

**COMMENT INTÉGRER
LES ÉTUDIANTS ÉTRANGERS
DANS NOTRE
ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ?**







INTRODUCTION

Il y a quelques années, il n'était pas rare de voir les auditoriums de certaines études supérieures remplis en bonne partie d'étudiants étrangers, parfois aux dépens de ressortissants belges qui n'avaient d'autres choix que de se réorienter ou de suivre leurs cours dans des groupes surchargés. Les conditions étaient alors loin d'être remplies pour offrir une formation optimale à chacun. Parallèlement, les caractéristiques socio-démographiques de notre population requièrent la plus grande vigilance dans la pérennisation de l'offre de soins de santé.

Comment une telle situation a-t-elle pu se produire ? Pour y répondre, nous examinerons dans un premier temps les causes et les caractéristiques qui ont amené les autorités politiques à adopter le décret « Non-résidents ». Nous étudierons ensuite en quoi consiste exactement celui-ci, avant d'envisager les griefs émis par la Justice européenne à son encontre. Enfin, nous proposerons l'une ou l'autre piste de réflexion qui permettrait de compléter le texte en regard des objectifs qu'il entend défendre.

DES FILIÈRES D'ENSEIGNEMENT VICTIMES DE LEUR SUCCÈS

En 2005, la France impose des concours aux étudiants à l'entame de certaines études supérieures à caractère médical ou paramédical. On assiste alors à un exode massif des candidats recalés vers la Belgique, et singulièrement vers les universités et hautes écoles financées par la Communauté française. C'est ainsi par exemple qu'à la rentrée académique de cette même année, les étudiants étrangers représentaient 74,4 % des inscrits en première année de kinésithérapie en haute école, 68,2 % en podologie, 59,5 % en logopédie, 49,5 % en ergothérapie, plus de 63 % en accoucheuse, ou encore 41 % en éducateur spécialisé. Les études universitaires révélaient aussi des taux impressionnants puisque l'on observait 86,4 % d'étudiants étrangers en première année de médecine vétérinaire et 78,1 % en kinésithérapie¹. Ce phénomène se traduisait également par une désorganisation de l'offre de formations accessibles aux étudiants belges. En effet, au concours d'entrée en médecine vétérinaire de septembre 2005, parmi les 795 candidats, seuls 172 étaient porteurs d'un diplôme émis par un établissement d'enseignement secondaire de la Communauté française, alors que sur les 250 lauréats, ils n'étaient plus que 34 dans ce cas².

Le système d'enveloppe fermée, prévoyant une stabilité du budget global consacré au financement de l'enseignement supérieur indépendamment du nombre d'étudiants, provoque dès lors des problèmes en termes d'encadrement et de suivi des étudiants, d'occupation de locaux, ainsi que de qualité ou de conditions d'enseignement. Les établissements se sont ainsi retrouvés confrontés notamment à des auditoriums surchargés ou à des séances de travaux dirigés où tous les étudiants n'avaient pas la possibilité de s'exercer à la pratique de leur art. A contrario, il aurait été financièrement irresponsable de la part de la Communauté française d'ouvrir l'enveloppe budgétaire et d'aligner les subsides sur le nombre sans cesse croissant d'étudiants, en grande partie en provenance de l'étranger dans les filières concernées. Notre système d'ensei-

¹ Frédéric Soumois, *Etudiants non-résidents : la limitation malmenée* [en ligne], Bruxelles, Le Soir [réf. du 2010-09-16]. Disponible sur Internet : <http://archives.lesoir.be/superieur-la-cour-europenne-de-justice-rejetee-les_t-20100414-00VLOJ.html>.

² *Etudiants étrangers : des quotas à justifier* [en ligne], Bruxelles, La Libre Belgique [réf. du 2010-09-16], Disponible sur Internet : <http://www.lalibre.be/article_print.phtml?art_id=575783>.

gnement supérieur aurait alors coûté fort cher, alors que les recettes fiscales de l'Etat ne proviennent – pour le volet de l'impôt des personnes physiques – que des travailleurs exerçant leur profession sur le territoire belge.

Les autorités publiques se sont déssaisies du problème et ont adopté, en juin 2006, des dispositions visant à accueillir en nombre plus limité les étudiants étrangers souhaitant étudier dans un établissement de la Communauté française, tout en garantissant un enseignement de qualité aux ressortissants belges.

VERS UNE RÉGULATION DU NOMBRE D'ÉTUDIANTS DANS CERTAINS CURSUS

Le décret « Non-résidents », régulant le nombre d'étudiants dans certains cursus de premier cycle de l'enseignement supérieur, opère une distinction subtile entre résidents et non-résidents. Sont ainsi considérés comme résidents, les étudiants qui, au moment du dépôt de leur dossier d'inscription dans une université ou une haute école, apportent la preuve de leur résidence principale en Belgique et remplissent l'une des huit conditions reprises à l'article 1 du décret. Parmi ces conditions, on retrouve entre autres le droit à séjourner en Belgique de manière permanente, avoir sa résidence principale en Belgique depuis un minimum de quinze mois et y travailler – ou percevoir des allocations de chômage ou un autre revenu de remplacement –, résider en Belgique au moment de l'inscription et avoir un parent – père, mère, tuteur ou conjoint légal – résidant et travaillant en Belgique depuis au moins six mois... A défaut de pouvoir attester de sa qualité de résident, l'étudiant est alors considéré comme non-résident. Le décret ne fonde donc pas son argumentation sur un critère de nationalité ; ce qui serait contraire au droit européen prévoyant la libre circulation des personnes.

Dans les universités, les cursus concernés par les limitations sont les bacheliers en kinésithérapie et réadaptation, en médecine vétérinaire, ainsi qu'en sciences psychologiques et de l'éducation à orientation logopédie. Les filières dans les hautes écoles sont les bacheliers sage-femme, en ergothérapie, en logopédie, en podologie-podothérapie, en kinésithérapie, en audiologie et en éducation spécialisée en accompagnement psycho-éducatif. Selon un savant

calcul, le ratio d'étudiants non-résidents acceptés dans les formations visées est fixé à 30 % du nombre total d'étudiants s'inscrivant pour la première fois dans le cursus concerné et qui sont pris en compte pour le financement de l'année précédente.

Concrètement, après introduction d'une demande d'équivalence du titre de fin d'études secondaires, l'étudiant non-résident qui souhaite s'inscrire dans l'une des formations mentionnées est tenu de rentrer son dossier dans les trois jours ouvrables qui précèdent le 2 septembre. Une attestation mentionnant son numéro d'ordre, la date et l'heure de demande d'inscription lui sont alors remises. Il n'est permis à un étudiant non-résident d'introduire qu'une seule demande d'inscription pour tous les cursus et tous les établissements. Si le nombre de candidats à l'inscription excède le nombre de places disponibles, il est procédé à un tirage au sort sous contrôle d'un huissier. Dans les faits et depuis l'entrée en vigueur de ces mesures, le nombre de places réservées aux non-résidents s'avère toujours inférieur au nombre de dossiers rentrés auprès des universités et des hautes écoles, rendant la procédure du tirage au sort inévitable. C'est précisément ce que dénonçaient plusieurs étudiants étrangers désireux de poursuivre leurs études en Belgique francophone – rejoints par ailleurs par quelques enseignants des hautes écoles et universités qui craignaient pour leur emploi –, qui avaient attaqué le décret devant la Cour constitutionnelle.

UN DÉCRET À L'ÉPREUVE DE LA JUSTICE EUROPÉENNE

Arguant de la libre circulation des personnes sur le territoire de l'Union européenne, les plaignants s'en sont donc référés à la Cour constitutionnelle qui, elle-même, en 2008, a saisi la Cour européenne de Justice afin de répondre à plusieurs questions préjudicielles. Deux ans plus tard, la Justice européenne tranche tout en renvoyant le problème aux instances belges. Alors que l'esprit du décret entend « garantir un accès large et démocratique à un enseignement supérieur de qualité pour la population de la Communauté française »³, la Cour européenne de Justice y voit plutôt une « réglementation

6 ³ *Etudiants étrangers : des quotas à justifier [en ligne], Ibid.*

tion nationale [qui] affecte, par sa nature même, davantage les ressortissants des Etats membres autres que le Royaume de Belgique »⁴.

La Communauté française avance, quant à elle, un argument financier. Il ne serait en effet pas normal d'être pénalisé de se montrer trop accueillant vis-à-vis d'étudiants non-résidents en prenant en charge leur formation sans pour autant pouvoir en attendre un retour sur investissement. Ainsi, les étudiants non-résidents retournent-ils généralement exercer leur profession dans leur pays d'origine, privant les citoyens belges francophones de leurs compétences. Or, la Cour européenne de Justice réfute cette motivation en raison du système d'enveloppe fermée consacrée au financement de notre enseignement supérieur. Reste que, si l'accueil d'étudiants non-résidents ne constitue pas une charge supplémentaire directe pour le budget de la Communauté française, il provoque une perte de recettes fiscales à terme pour l'Etat qui se privera alors de l'impôt de travailleurs partis exercer à l'étranger.

Par contre, l'arrêt de la Cour européenne de Justice se montre plus ouvert à un argument sous-jacent : la protection de la santé publique. Toutes les filières concernées par le décret ont trait à une profession médicale ou paramédicale. De là découlent deux aspects. D'une part, il convient de démontrer, chiffres à l'appui, que l'accueil massif sans quota d'étudiants non-résidents a un impact négatif sur la qualité de l'enseignement et de l'encadrement. Il n'est en effet pas rare, dans le chef de certains établissements, de devoir recourir au dédoublement de la formation afin de pallier l'exiguïté des locaux ou de louer des infrastructures extérieures plus spacieuses ; ce qui suppose un coût qui, compte tenu de l'enveloppe fermée, occasionne des économies sur d'autres postes. De même, un trop grand nombre d'étudiants dans un groupe de travaux pratiques ne permet pas à chacun d'apprendre de manière optimale. D'autre part, il s'agit de garantir un nombre suffisant de professionnels de la santé en Communauté française afin de pouvoir faire face aux besoins croissants de la population dont le vieillissement progressif nécessite une offre de praticiens en conséquence et des budgets adéquats pour assurer la pérennité de notre système de sécurité sociale.

⁴ Arrêt C-73/08 du 13 avril 2008 [en ligne], Luxembourg, Cour européenne de Justice [réf. du 2010-09-16]. Disponible sur Internet : <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=C:2010:148:0003:0003:FR:PDF>>.





Il appartient maintenant aux instances publiques d'établir un lien entre ces données – pour partie à élaborer – et la politique des quotas qu'elles ont mise en place. Toutefois, d'autres pistes de régulation permettraient de rencontrer l'argument de protection de la santé publique.

VERS UNE INCITATION À EXERCER EN BELGIQUE ?

Deux implications majeures font suite à la nécessité de régulation du nombre d'étudiants dans les filières médicales et paramédicales de l'enseignement supérieur. Il y a, en premier lieu, le souci de garantir une offre suffisante de formation aux étudiants remplissant les critères de résidence. Il faut ensuite inciter les étudiants non-résidents à exercer leur profession en Belgique.

Sur le premier aspect, l'arrêt de la Cour européenne de Justice note que l'objectif de santé publique ne doit pas aller « au-delà de ce qui est nécessaire pour l'atteindre »⁵ et qu'il y aurait peut-être lieu d'envisager des mesures moins restrictives que l'établissement de quotas de non-résidents. A ce titre, les syndicats étudiants se montrent particulièrement réservés quant à l'opportunité d'instaurer toute procédure de sélection qui viserait également les étudiants résidents. La Justice européenne considère par ailleurs que la pratique du tirage au sort ne tient pas suffisamment compte des compétences et des expériences des étudiants. Un test d'admission constituerait peut-être une piste de solution juridiquement tenable permettant de rencontrer à la fois l'objectif de régulation et celui de prise en considération des compétences et des expériences, tout en maintenant parallèlement la procédure du tirage au sort. Celle-ci constituerait alors une sorte de garde-fou contre une réussite excessive des étudiants non-résidents qui, lorsqu'ils s'inscrivent dans un établissement de la Communauté française, ont bien souvent déjà eu l'opportunité de se soumettre à un concours du même type dans leur pays d'origine.

En matière d'incitation à exercer en Belgique, l'aspect fiscal peut s'avérer intéressant. La Communauté française doit en effet faire la preuve d'un impact de la non-régulation sur la protection de la santé publique. Il pourrait s'avé-

10 ⁵ Arrêt C-73/08 du 13 avril 2008 [en ligne], *Ibid.*

rer utile, dans ce cadre, de procéder à une cartographie des zones plus particulièrement touchées par une déstructuration du tissu du service médical et paramédical. Dans la mesure où elle serait accordée à tous les praticiens – résidents ou non-résidents –, une prime d'installation serait alors taxée moins lourdement selon que l'on s'établit en zone en pénurie ou proche de la pénurie. Le critère-clé concernerait ici directement la préservation de l'intérêt de santé publique et non un critère de résidence ou de nationalité. Pareil dispositif pourrait également s'appliquer aux médecins en zone rurale.

Bien sûr, la Communauté française ne dispose pas de tous les leviers pour adopter de telles mesures. Cela suppose dès lors de conclure un accord de coopération avec les autres entités fédérées et l'Etat fédéral, la politique fiscale étant du ressort de ce dernier. De plus, l'octroi d'une prime d'installation constituerait une charge supplémentaire pour le fédéral, alors qu'elle vise à lever une difficulté de la Communauté française. Les arbitrages concerneront donc à coup sûr la balance entre les dépenses que l'Etat devrait consentir dans l'octroi de cette prime et les recettes qu'il pourrait retirer de l'établissement de nouveaux professionnels de la santé sur le territoire belge.

CONCLUSION

La nécessité de régulation des étudiants dans certains cursus de l'enseignement supérieur est indéniable. Tant au niveau des méthodes que de l'encadrement des apprentissages, il est important de garantir à chacun une formation de qualité. Si les échanges entre étudiants doivent être encouragés, le recours au droit européen, et plus particulièrement à la libre-circulation des personnes, doit impérativement bénéficier à tous les ressortissants de l'Union. Or, l'afflux massif d'étudiants non-résidents déstructure notre système d'enseignement d'une part, et notre système de soins de santé d'autre part.

Le décret « Non-résidents », adopté en 2006, a permis de mettre ce phénomène en lumière. Il importe maintenant de compléter le texte, à la lumière des précisions apportées par la Cour européenne de Justice, afin de proposer une solution à la problématique envisagée. Loin de vouloir se faire le chantre d'un protectionnisme éducatif exacerbé, il s'agit de trouver l'équilibre subtil entre intégration d'étudiants non-résidents et pérennisation de notre offre médicale et paramédicale.

Les leviers fiscaux, même s'ils soulèvent d'autres difficultés en interne, constituent malgré tout une piste incitative à creuser, tandis que l'arbitraire du tirage au sort à l'entame des études supérieures dans les filières concernées pourrait être tempéré par une meilleure prise en compte des compétences des candidats à l'inscription.

BIBLIOGRAPHIE

AGUILAR, Dominique. *Quotas d'étudiants non-résidents en Belgique. Et la libre circulation dans tout cela ?* [en ligne]. Bruxelles : Eurogersinfo [réf. du 2010-09-16]. Disponible sur Internet : <<http://www.eurogersinfo.com/actu5106.htm>>.

Arrêt C-73/08 du 13 avril 2008 [en ligne]. Luxembourg : Cour européenne de Justice [réf. du 2010-09-16]. Disponible sur Internet : <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:148:0003:0003:FR:PDF>>.

Décret régulant le nombre d'étudiants dans certains cursus de premier cycle de l'enseignement supérieur. Bruxelles : Parlement de la Communauté française de Belgique, 16 juin 2006.

DETROUX, Luc. *Les principes du financement de l'enseignement supérieur en Communauté française*. Bruxelles : SPF Finances, 2009.

Etudiants étrangers : des quotas à justifier [en ligne]. Bruxelles : La Libre Belgique [réf. du 2010-09-16]. Disponible sur Internet : <http://www.lalibre.be/article_print.phtml?art_id=575783>.

La CJCE autorise sous conditions les quotas d'étudiants étrangers en Communauté française de Belgique [en ligne]. Luxembourg : Europaforum [réf. du 2010-09-16]. Disponible sur Internet : <<http://www.europaforum.public.lu/fr/actualites/2010/04/cjce-etudiants/index.html>>.

MARCIALI, Sébastien. *Citoyenneté européenne, éducation et santé publique* [en ligne]. Chambéry : Université de Savoie [réf. du 2010-09-16]. Disponible sur Internet : <<http://droit-de-l-union-europeenne.over-blog.com/article-citoyennete-europeenne-education-et-sante-publique-48977345.html>>.

SOUMOIS, Frédéric. *Etudiants non-résidents : la limitation malmenée* [en ligne]. Bruxelles : Le Soir [réf. du 2010-09-16]. Disponible sur Internet : <http://archives.lesoir.be/superieur-la-cour-europeenne-de-justice-rejette-les_t-20100414-00VL0J.html>.

Auteur : Frank Marchal
Décembre 2010

DÉSIREUX D'EN SAVOIR PLUS !

Animation, conférence, table ronde... n'hésitez pas à nous contacter,
Nous sommes à votre service pour organiser des activités sur cette thématique.



CULTURE
ÉDUCATION PERMANENTE

Avec le soutien du Ministère de la Communauté française



Centre Permanent pour la Citoyenneté et la Participation

Rue des Deux Eglises 45 - 1000 Bruxelles

Tél. : 02/238 01 00

info@cpcp.be