 2007 a prévu d'alimenter le "fonds d'aide à la mobilité étudiante", crée par l'article 2 de ce décret, en vue de permettre l'octroi de bourses de mobilité aux étudiants lors de la rentrée académique 2007, et qu'en vertu de l'article 6 de ce décret, "les conditions d'octroi des bourses de mobilité, les modalités d'octroi et leur montant, notamment en fonction des revenus des étudiants" doivent être fixés par le Gouvernement après avis du Conseil supérieur de la mobilité étudiante, prévu à l'article 8 du même décret."

*
* *

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2/, 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 du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Observations générales

1. Le projet examiné vise à créer le Conseil supérieur de la mobilité étudiante. L'article 8 du décret du 19 mai 2004 instituant un Fonds d'aide à la mobilité étudiante au sein de l'espace européen de l'enseignement supérieur, issu d'une proposition non soumise à la section de législation du Conseil d'État, dispose :

> "Le Gouvernement crée un Conseil supérieur de la mobilité étudiante composé d'experts désignés par le Gouvernement, de représentants des organisations représentatives des étudiants et de représentants des différents types d'établissements d'enseignement supérieur. Le Gouvernement fixe l'organisation de ce Conseil. Celui-ci peut donner, soit d'initiative soit à la demande du Gouvernement, son avis sur toute question relative à la mobilité au sein de l'espace européen de l'enseignement supérieur.
>
> Le Conseil supérieur de la mobilité publie un rapport d'activités annuel."

L'article 3 du décret du 2 juillet 2007 portant assentiment à l'accord de coopération relatif à la mise en oeuvre et à la gestion du programme d'action communautaire intégré d'éducation et de formation tout au long de la vie, et à la création de l'Agence francophone pour l'éducation et la formation tout au long de la vie conclu entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale, a inséré l'alinéa suivant entre les premier et deuxième alinéas existant :

> "Le Gouvernement peut confier la gestion de programmes de mobilité au Conseil supérieur de la mobilité."

L'attention du Gouvernement est attirée sur le fait que le fondement légal de l'arrêté en projet est fragile. D'une part, réglant une matière d'enseignement, il doit satisfaire à l'article 24, § 5, de la Constitution, qui requiert que les éléments essentiels de la réglementation soient établis par le législateur. D'autre part, la création d'un organisme doit satisfaire à l'article 9 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, en vertu duquel le décret doit régler "la création, la composition, la compétence, le fonctionnement et le contrôle" des organismes créés par la Communauté française.

Si l'article 8 du décret du 19 mai 2004, précité, tel que modifié par le décret du 2 juillet 2007, définit les missions du Conseil supérieur de la mobilité, il n'encadre pas suffisamment l'habilitation faite au Gouvernement de régler l'organisation de celui-ci, s'agissant de sa composition et de son fonctionnement. Enfin, aucun contrôle n'est prévu sur cet organisme. L'arrêté en projet ne pourrait pallier ces lacunes.

2. La détermination des programmes dont la gestion peut être confiée au Conseil supérieur de la mobilité résulte de l'article 8, § 1er, alinéa 2, et § 2, alinéa 3, de l'accord de coopération relatif à la mise en oeuvre et à la gestion du programme d'action communautaire intégré d'éducation et de formation tout au long de la vie, et à la création de l'Agence francophone pour l'éducation et la formation tout au long de la vie conclu entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale.

Or, si la Communauté française et la Région wallonne ont bien adopté leur décret d'assentiment - encore que ceux-ci ne soient pas publiés et que les parchemins ne soient pas disponibles -, il apparaît que l'adoption du décret d'assentiment par la Cocof ne soit pas envisagée avant le mois de septembre.

Conformément à l'article 92*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, l'accord de coopération n'aura d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment de chacun des législateurs concernés [(1)].

Selon la déléguée de la ministre,

> "(...) l'entrée en vigueur de l'accord de coopération n'est pas une condition préalable pour que le Gouvernement confie la gestion des programmes de mobilité au Conseil supérieur de la mobilité, ainsi que l'y autorise l'article 3 du décret 2 juillet 2007. Dès lors, même si l'entrée en vigueur de cet accord aura pour effet de préciser le cadre dans lequel devra intervenir le Conseil supérieur de la mobilité dans la gestion des programmes qui lui auront été préalablement confiés, l'auteur du projet pense que sa demande d'avis n'est pas prématurée".

---

(1) Voir à ce propos l'avis 43.353/2 sur le projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française relatif à la gestion administrative, budgétaire, financière et comptable de l'Agence francophone pour l'éducation et la formation tout au long de la vie, donné ce jour.

Ces explications peuvent être admises, notamment à l'égard de l'article 14 du projet qui définit des missions parallèles à celles octroyées par ailleurs par l'accord de coopération. Toutefois, l'article 15 du projet n'a pas de portée tant que l'accord de coopération est dépourvu d'effet. L'adoption de cette disposition est, dès lors, prématurée.

Observations particulières

Dispositif

Article 1er

Invitée à exposer pourquoi le sous-programme Erasmus n'est pas visé au 1/, alors qu'il figure à l'article 14, § 1er, a), du projet, la déléguée de la ministre a répondu :

> "En raison d'une erreur matérielle, l'article 1er, 2/, du projet a partiellement disparu du texte qui vous a été transmis :
>
> Ce 2/ doit être lu comme suit :
>
> «2/ Sous-programme ERASMUS : Le sous-programme sectoriel du programme intégré qui porte sur les besoins en matière d'enseignement et d'apprentissage de tous les participants à l'enseignement supérieur formel et à l'enseignement et à la formation professionnels de niveau supérieur, quelle que soit la durée de leur cursus ou diplôme et y compris les études de doctorat, ainsi que des établissements et organisations dispensant ou facilitant cet enseignement et cette formation»."

Le texte du projet doit être corrigé en ce sens.

Article 6

De l'accord de la déléguée de la ministre, cette disposition doit être omise, faisant double emploi avec l'article 4.

Article 12

L'article 12 octroie aux membres du Conseil supérieur de la mobilité étudiante des indemnités pour frais de séjour et le remboursement de leurs frais de parcours "dans les mêmes conditions que les agents des services du Gouvernement de la Communauté française".

Comme la réglementation applicable à ces agents peut prévoir en ces matières des dispositions différenciées selon la classe et le niveau des agents concernés et que tous les membres du Conseil supérieur ne sont pas des agents des services du Gouvernement, la disposition doit être complétée pour établir la correspondance avec les règles applicables à ces classes et à ces niveaux.

Article 13

Invitée à préciser le fondement légal de l'article 13, la déléguée de la ministre suggère que celui-ci peut "(...) trouver un fondement légal dans l'article 8, alinéa 2, du décret du 19 mai 2004, dans la mesure où l'information des étudiants et des établissements peut être considérée comme un élément de la gestion des programmes de mobilité".

Cette conception de la mission assignée au Conseil supérieur de la mobilité étant admissible, il conviendrait de présenter la mission d'information comme constituant un aspect de la gestion des programmes de mobilité, tel que prévu à l'article 14, § 2.

Articles 16 et 20

Ces dispositions doivent être omises. En effet, pour partie, elles ne font que reproduire l'article 8 du décret du 19 mai 2004, précité, et, pour une autre partie, elles sont dépourvues de fondement légal.

Article 21

Selon la déléguée de la ministre, la disposition transitoire est

> "(...) justifiée par la nécessité d'assurer une transition correcte dans la gestion du programme Erasmus telle qu'elle existe actuellement et celle prévue par le projet. Le principe d'égalité est respecté dans la mesure où aucune autre personne ne présente les mêmes caractéristiques au regard de l'objectif poursuivi d'assurer une continuité dans la gestion".

L'Agence Erasmus n'a été ni créée ni agréée par la Communauté française. Il ne convient, dès lors, pas d'arrêter que le président de cet agence exercera la première présidence du Conseil. L'objectif poursuivi par les auteurs du projet pourrait être atteint en énonçant des conditions objectives de désignation du président.

Article 23

La déléguée de la ministre précise qu'il n'est pas dans l'intention de l'auteur du projet de conférer un caractère rétroactif à l'arrêté. L'article 23 doit être revu en conséquence.

La chambre était composée de

Messieurs	Y.	KREINS,	président de chambre,
	P.	VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Mesdames	M.	BAGUET,	
	B.	VIGNERON,	greffier.

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

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

B. VIGNERON Y. KREINS