



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 57.559/2
du 15 juin 2015

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté
française 'modifiant l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté
française du 16 juillet 1990 relatif à l'attribution de bourses à
des ressortissants étrangers'

Le 21 mai 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président du Gouvernement de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'modifiant l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 16 juillet 1990 relatif à l'attribution de bourses à des ressortissants étrangers'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 15 juin 2015. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Martine BAGUET et Luc DETROUX, conseillers d'État, Yves DE CORDT et Christian BEHRENDT, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Véronique SCHMITZ, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 15 juin 2015.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

FONDEMENT JURIDIQUE

Le préambule ne mentionne pas de fondement juridique pour les dispositions en projet.

Le texte en projet tend à modifier un arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 16 juillet 1990 'relatif à l'attribution de bourses à des ressortissants étrangers'. Selon les modifications en projet, il s'agit de dispositions relatives aux bourses d'études, aux stages de perfectionnement, aux bourses de recherches, aux cours de perfectionnement de la langue française, aux bourses locales et de co-tutelle ainsi qu'aux montants de base et au remboursement de divers frais.

La portée du projet peut être envisagée de deux manières :

Premièrement, s'il s'agit, en matière de coopération internationale, d'octroyer une aide à des ressortissants étrangers notamment, pour encourager la formation des chercheurs en Communauté française ou favoriser le perfectionnement de la langue française, un tel avantage, que l'on qualifiera de subvention, doit trouver son fondement juridique conformément à l'article 3, alinéa 3, de la loi du 16 mai 2003 'fixant les dispositions générales applicables aux budgets, au contrôle des subventions et à la comptabilité des communautés et des régions, ainsi qu'à l'organisation du contrôle de la Cour des comptes' et à l'article 58, alinéa 1^{er}, du décret du 20 décembre 2011 'portant organisation du budget et de la comptabilité des Services du Gouvernement de la Communauté française', soit dans une loi ou un décret organique, soit dans une disposition spéciale figurant dans le budget des dépenses.

Dès lors qu'en la matière, c'est l'OIP Wallonie-Bruxelles International (W.B.I.) qui exerce depuis le 1^{er} janvier 2009 les missions du Commissariat général aux relations internationales¹, la déléguée du Ministre-Président chargé des Relations internationales a invoqué, au titre de fondement juridique, l'article 2, alinéa 1^{er}, de l'accord de coopération du 20 mars 2008 entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale 'créant une entité commune pour les Relations internationales de Wallonie-Bruxelles', qui dispose comme suit :

« W.B.I. est chargé de la préparation et de la coordination des relations internationales ainsi que de l'exécution des tâches qu'elles comportent, dans les matières relevant des attributions de la Communauté française, de la Région wallonne, en ce compris les matières dont l'exercice lui a été transféré par la Communauté française, et de la Commission communautaire française, dans le cadre des matières dont l'exercice lui a été transféré par la Communauté française. Il met en œuvre la politique définie par le Gouvernement de la Communauté française, le Gouvernement de la Région wallonne et le Collège de la Commission communautaire française ».

Or, on rappellera qu'un décret organique doit fixer l'ensemble des éléments essentiels de la subvention (définir les bénéficiaires, l'objet et les activités subsidiées, les éléments essentiels qui permettent de déterminer son montant et les règles essentielles à son octroi)².

Tel n'est donc pas le cas de l'article 2, alinéa 1^{er}, de l'accord de coopération du 20 mars 2008.

Deuxièmement, s'il s'agit, en matière d'enseignement, d'accorder des bourses pour les études menées en Communauté française par des ressortissants étrangers, il y a lieu d'avoir égard au principe de légalité tel qu'il ressort de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle :

« B.4. L'article 24, § 5, de la Constitution dispose comme suit :

'L'organisation, la reconnaissance ou le subventionnement de l'enseignement par la communauté sont réglés par la loi ou le décret'.

¹ Voir l'article 1^{er}, alinéa 4, de l'accord de coopération du 20 mars 2008 entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale 'créant une entité commune pour les Relations internationales de Wallonie-Bruxelles', rédigé comme suit : « W.B.I. succède aux droits et aux obligations du Commissariat général aux Relations internationales visés dans le décret du 1^{er} juillet 1982 du Conseil de la Communauté française créant un Commissariat général aux Relations internationales et aux droits et aux obligations contractés par le Ministère de la Région wallonne et le Ministère wallon de l'Équipement et des Transports en ce qui concerne la Direction générale des Relations extérieures, fixés conformément à la procédure visée à l'article 5, § 1^{er}, du présent accord de coopération ». Voir aussi le décret de la Communauté française du 9 mai 2008 'portant assentiment à cet accord de coopération', *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2007-2008, n° 534/1, et l'article 2, alinéa 1^{er}, du décret du 1^{er} juillet 1982 'créant un Commissariat général aux Relations internationales', *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 1981-1982, n° 14.

² S. Ben Messaoud, Ph. Bouvier, L. Gallez, N. Van Der Maren, « L'institutionnalisation de la subvention », in « Les subventions », Larcier, 2011, spéc. pp. 193-194.

Cette disposition traduit la volonté du Constituant de réserver au législateur compétent le soin de régler les éléments essentiels de l'enseignement en ce qui concerne son organisation, sa reconnaissance et son subventionnement. L'article 24, § 5, de la Constitution exige que les compétences déléguées ne portent que sur la mise en œuvre des principes que le législateur décréte a lui-même adoptés. À travers elles, le Gouvernement de communauté ne saurait remédier à l'imprécision de ces principes ou affiner des options insuffisamment détaillées »³.

En conclusion, que l'on se trouve dans la première hypothèse ou dans la seconde, il appartient en tout état de cause au législateur de fixer les éléments essentiels d'un tel financement.

En l'espèce, le Conseil d'État n'aperçoit pas la disposition décréte qui pourrait servir de fondement juridique au texte en projet en ce qu'elle habiliterait le Gouvernement à octroyer ce financement aux conditions fixées par le décret.

Eu égard à l'absence de fondement juridique, l'examen du projet ne sera pas poursuivi plus avant.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Pierre VANDERNOOT

³ Voir, par exemple, C.C., arrêt n° 72/2012 du 12 juin 2012.