

Numéro du rôle : 4150
Arrêt n° 56/2008 du 19 mars 2008

A R R E T

En cause : le recours en annulation de l'article 1er du décret de la Communauté française du 20 juillet 2006 relatif aux droits et aux frais perçus dans l'enseignement supérieur non universitaire, introduit par l'ASBL « Fédération des Etudiant(e)s Francophones » et autres.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents M. Melchior et M. Bossuyt, et des juges P. Martens, R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels et T. Merckx-Van Goey, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 16 février 2007 et parvenue au greffe le 19 février 2007, un recours en annulation de l'article 1er du décret de la Communauté française du 20 juillet 2006 relatif aux droits et aux frais perçus dans l'enseignement supérieur non universitaire (publié au *Moniteur belge* du 16 août 2006) a été introduit par l'ASBL « Fédération des Etudiant(e)s Francophones », dont le siège social est établi à 1210 Bruxelles, chaussée de Haecht 25, Aurian Bourguignon, demeurant à 1325 Chaumont-Gistoux, rue du Fief de Liège 8, et Lionel Mulpas, demeurant à 7300 Boussu, rue Ferrer 42.

Le Gouvernement de la Communauté française a introduit un mémoire, les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse et le Gouvernement de la Communauté française a également introduit un mémoire en réplique.

Par ordonnance du 19 décembre 2007, la Cour a déclaré l'affaire en état et fixé l'audience au 16 janvier 2008 après avoir invité les parties à lui faire part, dans un mémoire complémentaire à introduire le jeudi 10 janvier 2008 au plus tard, et dont elles échangeraient une copie dans le même délai, de leurs observations relatives à l'incidence, sur le présent recours, des modifications apportées à l'article 12, § 2, de la loi du 29 mai 1959 par l'article 32 du décret du 25 mai 2007 « portant diverses mesures en matière d'enseignement supérieur », et par l'article 1er du décret du 19 juillet 2007 « complétant le mécanisme de démocratisation des études supérieures hors universités mis en place par les décrets du 20 juillet 2005 et du 20 juillet 2006 ».

Les parties requérantes et le Gouvernement de la Communauté française ont introduit des mémoires complémentaires.

A l'audience publique du 16 janvier 2008 :

- ont comparu :
 - . Me J. Sambon, avocat au barreau de Bruxelles, pour les parties requérantes;
 - . Me F. Tulkens, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement de la Communauté française;
- les juges-rapporteurs J.-P. Snappe et L. Lavrysen ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

Sur l'intérêt

A.1.1. L'association sans but lucratif « Fédération des Etudiant(e)s Francophones » (FEF) justifie son intérêt à demander l'annulation de l'article 1er du décret du 20 juillet 2006 « relatif aux droits et aux frais perçus dans l'enseignement supérieur non universitaire », en alléguant que cette norme porte atteinte à l'intérêt des étudiants de l'enseignement supérieur non universitaire en Communauté française.

La requérante relève qu'elle a pour objet social de défendre et de représenter les droits des étudiants de l'enseignement supérieur dans cette Communauté. Elle souligne que ses membres sont des organisations d'étudiants, représentatives et constituées au sein des divers établissements d'enseignement supérieur de la Communauté française, telles que les hautes écoles, les écoles supérieures des arts et les instituts supérieurs d'architecture.

Elle fait, enfin, référence aux arrêts n^{os} 48/2005 et 165/2005.

A.1.2. Aurian Bourguignon et Lionel Mulpas justifient leur intérêt à demander l'annulation de la disposition législative précitée par leur qualité d'étudiant dans des hautes écoles auxquelles s'applique le décret attaqué, respectivement la « Haute école namuroise catholique » et la « Haute école Galilée ».

A.2. Le Gouvernement de la Communauté française estime que, sous réserve de la production de pièces justifiant de la qualité invoquée par les deuxième et troisième requérants, le recours est irrecevable, en tant qu'il émane de ces personnes.

Sur le moyen unique pris de la violation des articles 10, 11 et 24 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 2.1 et 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et avec l'article 2 du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme

A.3. Les développements du moyen portent successivement sur les alinéas 14, 16 et 15 de l'article 12, § 2, de la loi du 29 mai 1959 « modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement », insérés par l'article 1er du décret du 20 juillet 2006.

Quant à l'article 12, § 2, alinéa 14, de la loi du 29 mai 1959

A.4.1. Les requérants allèguent que la première phrase de cette disposition viole les articles 10, 11 et 24, § 4, de la Constitution, en ce qu'elle traite de la même manière les étudiants qui suivent un enseignement supérieur non universitaire de type court et ceux qui suivent un enseignement supérieur non universitaire de type long. Ils soutiennent que l'égalité d'accès dans tous les types d'enseignement supérieur, assurée par le décret du 5 août 1995 « fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en hautes écoles », permet d'assurer le libre choix des étudiants reconnu par l'article 26, § 1er, alinéa 1er, du même décret.

Les requérants remarquent que les règles applicables à l'enseignement de type court ne sont pas les mêmes que celles qui valent pour l'enseignement de type long, comme le montrent, par exemple, les articles 12 à 19 du décret du 5 août 1995, les articles 1er, 2, 7 à 10, 13, 14, 18, 19 et 22 du décret du 17 mai 1999 « relatif à l'enseignement supérieur artistique », ainsi que l'article 12, § 2, alinéas 2 et 4, de la loi du 29 mai 1959.

Ils estiment que la disposition attaquée autorise implicitement un établissement organisant un enseignement supérieur de type court à réclamer, au titre des frais visés à l'article 12, § 2, alinéa 11, de la loi du 29 mai 1959, une contribution financière plus importante que celle que peut réclamer un établissement organisant un

enseignement de type long, compte tenu du fait que le montant du minerval est, pour ce dernier type d'enseignement, plus élevé.

Ils considèrent que, en ne tenant pas compte des spécificités des deux types d'enseignement, en particulier, en ce qui concerne les règles relatives au montant du minerval et des droits complémentaires, le traitement identique critiqué crée une différence de traitement entre les étudiants, non justifiée lors des travaux préparatoires du décret du 20 juillet 2006.

A.4.2. Le Gouvernement de la Communauté française refuse de considérer que le législateur doit prévoir un plafond moins élevé pour l'enseignement non universitaire de type court.

Il relève, d'abord, que l'objectif de la disposition attaquée est de garantir à l'étudiant inscrit dans une haute école qu'il ne devra pas payer une somme plus élevée que le droit d'inscription à l'université. Or, il remarque que le montant du droit d'inscription à l'université est unique. Il souligne que l'objectif poursuivi n'est pas de permettre aux établissements organisant un enseignement de type court d'imposer à l'étudiant plus de frais. Il rappelle, à cet égard, que ces frais doivent être justifiés et nécessaires, et qu'ils sont contrôlés par la commission de concertation, de sorte que les établissements ne pourront pas systématiquement porter la contribution financière des étudiants au plafond fixé par la disposition attaquée. Il en déduit que la fixation d'un plafond vise la transparence, garante de l'égalité entre étudiants. Le Gouvernement ajoute que, si l'absence de plafond est - selon le B.5.4 de l'arrêt n° 28/2007 - compatible avec la Constitution, la fixation d'un plafond uniforme l'est aussi.

Le Gouvernement de la Communauté française allègue, ensuite, que certaines études relevant de l'enseignement de type court entraînent des frais plus importants que celles qui relèvent de l'enseignement de type long. Il renvoie, à ce sujet, à une réponse donnée par la ministre à plusieurs interpellations parlementaires sur le sujet, ainsi qu'aux articles 15 et 16 du décret du 9 septembre 1996 « relatif au financement des Hautes Ecoles organisées ou subventionnées par la Communauté française », en vertu desquels le montant de l'allocation de fonctionnement versée à une haute école varierait en fonction des coûts liés aux matières enseignées.

Le Gouvernement estime que la circonstance que le montant du minerval est moins élevé dans l'enseignement de type court ne porte pas atteinte à la constitutionnalité de la mesure attaquée. Il relève que l'obligation de payer un minerval n'est pas seulement un moyen de faire contribuer l'étudiant au financement de l'enseignement qu'il reçoit, mais qu'il s'agit aussi d'un moyen d'éviter qu'un établissement ne fausse la concurrence en ne percevant pas de minerval. Le Gouvernement note aussi que, depuis le décret du 12 juillet 1990 « modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement », les établissements qui organisent un enseignement supérieur de type long peuvent conserver une partie du minerval qu'ils perçoivent et que le montant plus élevé du minerval perçu dans ce type d'enseignement ne résulte pas du coût plus élevé de ces études. Il soutient que, dans ce contexte, la possibilité offerte par la disposition attaquée aux établissements organisant un enseignement de type court de percevoir plus de frais réels est compensée par le droit des établissements assurant un enseignement de type long de conserver une partie du minerval versé par l'étudiant.

Le Gouvernement de la Communauté française répond, enfin, que le choix d'un plafond uniforme relève du pouvoir souverain d'appréciation du législateur et que ce choix ne pourrait être censuré par la Cour qu'en raison d'une appréciation déraisonnable et s'il était démontré qu'il ne permet pas d'atteindre l'objectif poursuivi, ce qui n'est pas le cas. Il ajoute qu'il n'appartient pas à la Cour de choisir entre deux règles également constitutionnelles, en l'espèce l'absence de plafond et la fixation d'un plafond unique.

A.5.1.1. Les requérants allèguent aussi que la première phrase de l'article 12, § 2, alinéa 14, de la loi du 29 mai 1959, inséré par l'article 1er du décret du 20 juillet 2006, viole l'article 24, § 3, de la Constitution, lu en combinaison avec les articles 2.1 et 13.2, c), du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, en ce qu'elle porte atteinte à l'instauration progressive de la gratuité de l'enseignement supérieur.

A.5.1.2. Les requérants déduisent de l'article 13.2, c), du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, tel qu'il a été interprété par les arrêts n^{os} 33/92 et 40/94, qu'il empêche le législateur d'aggraver la situation financière de l'étudiant dans l'enseignement supérieur par rapport à la situation existant le 6 juillet 1983, jour de l'entrée en vigueur de cette disposition internationale à l'égard de la Belgique. Ils allèguent que le montant du minerval prévu par l'article 12, § 2, de la loi du 29 mai 1959 correspond aux montants qui étaient réclamés le 6 juillet 1983, en tenant compte de l'évolution du coût de la vie. Ils notent que toute perception de droits d'inscription supplémentaires viole l'article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

Les requérants soutiennent que tant le minerval que les droits complémentaires ou les frais visés à l'article 12, § 2, de la loi du 29 mai 1959 contribuent au financement de l'enseignement et doivent être payés par l'étudiant qui souhaite s'inscrire dans l'enseignement supérieur non universitaire. Ils considèrent que ces diverses contributions financières ont la même nature. Ils observent, à cet égard, que le plafond instauré par la disposition attaquée concerne les trois types de contributions. Ils notent, ensuite, que le montant du plafond équivalait, selon la volonté du législateur, au montant du minerval universitaire, c'est-à-dire aux droits d'inscription dus dans cet enseignement. Ils déduisent, en outre, de la lecture combinée de l'article 12, § 2, alinéa 11, deuxième phrase, de la loi du 29 mai 1959 et des articles 27, alinéa 3, 9^o, et 28, § 2, du décret du 5 août 1995 que les droits complémentaires et les frais visés par l'article 12, § 2, de la loi du 29 mai 1959 sont des droits d'inscription qui constituent une modalité d'accès à l'enseignement. Enfin, la deuxième phrase de l'article 12, § 2, alinéa 14, de la même loi - inséré par le décret du 20 juillet 2006 - révélerait que les frais visés à l'alinéa 11 de cette disposition ne sont pas des frais réels, puisque la participation aux frais qui peut être réclamée aux étudiants boursiers est, compte tenu du plafond inférieur, moins élevée que celle qui est due par les autres étudiants.

Or, les requérants allèguent que le « principe du *standstill* » exige que toute augmentation du coût nominal des études soit limitée, de sorte qu'elle ne provoque pas une augmentation significative de ce coût par rapport à l'évolution du pouvoir d'achat et du revenu moyen. Evoquant un jugement du Tribunal de première instance de Namur du 10 février 2005, ils remarquent que, le 6 juillet 1983, seul le minerval prévu par la loi du 29 mai 1959 pouvait être légalement réclamé aux étudiants inscrits dans l'enseignement supérieur.

Ils observent que, par rapport à ce minerval, le plafond fixé par la disposition attaquée autorise une augmentation significative du coût des études, proche de 400 pour cent pour l'enseignement de type court, et de près de 150 pour cent pour l'enseignement de type long. Relevant, de surcroît, que cette augmentation n'est pas que théorique en pratique, ils en concluent que la disposition attaquée légitime une augmentation des droits d'inscription dans l'enseignement supérieur non universitaire qui méconnaît le « principe du *standstill* ».

A.5.1.3. Les requérants ajoutent que, en ce qu'il ne « suit » pas la réduction progressive du montant maximal des droits complémentaires prévue par l'article 12, § 2, alinéa 5, de la loi du 29 mai 1959, le plafond prévu par la disposition attaquée permet une augmentation corrélative des prétendus frais réclamés aux étudiants.

A.5.2.1. Le Gouvernement de la Communauté française répond qu'une disposition n'est pas incompatible avec l'obligation de *standstill* lorsqu'elle s'appuie sur des motifs d'intérêt général, tels que la prise en compte des ressources disponibles. Il fait, à cet égard, référence aux B.4.9 et B.4.11 de l'arrêt n^o 28/2007. Il renvoie, en ce qui concerne la nature des frais visés à l'article 12, § 2, alinéa 11, de la loi du 29 mai 1959, au B.5.2 du même arrêt.

Il affirme, en outre, que, avant l'adoption du décret du 20 juillet 2005 « relatif aux droits complémentaires perçus dans l'enseignement supérieur non universitaire », il était permis, en dehors de toute réglementation par le législateur, de demander aux étudiants, au moment de l'inscription et durant l'année académique, le paiement de droits complémentaires d'inscription et de frais administratifs d'un montant largement supérieur au plafond fixé par la disposition attaquée. Il estime que, loin de constituer une régression, ce plafond offre une garantie supplémentaire par rapport à la pratique antérieure de perception des droits d'inscription, puisque, depuis l'entrée en vigueur des décrets du 20 juillet 2005 et du 20 juillet 2006, les hautes écoles sont tenues, d'une part, de justifier les sommes réclamées aux étudiants, d'autre part, de n'exiger, en ce qui concerne les frais, que le

paiement de ceux qui sont afférents aux biens et aux services fournis aux étudiants, et, enfin, de réduire ces frais en vue de respecter ce plafond.

Le Gouvernement estime que la disposition attaquée assure à l'étudiant inscrit dans une haute école que le montant total des droits d'inscription et des frais liés aux études qui lui seront réclamés n'excédera pas le montant minimal que doit, en principe, payer un étudiant inscrit à l'université. Il souligne, à ce sujet, que le minerval universitaire de 778 euros ne concerne que l'inscription, à l'exclusion des frais obligatoires liés aux études.

A.5.2.2. En ce qui concerne l'absence d'une réduction progressive du plafond fixé par la disposition attaquée, à l'instar de ce qui est prévu à l'article 12, § 2, alinéa 5, de la loi du 29 mai 1959, le Gouvernement considère que cette disposition est justifiée par des motifs impérieux d'intérêt général, en l'occurrence le souci d'assurer la viabilité financière des établissements d'enseignement. Il ajoute que la diminution progressive des droits complémentaires ne provoquera pas nécessairement une augmentation des frais, qui ne peut, au demeurant, être justifiée que si elle est réelle. Il relève, enfin, que, quoi qu'il en soit, le plafond fixé par la disposition attaquée limitera une éventuelle augmentation des frais et que le montant de ce plafond est inférieur aux montants parfois perçus dans le passé par certaines hautes écoles.

A.5.3. Les requérants rétorquent que, avant l'adoption des décrets du 20 juillet 2005 et du 20 juillet 2006, la perception de droits d'inscription complémentaires était illégale, car incompatible avec l'article 24, § 5, de la Constitution, tel qu'il a été interprété, entre autres, par l'arrêt n° 33/92.

Ils soulignent aussi que la Cour confirme, par son arrêt n° 44/98, l'interprétation de l'article 58 du décret du 9 septembre 1996 défendue par le Gouvernement de la Communauté française, selon laquelle cette disposition ne peut être interprétée comme habilitant ce dernier ou les hautes écoles à exiger des étudiants non bénéficiaires d'allocations d'études, le paiement de droits d'inscription complémentaires au minerval. Ils notent, en outre, que la section de législation du Conseil d'Etat considère que, si cette disposition est interprétée comme contenant une telle habilitation, elle est incompatible avec l'article 24, § 5, de la Constitution, en ce qu'elle ne limite pas le pouvoir des hautes écoles de percevoir de tels droits. Ils soutiennent enfin que l'adoption des décrets du 20 juillet 2005 et du 20 juillet 2006 confirme l'illégalité antérieure de la perception de ces droits complémentaires.

En ce qui concerne l'absence d'une réduction progressive du plafond fixé par la disposition attaquée, les requérants rétorquent que la position du Gouvernement ne repose sur aucune donnée objective et qu'il n'est pas justifié d'octroyer une plus-value résultant de prélèvements illégaux aux établissements qui ont perçu illégalement des droits d'inscription complémentaires plus élevés que ceux qu'ont perçus d'autres établissements.

A.5.4. Le Gouvernement de la Communauté française conteste l'interprétation que les requérants donnent à l'arrêt n° 44/98. Il estime que l'article 58 du décret du 9 septembre 1996 interdit seulement le prélèvement de droits complémentaires à charge des étudiants boursiers. Il remarque ensuite que, en réalité, les requérants remettent en cause la constitutionnalité du décret du 20 juillet 2005, alors que l'arrêt n° 28/2007 a rejeté tous les griefs sur ce point. Il renvoie en particulier aux A.4.2, A.4.3, A.4.6 et B.5.2 de cet arrêt.

En ce qui concerne l'absence d'une réduction progressive du plafond fixé par la disposition attaquée, le Gouvernement réplique que, s'agissant de dispositions transitoires, le législateur dispose d'un « certain pouvoir souverain d'appréciation ». Il estime qu'une réduction annuelle de vingt pour cent de la différence entre les sommes perçues et le plafond n'est pas déraisonnable et est conforme à l'article 2.1 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Il soutient qu'une réduction des droits perçus non étalée dans le temps aurait pu avoir pour effet de « dépasser les ressources disponibles ».

Quant à l'article 12, § 2, alinéa 16, de la loi du 29 mai 1959

A.6.1. Les requérants allèguent que, en ce qu'il s'applique à l'article 12, § 2, alinéa 14, de la loi du 29 mai 1959, l'alinéa 16 de cette disposition viole les articles 10, 11 et 24, § 4, de la Constitution, en ce qu'il introduit

une différence de traitement parmi les établissements d'enseignement supérieur non universitaire et parmi les étudiants qui suivent cet enseignement.

Ils soutiennent que, lors des travaux préparatoires de la disposition attaquée, il n'a pas été démontré, à l'aide de chiffres et éléments concrets, que les études visées par cette disposition sont plus coûteuses que d'autres types de formation qui connaissent aussi parfois d'importantes hausses de coût dues à l'évolution technologique. Ils relèvent, en outre, que le législateur a perdu de vue qu'il n'existe pas d'« enveloppe fermée » pour le financement des écoles supérieures des arts et des instituts supérieurs d'architecture.

A.6.2. Renvoyant à la dernière phrase du B.5.4 de l'arrêt n° 28/2007, le Gouvernement de la Communauté française répond que, compte tenu de la logique de variabilité des frais en fonction des établissements, le législateur a pu exclure du champ d'application de l'article 12, § 2, alinéa 14, de la loi du 29 mai 1959 les établissements qui dispensent un enseignement très spécialisé, nécessitant un matériel didactique spécifique, important et technique.

Il considère que la différence de traitement entre établissements d'enseignement supérieur repose sur un critère objectif et est justifiée par des motifs impérieux d'intérêt général : le souci de garantir la survie financière de ces établissements, l'égalité d'accès à l'enseignement, la qualité de l'enseignement et la liberté pédagogique des établissements.

Le Gouvernement précise que la disposition attaquée doit être lue à la lumière des autres règles de l'article 12, § 2, de la loi du 29 mai 1959. Il note, à cet égard, que les établissements visés par la disposition attaquée sont soumis aux règles de l'article 12, § 2, alinéas 9 à 11, de la loi du 29 mai 1959. Il remarque enfin que les requérants ne précisent pas suffisamment quelles sont les autres études dont le coût serait de plus en plus élevé en raison de l'évolution technologique.

A.6.3. Les requérants rétorquent que les règles applicables avant l'entrée en vigueur de la disposition attaquée ne faisaient pas la différence de traitement que contient celle-ci.

A.6.4. Le Gouvernement réplique que les normes législatives ne doivent pas être motivées comme les actes administratifs.

Il rappelle que la disposition attaquée vise les établissements soumis à des frais plus importants que la moyenne en raison de l'« explosion des technologies numériques ».

Le Gouvernement s'interroge ensuite sur l'intérêt des requérants à demander l'annulation de la disposition attaquée, compte tenu du fait que leur argumentation ne pourrait mener qu'à une extension du champ d'application de cette disposition.

Le Gouvernement relève aussi que, si le financement des frais de fonctionnement des écoles supérieures des arts et des instituts supérieurs d'architecture est « ouvert », ces établissements - qui reçoivent une subvention de fonctionnement relativement faible - ne sont, à la différence des hautes écoles, pas libres de réduire leur encadrement pédagogique puisque celui-ci est fixé par le législateur.

Leur situation spécifique justifie donc la différence de traitement compte tenu des ressources disponibles.

A.7.1. Les requérants allèguent aussi que l'article 12, § 2, alinéa 16, de la loi du 29 mai 1959 - inséré par l'article 1er du décret du 20 juillet 2006 - viole l'article 24, § 5, de la Constitution, en ce qu'il « abandonne aux Hautes Ecoles elles-mêmes le plafond des montants financiers imputés aux étudiants sans limite d'un maximum ».

Ils considèrent que la détermination de la contribution financière due par un étudiant en raison de son inscription dans l'enseignement supérieur non universitaire constitue un élément essentiel de l'organisation et du subventionnement de l'enseignement, qui doit être suffisamment précisé par le décret, ce qui suppose, en ce qui concerne les droits liés à l'inscription, la fixation du montant maximal de ladite contribution.

Les requérants soutiennent que, en maintenant l'application du mécanisme prévu pour les frais par les alinéas 10 et 11 de l'article 12, § 2, de la loi du 29 mai 1959, la disposition attaquée s'expose aux mêmes reproches de constitutionnalité que ces alinéas, tels qu'ils ont été formulés dans le recours en annulation qui a

donné lieu à l'arrêt n° 28/2007 (A.10.1). Ils notent, en particulier, que la disposition attaquée maintient le pouvoir de chaque haute école de déterminer les frais récupérables pour les années académiques 2005-2006 et 2006-2007, et le pouvoir du Gouvernement de la Communauté française d'arrêter la liste des frais, sans limiter les pouvoirs de ces établissements et du Gouvernement et sans définir les principes que ces délégataires devront respecter lors de l'exercice de ces pouvoirs. Ils concluent que l'exonération prévue par la disposition attaquée laisse à des autorités non législatives le soin de préciser des dispositions relatives à l'organisation des hautes écoles qui ne sont pas des mesures de détail.

A.7.2. Le Gouvernement de la Communauté française fait référence au B.5.4 de l'arrêt n° 28/2007.

Il estime que l'absence de plafond relatif aux frais visés aux alinéas 10 et 11 de l'article 12, § 2, de la loi du 29 mai 1959 n'est pas inconstitutionnelle. Il rappelle, à cet égard, que ces frais sont définis par le législateur et que le paiement ne peut en être réclamé aux étudiants que si le Gouvernement en a établi une liste; que l'intervention du Gouvernement permet une adaptation à l'évolution constante des frais; que ces frais doivent être mentionnés dans le règlement des études et que la commission de concertation contrôle ces frais.

Il considère enfin que les requérants sont mal placés pour contester le fondement légal de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 20 juillet 2006 « fixant la liste des frais appréciés au coût réel afférents aux biens et services fournis aux étudiants qui ne sont pas considérés comme perception d'un droit complémentaire par les Hautes Ecoles, les Ecoles supérieures des Arts et les Instituts supérieurs d'Architecture », contre lequel ils n'ont pas exercé le moindre recours.

Quant à l'article 12, § 2, alinéa 15, de la loi du 29 mai 1959

A.8.1. Les requérants allèguent, d'abord, que cette disposition viole les articles 10, 11 et 24, § 4, de la Constitution, en ce qu'elle fait une différence entre les établissements d'enseignement supérieur en fonction des montants qu'ils ont réclamés pour l'année académique 2005-2006, et, partant, discrimine certains étudiants.

Ils affirment que cette disposition n'est pas pertinente par rapport à l'objectif du décret puisqu'elle permet de réclamer à l'étudiant une somme supérieure au minerval universitaire. Ils relèvent que les travaux préparatoires de cette disposition ne contiennent aucune donnée financière ou comptable établissant que le respect du plafond fixé par l'article 12, § 2, alinéa 14, de la loi du 29 mai 1959 mettrait en péril l'équilibre financier des établissements visés par la disposition attaquée.

Ils estiment que la différence est d'autant plus critiquable que la disposition attaquée crée une différence entre l'étudiant inscrit dans une haute école visée par cette disposition et celui qui s'inscrit dans une autre haute école, dans la même section d'enseignement, qui, lui, bénéficiera du plafond instauré par l'article 12, § 2, alinéa 14, de la loi du 29 mai 1959.

Ils notent, enfin, que, compte tenu de l'obligation d'instaurer progressivement la gratuité dans l'enseignement supérieur, il est paradoxal de favoriser les établissements qui respectent le moins ce principe.

A.8.2. Le Gouvernement de la Communauté française répond que le souci d'aligner les contributions financières sur le minerval universitaire ne peut avoir pour effet de mettre en péril la survie de certains établissements et, partant, le droit à l'enseignement. Il considère qu'un tel motif d'intérêt général justifie l'exception temporaire prévue par la disposition attaquée.

Il estime que le législateur n'a pas excédé la marge souveraine d'appréciation dont il dispose à propos des mesures transitoires, puisque les établissements visés par la disposition attaquée restent soumis à l'article 12, § 2, alinéas 9 à 11, de la loi du 29 mai 1959 et doivent réduire leurs frais pour atteindre les plafonds fixés par l'alinéa 14 dans un délai raisonnable de cinq ans.

En ce qui concerne la différence entre étudiants, le Gouvernement fait référence au B.5.4, troisième phrase, de l'arrêt n° 28/2007.

A.9.1. Les requérants allèguent aussi que l'article 12, § 2, alinéa 15, de la loi du 29 mai 1959 viole l'article 24, § 5, de la Constitution, en ce qu'il « abandonne aux Hautes Ecoles elles-mêmes le plafond des montants financiers imputés aux étudiants sans limite d'un maximum ».

Ils estiment que la disposition attaquée revient à donner toute latitude aux établissements qu'elle vise en ce qui concerne la détermination du montant des prélèvements financiers liés à l'inscription.

A.9.2. Le Gouvernement de la Communauté française renvoie à la réponse qu'il a fournie à propos de l'article 12, § 2, alinéa 16, de la loi du 29 mai 1959 (A.7.2).

Il relève, en outre, que les établissements n'ont pas toute latitude pour déterminer le montant des frais visés par la disposition attaquée. Il ajoute que, selon la Cour, la nature et le régime de détermination de ces frais sont suffisamment précisés pour respecter l'article 24, § 5, de la Constitution et que cette dernière disposition n'exige pas la fixation d'un plafond.

Quant à l'incidence de l'article 32 du décret du 25 mai 2007 « portant diverses mesures en matière d'enseignement supérieur » et de celle de l'article 1er du décret du 19 juillet 2007 « complétant le mécanisme de démocratisation des études supérieures hors universités mis en place par les décrets du 20 juillet 2005 et du 20 juillet 2006 »

A.10.1. Les requérants estiment que l'article 32 du décret du 25 mai 2007 est étranger à l'objet du recours.

En ce qui concerne le décret du 19 juillet 2007, ils relèvent que son article 1er, a), ne met pas fin à la discrimination dénoncée en A.4.1, tandis que son article 1er, b), étend la portée de cette discrimination aux filières visées par l'article 12, § 2, alinéa 16, de la loi du 29 mai 1959. Ils ajoutent que ces dispositions nouvelles ne pallient l'inconstitutionnalité dénoncée en A.7.1 que pour les étudiants de condition modeste et pour ceux qui bénéficient d'une allocation de la Communauté française. Ils affirment aussi que l'article 1er, b), du décret du 19 juillet 2007 ne pallie l'inconstitutionnalité dénoncée en A.6.1 que pour les mêmes étudiants et qu'il constitue une reconnaissance tacite de la pertinence de cette critique. Ils soulignent, à cet égard, qu'il n'est pas justifié de viser dans l'article 12, § 2, alinéa 16, de la loi du 29 mai 1959 des filières notoirement peu coûteuses, telles que la narration, et de ne pas viser d'autres filières qui supposent l'achat et l'entretien de machines. Ils observent, enfin, que l'article 1er du décret du 19 juillet 2007 n'a pas d'incidence sur les critiques adressées à l'article 12, § 2, alinéa 15, de la loi du 29 mai 1959.

A.10.2. Le Gouvernement de la Communauté française soutient que ni l'article 32 du décret du 25 mai 2007 ni l'article 1er du décret du 19 juillet 2007 n'ont d'incidence sur le recours en annulation.

En ce qui concerne ce dernier décret, il déduit du B.5.4 de l'arrêt n° 28/2007 que la création, par l'article 1er, b), de ce décret, d'un plafond au profit de certains étudiants boursiers, ou de condition modeste, ne porte pas atteinte à la constitutionnalité de l'article 12, § 2, alinéa 16, de la loi du 29 mai 1959. Il souligne, en outre, que la création de plafonds pour certaines catégories d'étudiants ne constitue pas une reconnaissance de l'inconstitutionnalité de l'absence de plafonds dans la législation antérieure, dès lors que cette création s'accompagne d'un refinancement des établissements concernés.

- B -

Quant à la disposition attaquée

B.1. L'article 12, § 2, de la loi du 29 mai 1959 « modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement », tel qu'il était libellé avant sa modification par l'article 1er du décret du 20 juillet 2006 « relatif aux droits et aux frais perçus dans l'enseignement supérieur non universitaire », disposait, pour la Communauté française :

« Un minerval est imposé aux étudiants des établissements d'enseignement supérieur de plein exercice de type court et de type long.

L'Exécutif fixe le montant de ce minerval :

1° dans l'enseignement supérieur de type court, entre 124 EUR et 161 EUR;

2° [...]

3° dans l'enseignement supérieur de type long, entre 248 EUR et 372 EUR;

4° à 50 EUR pour l'inscription à une agrégation de l'enseignement secondaire supérieur ou à une épreuve complémentaire.

En ce qui concerne les étudiants bénéficiant d'une allocation octroyée par le service d'allocations d'études de la Communauté française en vertu de la loi du 19 juillet 1971 relative à l'octroi d'allocations et de prêts d'études et du décret du 7 novembre 1983 réglant pour la Communauté française les allocations et les prêts d'études coordonné le 7 novembre 1983, ainsi que les étudiants titulaires d'une attestation de boursier délivrée par l'administration générale de la Coopération au Développement, ces montants sont ramenés respectivement à 25 EUR dans l'enseignement supérieur de type court, et à 37 EUR dans l'enseignement supérieur de type long. Pour les étudiants visés dans le présent alinéa, il ne peut être prélevé de droits complémentaires en plus du minerval qui leur est appliqué.

Pour les étudiants qui ne sont pas visés à l'alinéa 3, ces droits complémentaires ne peuvent excéder le montant de 422 euros pour l'enseignement supérieur de type long et de 282 euros pour l'enseignement supérieur de type court. En outre, ces droits complémentaires ne peuvent excéder les montants imposés par les établissements pour l'année académique 2004-2005. Les commissaires du Gouvernement vérifient le respect de la présente disposition.

Les plafonds fixés à l'alinéa 4 sont diminués chaque année académique de dix pour cent du montant initial. Pour les étudiants de condition modeste, ces plafonds sont diminués chaque année académique de vingt pour cent du montant initial. Le Gouvernement définit ce qu'il y a lieu d'entendre par étudiant de condition modeste.

Pour les étudiants qui ne sont pas visés à l'alinéa 3, qui demandent à être inscrits dans une haute école et pour lesquels l'article 8 du décret du 9 septembre 1996 relatif au financement des hautes écoles organisées ou subventionnées par la Communauté française s'applique, il ne peut y avoir de différence de traitement par rapport aux étudiants demandant leur inscription dans une même catégorie de la même haute école, qui ne sont pas visés à l'alinéa 3 et pour lesquels l'article 8 du décret du 9 septembre 1996 précité ne s'applique pas.

Pour les étudiants qui ne sont pas visés à l'alinéa 3, qui demandent à être inscrits dans un établissement d'enseignement supérieur artistique, visé à l'article 6, § 1er, du décret du 5 août 1995 portant diverses mesures en matière d'enseignement supérieur et pour lesquels l'article 9 du décret du 5 août 1995 précité s'applique, il ne peut y avoir de différence de traitement par rapport aux étudiants demandant leur inscription dans une même section du même établissement d'enseignement supérieur artistique visé à l'article 6, § 1er, du décret du 5 août 1995 précité, qui ne sont pas visés à l'article 3 et pour lesquels l'article 9 du décret du 5 août 1995 précité ne s'applique pas.

Les montants visés au présent paragraphe sont liés à l'indice des prix à la consommation, selon la formule suivante :

$$\frac{\text{Montant de base x indice du mois de novembre précédant l'ouverture de l'année académique concernée}}{\text{Indice de novembre 1991}}$$

Indice de novembre 1991

L'Exécutif fixe le mode de recouvrement du minerval.

Pour l'année académique 2005-2006, ne sont pas considérés comme perception d'un droit complémentaire, les frais appréciés au coût réel afférents aux biens et services fournis individuellement à l'étudiant. Ces frais sont mentionnés dans le règlement des études propre à chaque établissement. Ils ne peuvent excéder les montants imposés par les établissements pour l'année académique 2004-2005.

Pour l'année académique 2006-2007 et les années académiques suivantes, le Gouvernement fixe, respectivement, pour les Hautes Ecoles, les Ecoles supérieures des Arts et les Instituts supérieurs d'Architecture la liste des frais appréciés au coût réel afférents aux biens et services fournis aux étudiants qui ne sont pas considérés comme perception d'un droit complémentaire. Ces frais sont mentionnés dans le règlement des études propre à chaque établissement.

La liste des frais mentionnés dans le règlement des études, visée à l'alinéa précédent, est établie sur la base de l'avis conforme d'une commission de concertation créée au sein de chaque établissement et composée de représentants de la direction de l'établissement, de membres du personnel et de représentants des étudiants. Le Gouvernement peut fixer les règles de composition et de fonctionnement de cette commission.

Les frais non spécifiques à une formation sont mutualisés entre les étudiants d'un même type d'enseignement ».

B.2. L'article 1er du décret du 20 juillet 2006 - qui constitue la disposition attaquée - ajoute à ce texte les trois alinéas suivants :

« Le montant total réclamé à l'étudiant en vertu de l'alinéa 2, de l'alinéa 4 et de l'alinéa 11, ne peut excéder le plafond de 593 euros. Pour les étudiants visés à l'alinéa 3, ce plafond est égal à 80 euros.

Toutefois, pour les établissements qui, pour l'année académique 2005-2006, ont perçu un montant total supérieur aux plafonds fixés à l'alinéa précédent, ce plafond est égal, pour les années académiques 2006-2007 à 2010-2011, au montant total perçu pour l'année académique 2005-2006, diminué chaque année, à partir de l'année académique 2007-2008, de 20 pour cent de la différence entre ce montant et les plafonds fixés à l'alinéa précédent.

Les deux alinéas précédents ne sont pas applicables aux Ecoles supérieures des Arts, ni aux Instituts supérieurs d'Architecture, ni aux étudiants inscrits dans les sections ' technique de l'image ', ' communication appliquée ' et ' presse et information ' des hautes écoles ».

Il est, selon l'article 3 du décret du 20 juillet 2006, entré en vigueur le 1er septembre 2006.

B.3.1. L'article 32 du décret du 25 mai 2007 « portant diverses mesures en matière d'enseignement supérieur » - qui est entré en vigueur « à partir de l'année académique 2007-2008 » (article 52 de ce décret) - complète l'article 12, § 2, de la loi du 29 mai 1959 par l'alinéa suivant :

« Dans le cas d'une inscription à un programme régi par une convention de coopération pour l'organisation d'études telle que visée à l'article 26, § 7, du décret du 5 août 1995 fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en hautes écoles, à l'article 28, § 5, du décret du 20 décembre 2001 fixant les règles spécifiques à l'Enseignement supérieur artistique organisé en Ecoles supérieures des Arts (organisation, financement, encadrement, statut des personnels, droits et devoirs des étudiants) ou à l'article 9bis, § 3, de la loi du 7 juillet 1970 relative à la structure générale de l'enseignement supérieur, les montants visés aux alinéas 2 à 5 sont réduits de façon proportionnelle au nombre de crédits réellement suivis dans l'institution rapporté à la somme des crédits réellement suivis au cours de l'année académique ».

B.3.2. L'article 1er, a), du décret du 19 juillet 2007 « complétant le mécanisme de démocratisation des études supérieures hors universités mis en place par les décrets du

20 juillet 2005 et du 20 juillet 2006 » complète l'article 12, § 2, alinéa 14, de la loi du 29 mai 1959 - inséré par l'article 1er du décret du 20 juillet 2006 - par la phrase suivante :

« Pour les étudiants de condition modeste, ce plafond est identique à celui visé à l'article 39, § 2, alinéa 4, de la loi du 27 juillet 1971 sur le financement et le contrôle des institutions universitaires ».

L'article 1er, b), du décret du 19 juillet 2007 remplace l'article 12, § 2, alinéa 16, de la loi du 29 mai 1959 - inséré par l'article 1er du décret du 20 juillet 2006 - par le texte suivant :

« A l'exception des étudiants visés à l'alinéa 3 et des étudiants de condition modeste, les deux alinéas précédents ne sont pas applicables aux Ecoles supérieures des Arts, ni aux Instituts supérieurs d'Architecture, ni aux étudiants inscrits dans les sections ' technique de l'image ', ' communication appliquée ' et ' presse et information ' des hautes écoles ».

Ces deux modifications de l'article 12, § 2, de la loi du 29 mai 1959 sont entrées « en vigueur pour l'année académique 2007-2008 » (article 8 du décret du 19 juillet 2007).

Quant à l'intérêt

B.4. La Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 imposent à toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt. Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme attaquée.

Lorsqu'une association sans but lucratif qui n'invoque pas son intérêt personnel agit devant la Cour, il est requis que son objet social soit d'une nature particulière et, dès lors, distinct de l'intérêt général; qu'elle défende un intérêt collectif; que la norme attaquée soit susceptible d'affecter son objet social; qu'il n'apparaisse pas, enfin, que cet objet social n'est pas ou n'est plus réellement poursuivi.

B.5.1. La « Fédération des Etudiant(e)s Francophones » (FEF) est une association sans but lucratif qui a, selon l'article 6, alinéa 2, 1, de ses statuts - publiés aux annexes du *Moniteur belge* du 30 décembre 2005 -, pour objet social de « défendre les intérêts [...] des étudiant(e)s inscrit(e)s dans les établissements d'enseignement supérieur situés en Communauté française de Belgique [...] sur tous les problèmes mettant en cause, de près ou de loin leurs droits, devoirs, intérêts [...] sociaux [...] et économiques [...] en jouant le rôle d'organe représentatif et actif, auprès [...] des autorités compétentes à tous les niveaux de décision tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Etat belge ».

B.5.2. L'article 1er du décret du 20 juillet 2006 modifie les règles relatives au minerval, aux droits complémentaires et aux frais qui sont mis à charge des étudiants inscrits dans les établissements d'enseignement supérieur non universitaire.

B.5.3. Cette disposition est dès lors susceptible d'affecter directement et défavorablement l'objet social de la première partie requérante, de sorte qu'elle a intérêt à demander son annulation.

B.6. Il n'y a pas lieu d'examiner si les deux autres requérants justifient eux aussi de l'intérêt requis pour attaquer cette disposition.

Quant au fond

B.7. La Cour est invitée à statuer sur la constitutionnalité des alinéas 14, première phrase, 15 et 16 - dans la mesure où il fait référence à l'alinéa 14 -, de l'article 12, § 2, de la loi du 29 mai 1959 qui ont été insérés par l'article 1er du décret du 20 juillet 2006.

Sur l'article 12, § 2, alinéa 14, première phrase, de la loi du 29 mai 1959

B.8.1. La Cour est, d'abord, invitée à examiner la compatibilité avec les articles 10, 11 et 24, § 4, de la Constitution, de l'article 12, § 2, alinéa 14, première phrase, de la loi du 29 mai

1959, en ce que cette disposition traite de la même manière deux catégories d'étudiants qui suivent un enseignement supérieur non universitaire : d'une part, ceux qui suivent un enseignement de type court et, d'autre part, ceux qui suivent un enseignement de type long.

B.8.2.1. L'article 24, § 4, de la Constitution dispose :

« Tous les élèves ou étudiants, parents, membres du personnel et établissements d'enseignement sont égaux devant la loi ou le décret. La loi et le décret prennent en compte les différences objectives, notamment les caractéristiques propres à chaque pouvoir organisateur, qui justifient un traitement approprié ».

B.8.2.2. Les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination s'opposent à ce que soient traitées de manière identique, sans qu'apparaisse une justification raisonnable, des catégories de personnes se trouvant dans des situations qui, au regard de la mesure considérée, sont essentiellement différentes.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.8.3. La disposition attaquée a pour but d'assurer aux étudiants qui suivent l'enseignement supérieur non universitaire qu'ils ne seront, en principe, pas tenus, à cette fin, de payer une somme supérieure à la valeur du droit d'inscription à l'université (*Doc. parl.*, Parlement de la Communauté française, 2005-2006, n° 293/1, p. 3; *CRI*, Parlement de la Communauté française, 18 juillet 2006, n° 20, pp. 31 et 35).

L'objectif poursuivi n'est pas d'autoriser les établissements d'enseignement supérieur non universitaire à augmenter le montant des droits complémentaires ou des frais visés à l'alinéa 11 de l'article 12, § 2, de la loi du 29 mai 1959 qu'ils percevaient au moment de l'entrée en vigueur de la disposition attaquée, jusqu'au plafond fixé par celle-ci (*Doc. parl.*, Parlement de la Communauté française, 2005-2006, n° 293/1, p. 3).

Ces frais doivent, au demeurant, non seulement être repris dans une liste arrêtée par le Gouvernement de la Communauté française et correspondre au coût réel des biens et services fournis à l'étudiant, mais aussi être mentionnés dans le règlement des études de l'établissement qui en réclame le paiement après avis conforme d'une commission composée de représentants de la direction des établissements, de membres du personnel et de représentants des étudiants (article 12, § 2, alinéas 11 et 12, insérés respectivement par l'article 2, c), du décret du 20 juillet 2005 « relatif aux droits complémentaires perçus dans l'enseignement supérieur non universitaire » et par l'article 93 du décret du 30 juin 2006 « modernisant le fonctionnement et le financement des hautes écoles »).

B.8.4. Il résulte de ce qui précède que le traitement identique visé en B.8.1 n'est pas dépourvu de justification raisonnable.

B.9.1. La Cour est ensuite invitée à statuer sur la compatibilité de la disposition visée en B.8.1 avec l'article 24, § 3, alinéa 1er, première phrase, de la Constitution, lu en combinaison avec les articles 2.1 et 13.2, c), du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, en ce que la disposition attaquée empêcherait l'instauration progressive de la gratuité de l'enseignement supérieur non universitaire.

B.9.2.1. L'article 24, § 3, alinéa 1er, première phrase, de la Constitution dispose :

« Chacun a droit à l'enseignement dans le respect des libertés et droits fondamentaux ».

B.9.2.2. L'article 2.1 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels dispose :

« Chacun des Etats parties au présent Pacte s'engage à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique, au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives ».

L'article 13.2, c), du même Pacte dispose, à propos du droit de toute personne à l'éducation :

« 2. Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent qu'en vue d'assurer le plein exercice de ce droit :

[...]

c) L'enseignement supérieur doit être rendu accessible à tous en pleine égalité, en fonction des capacités de chacun, par tous les moyens appropriés et notamment par l'instauration progressive de la gratuité; ».

Il ressort de ces dispositions que l'égalité d'accès à l'enseignement supérieur doit être instaurée progressivement en tenant compte des possibilités économiques et de la situation des finances publiques spécifique à chacun des Etats contractants.

L'article 13.2, c), du Pacte ne fait donc pas naître un droit à l'accès gratuit à l'enseignement supérieur. Il s'oppose toutefois à ce que la Belgique, après l'entrée en vigueur du Pacte à son égard - le 21 juillet 1983 -, prenne des mesures qui iraient à l'encontre de l'objectif de l'accès en pleine égalité à l'enseignement supérieur qui doit être réalisé, notamment, par l'instauration progressive de la gratuité.

B.9.3. La disposition attaquée garantit aux étudiants qu'elle concerne que l'établissement d'enseignement supérieur dans lequel ils s'inscrivent et qui leur réclamera le paiement d'un minerval, et, le cas échéant, celui de droits complémentaires, et de frais afférents aux biens et services qui leur sont fournis, ne leur réclamera pas une somme totale supérieure à 593 euros.

Avant l'adoption de la disposition attaquée, le montant du minerval imposé ne pouvait excéder 161 euros dans l'enseignement supérieur de type court (article 12, § 2, alinéa 2, 1°, de la loi du 29 mai 1959) et 372 euros dans l'enseignement supérieur de type long (article 12, § 2, alinéa 2, 3°, de la même loi). La disposition attaquée n'a pas pour objet de permettre une augmentation du minerval.

Avant l'adoption de la disposition attaquée, les droits complémentaires éventuellement perçus par les établissements d'enseignement ne pouvaient excéder 282 euros dans

l'enseignement supérieur de type court (article 12, § 2, alinéa 4, de la loi du 29 mai 1959) et 422 euros dans l'enseignement supérieur de type long (article 12, § 2, alinéa 4, de la même loi). La disposition attaquée n'a pas pour objet de permettre une augmentation de ces droits. Il est aussi prévu que, à partir de l'année académique 2007-2008, ces plafonds diminueront progressivement chaque année (article 12, § 2, alinéa 5, de la loi du 29 mai 1959 et article 6, alinéa 1er, du décret du 20 juillet 2005).

Comme il est dit en B.8.3, en fixant le plafond de 593 euros, l'adoption de la disposition attaquée a pour but d'assurer à l'étudiant qui suit l'enseignement supérieur non universitaire qu'il ne sera, en principe, pas tenu, à cette fin, de payer une somme totale supérieure à la valeur du droit d'inscription à l'université.

Cette disposition a aussi pour effet de garantir à l'étudiant inscrit dans l'enseignement supérieur de type long que, jusqu'à l'année académique 2010-2011, un établissement ne pourra lui réclamer, au titre de minerval et de droits complémentaires, la somme des montants maximaux prévus à l'article 12, § 2, alinéa 2, 3°, et à l'article 12, § 2, alinéa 4, de la loi du 29 mai 1959, étant entendu que, à partir de l'année académique 2011-2012, cette somme ne pourra excéder le plafond fixé par la disposition attaquée.

Il résulte de ce qui précède que la disposition attaquée ne peut être considérée comme une mesure qui porte atteinte à l'objectif de l'instauration progressive de la gratuité, de sorte qu'elle n'est pas incompatible avec l'article 24, § 3, alinéa 1er, première phrase, de la Constitution, lu en combinaison avec les articles 2.1 et 13.2, c), du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

B.10. En ce qu'il est dirigé contre l'article 12, § 2, alinéa 14, première phrase, de la loi du 29 mai 1959, le moyen n'est pas fondé.

Sur l'article 12, § 2, alinéa 15, de la loi du 29 mai 1959

B.11.1. La Cour est d'abord invitée à statuer sur la compatibilité avec les articles 10, 11 et 24, § 4, de la Constitution, de l'article 12, § 2, alinéa 15, de la loi du 29 mai 1959, en ce que cette disposition ferait une différence de traitement entre deux catégories d'étudiants visés à l'article 12, § 2, alinéa 14, de la même loi : d'une part, ceux qui s'inscrivent dans un établissement soumis aux plafonds fixés par cette dernière disposition et, d'autre part, ceux qui s'inscrivent dans un des établissements visés par la disposition attaquée.

Les premiers auraient la garantie que les établissements dans lesquels ils s'inscrivent leur réclameront une somme totale moindre que les seconds.

B.11.2. La disposition attaquée permet aux établissements qui, lors de l'année académique 2005-2006, ont réclamé à leurs étudiants, au titre de minerval, de droits complémentaires et, le cas échéant, de frais afférents aux biens et services fournis, une somme totale supérieure aux plafonds fixés à l'article 12, § 2, alinéa 14, de la loi du 29 mai 1959, de continuer à réclamer, jusqu'à l'année académique 2010-2011, une somme totale supérieure à ces plafonds, étant entendu que ce surplus autorisé diminue chaque année.

B.11.3.1. Les coûts exposés par les établissements d'enseignement pour les biens et services fournis aux étudiants peuvent ne pas être uniformes, compte tenu de ce que l'enseignement, les cours et le matériel pédagogique peuvent varier d'un établissement à l'autre, même pour des options identiques.

B.11.3.2. La règle transitoire qu'exprime la disposition attaquée découle du souci « de ne pas mettre en danger [l']équilibre financier » des Hautes Ecoles qui percevaient des montants excédant les plafonds fixés par l'article 12, § 2, alinéa 14, de la loi du 29 mai 1959. Le délai qui leur est accordé doit « leur permettre d'atteindre progressivement » ces plafonds (*Doc. parl.*, Parlement de la Communauté française, 2005-2006, n° 293/1, p. 3).

Par la mesure critiquée, le législateur permet donc d'éviter qu'une règle ayant pour objet de limiter le coût des études de l'enseignement supérieur n'ait pour effet secondaire de causer des difficultés financières à certains établissements, ce qui pourrait mettre en péril leur survie et porter atteinte au droit à l'enseignement.

B.11.3.3. La différence de traitement dénoncée n'est dès lors pas dépourvue de justification raisonnable.

B.12.1. Il ressort des développements de la requête que la Cour est ensuite invitée à statuer sur la compatibilité de la disposition visée en B.11.1 avec l'article 24, § 5, de la Constitution, en ce que cette disposition déléguerait aux Hautes Ecoles le pouvoir de fixer la contribution des étudiants au financement de leurs études.

B.12.2.1. L'article 24, § 5, de la Constitution dispose :

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

B.12.2.2. Cette disposition traduit la volonté du Constituant de réserver au législateur compétent le soin de régler les aspects essentiels de l'enseignement en ce qui concerne son organisation, sa reconnaissance et son subventionnement. Elle n'interdit cependant pas que des habilitations soient données sous certaines conditions à d'autres autorités.

L'article 24, § 5, de la Constitution exige que ces habilitations ne portent que sur la mise en œuvre des principes que le législateur a lui-même adoptés. A travers elles, une autre autorité ne saurait combler l'imprécision de ces principes ou affiner des options insuffisamment détaillées.

B.12.3.1. L'article 12, § 2, alinéa 15, de la loi du 29 mai 1959 concerne la détermination des montants dont un étudiant inscrit dans l'enseignement supérieur non universitaire peut être redevable, au titre de minerval, de droits complémentaires ou de frais.

B.12.3.2. Lorsqu'il ne détermine pas lui-même le montant du minerval pour certaines catégories d'étudiants, le législateur décretaal habilite le Gouvernement à le faire, tout en fixant simultanément des montants minima et maxima (article 12, § 2, alinéas 2 et 3, de la loi du 29 mai 1959).

Le législateur décretaal précise, en outre, que les droits complémentaires ne peuvent excéder les montants prélevés à ce titre par les établissements d'enseignement supérieur non universitaire pour l'année académique 2004-2005, tout en fixant des plafonds généraux dont la diminution progressive est programmée avec précision (article 12, § 2, alinéas 4 et 5, de la même loi).

Le législateur n'autorise, enfin, les Hautes Ecoles à réclamer le paiement de frais que si ceux-ci se rapportent à des biens et services fournis aux étudiants, sont appréciés au coût réel, sont inscrits dans une liste arrêtée par le Gouvernement et sont mentionnés dans le règlement des études, moyennant l'avis conforme d'une commission de la Haute Ecole comprenant parmi ses membres des représentants des étudiants (article 12, § 2, alinéas 11 et 12, de la même loi).

B.12.3.3. Ce n'est donc pas la disposition attaquée qui donne aux Hautes Ecoles le pouvoir de prélever des droits complémentaires ou de réclamer aux étudiants le paiement de certains frais.

Sa portée est beaucoup plus limitée. Elle ne fait que compléter la réglementation décrite en B.12.3.2, qui, par différents critères et maxima, limite déjà fortement la marge d'appréciation des Hautes Ecoles dans la détermination des sommes dont elles peuvent réclamer le paiement aux étudiants. La disposition attaquée contribue, par les plafonds qu'elle instaure, à réduire encore davantage cette marge d'appréciation, au moyen de données précises et aisément déterminables.

B.12.4. Il résulte de ce qui précède que la disposition attaquée ne contient aucune habilitation incompatible avec l'article 24, § 5, de la Constitution.

B.13. En ce qu'il est dirigé contre l'article 12, § 2, alinéa 15, de la loi du 29 mai 1959, le moyen n'est pas fondé.

Sur l'article 12, § 2, alinéa 16, de la loi du 29 mai 1959

B.14.1. Il ressort des développements de la requête que la Cour est d'abord invitée à statuer sur la compatibilité avec les articles 10, 11 et 24, § 4, de la Constitution, de l'article 12, § 2, alinéa 16, de la loi du 29 mai 1959 - dans la mesure où il fait référence à l'alinéa 14 du même paragraphe -, en ce que cette disposition ferait une différence de traitement entre deux catégories d'étudiants visés à l'article 12, § 2, alinéa 14, de la loi du 29 mai 1959 : d'une part, ceux qui s'inscrivent dans l'un des établissements soumis aux plafonds fixés par cette disposition, et, d'autre part, ceux qui s'inscrivent dans l'un des établissements ou sections visés par la disposition attaquée.

Les seconds n'ont pas, à la différence des premiers, la garantie que la somme du minerval et des éventuels droits complémentaires et frais dont le paiement leur sera réclamé par leur établissement n'excédera pas 593 euros.

B.14.2.1. La disposition attaquée déroge à la règle exprimée à l'article 12, § 2, alinéa 14, de la loi du 29 mai 1959, telle qu'elle a été insérée par l'article 1er du décret du 20 juillet 2006.

Par cette dérogation, le législateur décrétole veut éviter de mettre en péril la viabilité financière des établissements d'enseignement supérieur non universitaire qui réclamaient à l'étudiant, au moment de l'adoption du décret du 20 juillet 2006, le paiement d'une somme totale supérieure à 593 euros, soit - en ce qui concerne certaines formations organisées par des Hautes Ecoles - en raison de « frais particuliers liés à la technologie » à utiliser, soit parce que les formations dispensées dans les Ecoles supérieures des Arts et les Instituts supérieurs d'Architecture « nécessitent de nombreux frais » (*Doc. parl.*, Parlement de la Communauté française, 2005-2006, n° 293/1, p. 3).

La ministre de l'Enseignement supérieur a, en outre, donné les précisions suivantes à propos de cette dérogation :

«Le premier de ces éléments est l'explosion des technologies numériques qui révolutionnent le concept de création.

Les écoles de cinéma ou de design doivent acquérir des logiciels, du matériel professionnel dont la diffusion est limitée, ce qui ne leur permet pas de bénéficier d'un prix d'achat intéressant. Par exemple, les logiciels pour l'animation en 3D participent à la qualité de la formation mais ne se trouvent pas facilement. Ils sont donc particulièrement coûteux. De même, dans le cadre de l'enseignement supérieur artistique, les matières premières utilisées sont très onéreuses. Je pense aussi aux matières premières utilisées régulièrement comme le marbre, le bois précieux, des soieries, des dorures, des métaux précieux. Tous ces matériaux sortent de l'ordinaire et coûtent très cher. On ne peut évidemment imaginer que les élèves se forment sur des matériaux comme de la toile de jute ! L'enseignement supérieur artistique est à ce prix et il faut en tenir compte.

Pour les hautes écoles, les formations exemptées dans le texte qui vous est soumis sont également apparentées à l'enseignement artistique et justifient un traitement similaire. Dans le domaine des communications, par exemple, des technologies nouvelles et évolutives doivent être mises à la disposition des étudiants » (*CRI*, Parlement de la Communauté française, 18 juillet 2006, n° 20, pp. 35-36).

B.14.2.2. En outre, la disposition attaquée ne prive pas les étudiants qu'elle concerne des garanties offertes par l'article 12, § 2, alinéas 3 à 5, 11 et 12, de la loi du 29 mai 1959 pour ce qui est de la détermination du montant des droits complémentaires et des frais qui peuvent être mis à leur charge.

B.14.3. La différence de traitement visée en B.14.1 n'est dès lors pas dépourvue de justification raisonnable.

B.15.1. Il ressort des développements de la requête que la Cour est ensuite invitée à statuer sur la compatibilité avec l'article 24, § 5, de la Constitution, de la disposition visée en B.14.1, en ce que cette disposition déléguerait aux Hautes Ecoles le pouvoir de fixer la contribution des étudiants qu'elle vise au financement de leurs études.

B.15.2. La disposition attaquée a pour effet que les étudiants inscrits dans les trois sections des Hautes Ecoles qu'elle vise ne bénéficient pas de la garantie qu'offrent les

plafonds instaurés par les alinéas 14 et 15 de l'article 12, § 2, de la loi du 29 mai 1959, tels qu'ils ont été insérés par l'article 1er du décret du 20 juillet 2006.

Elle n'a pas pour autant pour objet de donner aux Hautes Ecoles qui abritent l'une des ces trois sections le pouvoir de prélever des droits complémentaires ou de réclamer aux étudiants le paiement de certains frais. Comme il a été relevé en B.12.3.2 et en B.12.3.3, ce pouvoir résulte d'autres dispositions législatives qui, par les critères et maxima qu'elles contiennent, limitent déjà fortement la marge d'appréciation des Hautes Ecoles dans la détermination des sommes dont elles peuvent réclamer le paiement aux étudiants, à titre de droits complémentaires ou de frais.

Comme il a été relevé en B.12.3.2, la perception d'un minerval est aussi prévue par d'autres dispositions législatives qui fixent son montant ou habilite le Gouvernement à le faire dans les limites d'un minimum et d'un maximum déterminés par le législateur décréteur lui-même.

B.15.3. Il résulte de ce qui précède que la disposition attaquée ne contient aucune habilitation incompatible avec l'article 24, § 5, de la Constitution.

B.16. En ce qu'il est dirigé contre l'article 12, § 2, alinéa 16, de la loi du 29 mai 1959, le moyen n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

rejette le recours.

Ainsi prononcé en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, à l'audience publique du 19 mars 2008.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior