

Numéro du rôle : 594
Arrêt n° 67/93 du 5 août 1993

A R R E T

En cause : la demande de suspension de l'article 12 du décret de la Communauté française du 21 décembre 1992 portant diverses mesures en matière de culture, d'affaires sociales, d'enseignement et de budget, introduite par l'a.s.b.l. « Association des directeurs de l'enseignement des arts plastiques et de promotion socio-culturelle » et consorts.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents F. Debaedts et M. Melchior et des juges L. De Grève, H. Boel, P. Martens, Y. de Wasseige et G. De Baets, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

*

*

I. *Objet de la demande*

Par une requête du 28 juillet 1993, adressée à la Cour par une lettre recommandée à la poste le même jour et reçue au greffe le 29 juillet 1993, l'a.s.b.l. « Association des directeurs de l'enseignement des arts plastiques et de promotion socio-culturelle », en abrégé A.D.E.A.P., Frank Vantournhout, Marie-France du Castillon, Monique Vansant et Jean-Claude Legrand demandent la suspension de l'article 12 du décret de la Communauté française du 21 décembre 1992 portant diverses mesures en matière de culture, d'affaires sociales, d'enseignement et de budget, décret publié au *Moniteur belge* du 3 avril 1993.

Par une requête du même jour, les requérants ont demandé l'annulation de la même disposition.

II. *La procédure*

Par ordonnance du 29 juillet 1993, le président en exercice a désigné les membres du siège, conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, et par ordonnances des 2 et 4 août 1993, il a complété le siège.

Par ordonnance du 2 août 1993, la Cour a fixé au 5 août 1993 la date de l'audience pour les débats concernant la demande de suspension.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties requérantes ainsi qu'aux autorités mentionnées à l'article 76, § 4, de la loi spéciale précitée, par lettres recommandées à la poste du 2 août 1993.

A l'audience du 5 août 1993 :

- ont comparu :

. Me M. Mahieu, avocat du barreau de Bruxelles, pour les parties requérantes précitées;

. Me L. Depré, *loco* Me B. Cambier, avocats du barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement de la Communauté française;

- les juges-rapporteurs P. Martens et H. Boel ont fait rapport, respectivement en français et en néerlandais;

- les avocats précités ont été entendus;

- l'affaire a été mise en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux dispositions des articles 62 et suivants de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, qui concernent l'emploi des langues devant la Cour.

III. *Objet des dispositions litigieuses*

L'article 12 du décret attaqué du 21 décembre 1992 dispose :

« A partir de l'année scolaire 1993-1994, un droit d'inscription est perçu dans les établissements d'enseignement artistique à horaire réduit organisé ou subventionné par la Communauté française.

L'Exécutif fixe le montant de ce droit d'inscription

- entre 1.000 francs et 1.500 francs pour les élèves âgés de moins de 18 ans au moment de l'inscription;
- entre 3.000 francs et 5.000 francs pour les élèves âgés de 18 ans et plus au moment de l'inscription.

Il définit les critères d'exception au paiement de ce droit et en fixe les modalités de perception. »

Par un arrêté du 2 mars 1993, publié au *Moniteur belge* du 3 juillet 1993, l'Exécutif de la Communauté française a fixé le montant du droit d'inscription à 1.500 francs pour les élèves de l'enseignement secondaire qui ont moins de 18 ans au 31 décembre de l'année scolaire en cours et à 4.500 francs pour les personnes âgées de 18 ans au moins au 31 décembre de l'année scolaire en cours.

IV. *En droit*

- A -

Position des requérants

A.1.1. L'A.D.E.A.P., première requérante, groupe les directeurs des établissements d'enseignement des arts plastiques et de promotion socio-culturelle. Le deuxième requérant, Frank Vantournhout, est directeur de l'Académie des Beaux-Arts de Bruxelles. La troisième requérante, Marie-France du Castillon, est professeur d'art du tissu et de la tapisserie à l'Académie des Beaux-Arts Alphonse Darville de Charleroi. Ces trois requérants estiment que leur situation peut être directement et défavorablement affectée par l'instauration d'un droit d'inscription, appelé minerval, qui peut menacer la fonction qu'ils exercent, en ce qu'il entraînera une diminution du nombre de leurs élèves puisque, jusqu'ici, l'enseignement qu'ils dispensent était gratuit. Il existe donc un risque de réduction ou de suppression d'emplois du personnel directeur et enseignant.

A.1.2. La quatrième requérante, Monique Vansant, est institutrice maternelle. Depuis le 1er septembre 1988, elle suit des cours de dessin à l'Académie des Beaux-Arts de Liège. Le cinquième requérant, Jean-Claude Legrand, agit au nom de sa fille mineure Aurélie, âgée de 13 ans, qui suit, depuis le 1er septembre 1992, des cours pluridisciplinaires à l'Académie des Beaux-Arts Alphonse Darville de Charleroi. La norme attaquée affectera la situation de ces requérants puisqu'ils devront acquitter un droit d'inscription, respectivement, de 4.500 et 1.500 francs.

A.2. A l'appui de leur requête en annulation, les requérants invoquent deux moyens d'annulation.

A.2.1.1. Le premier moyen est pris de la violation de l'article 17, § 3, de la Constitution, combiné avec les articles 2.1 et 13.2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, fait à New York le 19 décembre 1966, approuvé par la loi du 15 mai 1981 et par le décret de la Communauté française du 8 juin 1982,

en ce que la disposition attaquée instaure un droit d'inscription pour suivre l'enseignement artistique à horaire réduit,

alors que les dispositions de la Constitution et du Pacte international visées au moyen imposent aux autorités belges de ne pas légiférer à rebours de l'obligation de maintenir la gratuité dans l'enseignement, lorsque

cette gratuité existait lors de l'entrée en vigueur du Pacte à l'égard de la Belgique, et alors que cette gratuité existait effectivement à la date de cette entrée en vigueur, pour l'enseignement artistique à horaire réduit.

A.2.1.2. L'article 17, § 3, de la Constitution dispose en son premier alinéa, première phrase, que « Chacun a droit à l'enseignement dans le respect des libertés et des droits fondamentaux. »

Les droits fondamentaux dont le respect s'impose au législateur national dans la législation relative à l'enseignement résultent non seulement des dispositions du titre II de la Constitution, mais également des traités internationaux portant sur cet objet, qui sont obligatoires pour la Belgique en droit international, et qui ont fait l'objet d'une réception dans l'ordre juridique interne par l'adoption, selon le cas, d'une loi ou d'un décret d'assentiment, conformément à l'article 68, alinéa 2 ancien, de la Constitution et de l'article 16 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980.

A.2.1.3. L'article 2.1 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, fait à New York le 19 décembre 1966 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 normes législatives. »

Selon l'article 13 du même Pacte, l'enseignement primaire doit être gratuit et, en ce qui concerne les enseignements secondaire et supérieur, la gratuité doit être progressivement instaurée. Pour les enseignements qui sont gratuits lors de la réception du Pacte dans l'ordre juridique belge, cette gratuité, en vertu de l'obligation dite de « standstill », ne peut être ultérieurement altérée ou supprimée. Le Pacte est entré en vigueur en Belgique le 6 juillet 1983, date de la publication au *Moniteur belge* de la loi d'assentiment du 15 mai 1981 et du décret de la Communauté française du 8 juin 1982. En 1983 et de façon ininterrompue jusqu'à ce jour, l'enseignement artistique à horaire réduit était gratuit. En instaurant un droit d'inscription, la Communauté française a donc méconnu l'obligation de standstill précitée.

A.2.2.1. Le deuxième moyen est pris de la violation de l'article 17, § 4, de la Constitution, en ce que l'article 12 du décret attaqué introduit une discrimination entre l'enseignement à horaire réduit qui était gratuit et qui devient payant, d'une part, et l'enseignement général primaire et secondaire, qui demeure gratuit, d'autre part,

alors que l'article 17, § 4, de la Constitution consacre le principe selon lequel tous les élèves ou étudiants, parents, membres du personnel et établissements d'enseignement sont égaux devant la loi ou le décret, et que la loi ou le décret ne peuvent prendre en compte que les caractéristiques propres à chaque pouvoir organisateur pour justifier un traitement approprié et différencié.

A.2.2.2. Aux termes de l'article 12 de la loi du 29 mai 1959 dite du « Pacte scolaire », l'« enseignement gardien, primaire et secondaire de plein exercice est gratuit dans les établissements de l'Etat et dans ceux qu'il subventionne ». Cet enseignement, dit enseignement général, n'inclut pas, sauf quelques rares exceptions, l'enseignement artistique. Le législateur a néanmoins mis cet enseignement sur pied d'égalité avec l'enseignement général en le faisant bénéficier, jusqu'à présent, de la même gratuité. Il a ainsi manifesté sa volonté de voir l'enseignement artistique compléter l'enseignement général par une formation qui, sans être axée sur des préoccupations de rentabilité, de formation professionnelle ou d'emploi, contribue d'une manière effective à l'épanouissement de la personnalité des élèves qui font l'effort de la suivre. En instaurant un droit d'inscription applicable exclusivement à l'enseignement artistique à horaire réduit, le décret attaqué introduit une différence injustifiée entre les enseignements. Si une différence entre les deux types d'enseignement est légitime en tant que l'enseignement général est obligatoire tandis que l'enseignement artistique ne l'est pas, en revanche, cette différenciation est illégitime dès lors que, reconnu comme un enseignement de valeur et digne d'encouragement, l'enseignement artistique se voit imposer un minerval et, partant, des conditions d'accessibilité réduites.

A.2.2.3. Quels que soient la bonne volonté et le courage des élèves, l'exigence d'un minerval contraindra un certain nombre d'entre eux à renoncer à un enseignement qu'ils auraient suivi s'il était resté gratuit. Il s'ensuivra une réduction correspondante du nombre de postes du personnel enseignant et administratif de l'enseignement artistique à horaire réduit.

A.2.3.1. Quant au risque de préjudice grave difficilement réparable, il est établi par la réduction du nombre

de postes du personnel enseignant et administratif qui sera la conséquence de la diminution du nombre d'élèves. Cette perte sera irréversible car même l'annulation de la disposition attaquée n'aura pas pour effet, si elle est prononcée dans plusieurs mois, de ramener rétroactivement dans les établissements scolaires, des élèves qui, à défaut de suspension, les auront désertés. Ce préjudice est grave tant pour l'ensemble des écoles que pour l'ensemble des directeurs des académies, pour chacun d'eux en particulier, pour le personnel enseignant et administratif et, en outre, pour les élèves. Ceux-ci risquent de renoncer définitivement à suivre un enseignement dont la valeur est reconnue.

- B -

B.1. L'examen limité de la recevabilité du recours auquel la Cour a pu procéder dans le cadre de la demande de suspension ne révèle pas que le recours en annulation -et donc la demande de suspension - doivent être réputés irrecevables.

B.2.1. Aux termes de l'article 20, 1°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, deux conditions de fond doivent être remplies pour que la suspension puisse être décidée :

1° des moyens sérieux doivent être invoqués;

2° l'exécution immédiate de la règle attaquée doit risquer de causer un préjudice grave difficilement réparable.

Les deux conditions étant cumulatives, la constatation que l'une de ces deux conditions n'est pas remplie entraîne le rejet de la demande de suspension.

Quant au risque de préjudice grave difficilement réparable

B.2.2. En subordonnant au paiement d'un droit d'inscription, sous réserve d'exceptions dont les critères sont fixés par l'Exécutif, l'accès à un enseignement qui, jusqu'ici, était gratuit, le législateur décréteil a pris une mesure qui peut dissuader certains élèves de s'y inscrire.

B.2.3. Il n'apparaît cependant pas des éléments de la requête en suspension que l'application de la norme entreprise pourrait avoir, sur la population scolaire des établissements d'enseignement

artistique, des effets tels que la situation personnelle de leurs directeurs pourrait s'en trouver gravement affectée. S'il est vrai qu'une réduction du nombre d'élèves pourrait entraîner une réduction du personnel administratif, il s'agit là d'une conséquence de la règle, applicable à tout établissement, selon laquelle l'effectif du personnel dépend, dans une certaine mesure, du nombre d'élèves. En outre, il n'est pas suffisamment démontré que le surcroît éventuel de tâches administratives que devraient assumer les directeurs eux-mêmes puisse être considéré comme leur causant un préjudice grave.

En ce qui concerne les deux premiers requérants, il n'apparaît pas que l'exécution immédiate de la disposition attaquée puisse leur causer personnellement un préjudice grave difficilement réparable.

B.2.4. La troisième requérante est professeur d'art du tissu et de la tapisserie à l'Académie des Beaux-Arts de Charleroi. A supposer que le nombre de ses élèves diminue, elle pourrait voir réduire les heures de cours qui lui sont attribuées dans l'enseignement artistique à horaire réduit. Elle n'établit cependant pas qu'elle pourrait subir dès l'année scolaire 1993-1994 un préjudice grave difficilement réparable. En effet, étant nommée à titre définitif, sa situation serait tributaire de son ancienneté, du nombre d'heures de cours qui lui sont attribuées et des possibilités de la réaffecter. Les éléments fournis à la Cour n'établissent pas que l'exécution immédiate de la disposition attaquée risquerait de causer par elle-même à la requérante un préjudice grave difficilement réparable.

B.2.5. Quant aux quatrième et cinquième parties requérantes, si elles décident l'une de s'inscrire à l'Académie des Beaux-Arts, l'autre d'y inscrire sa fille, elles devront payer un droit d'inscription qui est respectivement de 4.500 francs et de 1.500 francs. Le préjudice exclusivement pécuniaire qu'elles subiraient ne peut être considéré comme grave et est réparable en cas d'annulation.

B.2.6. Il résulte de ce qui précède que l'une des deux conditions requises par l'article 20, 1^o, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage n'est pas remplie. Il n'y a donc pas lieu d'examiner si les moyens sont sérieux au sens de cette disposition.

Par ces motifs,

La Cour

rejette la demande de suspension.

Ainsi prononcé en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 5 août 1993.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

M. Melchior