

Numéro du rôle : 941
Arrêt n° 80/96 du 18 décembre 1996

A R R E T

En cause : le recours en annulation totale ou partielle des articles 26, § 2, alinéa 1er, et 107 du décret de la Communauté française du 5 août 1995 fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en hautes écoles, introduit par P. Colpaert.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et L. De Grève, et des juges P. Martens, G. De Baets, E. Cerexhe, A. Arts et R. Henneuse, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet du recours*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 1er mars 1996 et parvenue au greffe le 4 mars 1996, P. Colpaert, demeurant à 7783 Bizet, rue du Touquet 155, a introduit un recours en annulation des mots « en application de dispositions arrêtées par le Gouvernement » à l'article 26, § 2, alinéa 1er, ainsi que de l'article 107 du décret de la Communauté française du 5 août 1995 fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en hautes écoles, publié au *Moniteur belge* du 1er septembre 1995.

II. *La procédure*

Par ordonnance du 4 mars 1996, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé n'y avoir lieu de faire application des articles 71 ou 72 de la loi organique.

Le recours a été notifié conformément à l'article 76 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 4 avril 1996.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 10 avril 1996.

Le Gouvernement de la Communauté française, place Surlet de Chokier 15-17, 1000 Bruxelles, a introduit un mémoire, par lettre recommandée à la poste le 15 mai 1996.

Ce mémoire a été notifié conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettre recommandée à la poste le 29 mai 1996.

Le requérant a introduit un mémoire en réponse, par lettre recommandée à la poste le 25 juin 1996.

Par ordonnance du 27 juin 1996, la Cour a prorogé jusqu'au 1er mars 1997 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 6 novembre 1996, la Cour a déclaré l'affaire en état et fixé l'audience au 28 novembre 1996.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'aux avocats du Gouvernement de la Communauté française par lettres recommandées à la poste le 6 novembre 1996.

A l'audience publique du 28 novembre 1996 :

- ont comparu :

. P. Colpaert, en personne;

. Me R. Witmeur, avocat du barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement de la Communauté française;

- les juges-rapporteurs P. Martens et G. De Baets ont fait rapport;

- les parties précitées ont été entendues;

- l'affaire a été mise en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi organique, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

III. *Objet des dispositions attaquées*

L'article 26, § 2, alinéa 1er, du décret de la Communauté française du 5 août 1995 fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en hautes écoles attribue au Gouvernement la compétence d'arrêter des dispositions en application desquelles les autorités d'une haute école peuvent, par décision motivée, refuser l'inscription d'un étudiant.

L'article 107 du décret en fixe l'entrée en vigueur.

IV. *En droit*

- A -

Quant à la recevabilité ratione temporis

A.1.1. Le Gouvernement de la Communauté française soulève une exception d'irrecevabilité *ratione temporis*. Le décret en cause ayant été publié le 1er septembre 1995, le recours, introduit le 1er mars 1996, est irrecevable puisque le délai expirait le 29 février 1996.

A.1.2. Le requérant soutient que le délai de recours expirait bien le 1er mars 1996, soit à la date à laquelle la requête a été notifiée. La Cour a fait application de cette méthode de computation des délais dans son arrêt n° 11/96 en ne rejetant pas pour irrecevabilité *ratione temporis* un recours introduit le 8 mai 1995 contre un décret publié au *Moniteur belge* du 8 novembre 1994.

Quant à l'intérêt du requérant

A.2.1. Le requérant agit en sa qualité d'étudiant dans l'enseignement supérieur de type court et de plein exercice. Il craint de ne pas pouvoir prolonger ses études au terme de l'année en cours ou de ne pas pouvoir entamer de nouvelles études, et ce en raison des dispositions arrêtées par le Gouvernement en exécution de la disposition décrétole entreprise.

L'exception du Gouvernement de la Communauté française

A.2.2.1. Le requérant ne peut justifier de son intérêt que s'il démontre que la norme attaquée l'affecte défavorablement. En l'espèce, l'intérêt du requérant est hypothétique, aucun refus d'inscription ne lui ayant été notifié. Il lui appartient par ailleurs d'apporter des précisions sur sa situation personnelle et de prouver les raisons objectives qui peuvent lui faire craindre d'être affecté par la disposition litigieuse.

La délégation faite au pouvoir exécutif en des termes généraux doit être présumée constitutionnelle; le Gouvernement devra respecter les garanties inscrites à l'article 24 de la Constitution.

En outre, à supposer qu'il existe, le préjudice du requérant ne résulterait pas de la disposition attaquée puisque la haute école pourrait refuser l'inscription sur la seule base de son règlement intérieur. La disposition attaquée a pour effet de procurer un avantage aux étudiants en ouvrant la possibilité de recours contre un refus d'inscription. Le décret ne vise d'ailleurs pas à restreindre le libre accès des étudiants, mais au contraire à prévoir des dispositions auxquelles les hautes écoles doivent se soumettre en la matière.

L'objet du recours étant limité aux mots « en application de dispositions arrêtées par le Gouvernement » figurant à l'article 26, § 2, alinéa 1er, du décret, la situation du requérant deviendrait moins favorable s'il était fait droit à sa demande : dans ce cas, les autorités des hautes écoles disposeraient d'un pouvoir discrétionnaire, tandis qu'en cas de rejet du recours, cette faculté ne pourra s'exercer que dans les limites fixées par le Gouvernement.

A.2.2.2. La disposition attaquée reproduit l'article 52 du décret du 27 octobre 1994, abrogé par l'article 95 du décret en cause. La situation juridique du requérant n'est donc pas affectée par le texte entrepris.

La réponse du requérant

A.2.3.1. Par la généralité de la délégation reçue, le Gouvernement pourrait prévoir des causes de refus d'inscription visant par exemple les doubleurs ou les titulaires d'un grade académique, ou même instaurer un *numerus clausus*. Il court donc le risque de ne pas pouvoir terminer ses études ou de ne pas pouvoir en entamer de nouvelles.

S'il était requis en outre que le requérant ait déjà subi un préjudice, ceci reviendrait à empêcher tout recours en annulation contre une disposition législative non exécutée dans les six mois de sa publication au *Moniteur belge*.

L'argumentation selon laquelle la haute école pourrait refuser l'inscription sur la seule base de son règlement intérieur, soutenue dans une autre affaire, a été rejetée par l'arrêt n° 11/96 de la Cour.

A.2.3.2. Quant à l'effet sur l'intérêt du requérant du maintien en vigueur de la disposition identique abrogée par le décret en cause, ce problème est controversé, la matière étant appréciée différemment devant le Conseil d'Etat et devant la Cour d'arbitrage.

*Quant au fond**Le moyen unique*

A.3.1. Le moyen, pris de la violation de l'article 24, § 5, de la Constitution, reproche à la disposition attaquée de prévoir une délégation trop importante au Gouvernement. Conformément à la jurisprudence de la Cour (notamment l'arrêt n° 11/96) et des deux sections du Conseil d'Etat, les conditions du refus d'inscription dans une haute école relèvent de l'organisation de l'enseignement au sens de l'article 24, § 5, de la Constitution et les critères de ce refus sont des éléments essentiels de cette organisation, qui ne peuvent être délégués au Gouvernement.

Le point de vue du Gouvernement de la Communauté française

A.3.2. Selon la jurisprudence de la Cour, des délégations peuvent être accordées au pouvoir exécutif par le législateur, à la condition que ce dernier fixe les principes de base.

Tel est le cas en l'espèce, puisque le décret en cause fixe le principe essentiel du libre choix et qu'il n'admet le refus d'inscription qu'à titre d'exception, celle-ci devant se justifier, selon les travaux préparatoires, par des raisons académiques ou disciplinaires. En outre, le refus doit être motivé, l'étudiant doit en être informé, un appel est instauré et un bref délai est prévu pour statuer sur ce recours. La délégation se limite donc aux modalités de la décision de refus.

En outre, le principe posé par le décret attaqué n'est pas novateur. Déjà l'article 9bis, § 2, de la loi du 7 juillet 1970 relative à la structure générale de l'enseignement supérieur permettait-il le refus d'inscription. De même, le Conseil d'Etat a jugé que le droit à l'instruction ne permet pas à un élève d'être admis dans tout établissement de son choix; *a fortiori*, un pareil principe, posé dans l'enseignement subventionné, doit prévaloir dans l'enseignement supérieur vis-à-vis duquel il n'existe plus d'obligation scolaire. Dans son arrêt n° 23/91, la Cour d'arbitrage a considéré qu'il n'existait pas un droit absolu à poursuivre des études de manière ininterrompue.

La disposition attaquée a pour seul but d'encadrer les refus d'inscription, en manière telle que ces décisions respectent des modalités prévues par un arrêté pris en exécution du décret. La délégation portant sur ces modalités n'est pas illicite, alors même que l'obligation de motivation et les règles essentielles relatives aux recours figurent dans le décret.

La réponse du requérant

A.3.3. L'espace de réglementation laissé au pouvoir exécutif par l'article 24, § 5, de la Constitution est devenu plus étroit. Les dispositions fondamentales en matière d'enseignement sont réservées au pouvoir législatif.

Selon l'arrêt n° 11/96 de la Cour, les conditions auxquelles une inscription peut être refusée relèvent de l'organisation de l'enseignement visée à l'article 24, § 5, de la Constitution, ces critères étant des éléments essentiels de l'enseignement. La jurisprudence de cet arrêt doit être confirmée, les arrêts d'annulation ayant l'autorité absolue de la chose jugée.

- B -

Quant à la recevabilité ratione temporis

B.1.1. Aux termes de l'article 3, § 1er, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, le recours tendant à l'annulation d'un décret n'est recevable que s'il est introduit dans un délai de six mois suivant la publication du décret au *Moniteur belge*. Aux termes de l'article 119 de la loi précitée, le jour de la publication de l'acte qui est le point de départ d'un délai n'est pas compris dans le calcul de celui-ci alors que le jour de l'échéance est inclus dans le calcul de la computation.

B.1.2. Il résulte de ce qui précède que le délai pour introduire le recours contre le décret de la Communauté française du 5 août 1995 fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en hautes écoles a pris cours le lendemain du jour de sa publication au *Moniteur belge* du 1er septembre 1995, et courait donc jusqu'au 1er mars 1996 inclus. Introduit le 1er mars 1996, le recours est recevable.

L'exception est rejetée.

Quant à l'intérêt du requérant

B.2.1. Le requérant, qui est dans les conditions requises pour entreprendre des études supérieures, peut être directement et défavorablement affecté par la disposition attaquée puisqu'il pourrait à l'avenir se voir refuser son inscription, s'il ne satisfaisait pas aux dispositions qui seraient arrêtées par le Gouvernement en vertu de la délégation qui lui est accordée par l'article 26, §2, alinéa 1er, attaqué du décret en cause.

Il ne peut être exigé du requérant qu'il établisse au moment de l'introduction de sa requête que la norme attaquée lui causera un préjudice puisque le Gouvernement n'avait pas encore arrêté les dispositions qu'il est habilité à prendre, que de telles dispositions peuvent être modifiées par lui et que le requérant doit attaquer la disposition législative qui lui fait grief dans les six mois de sa publication au *Moniteur belge*.

La première exception d'irrecevabilité quant à l'intérêt du requérant est rejetée.

B.2.2. La délégation au pouvoir exécutif dénoncée par le requérant, qui figurait dans une norme antérieure abrogée par le décret en cause, est reprise par la disposition attaquée, de sorte que le recours dirigé contre la nouvelle norme est recevable.

La seconde exception d'irrecevabilité relative à l'intérêt du requérant est rejetée.

Quant au fond

B.3.1. 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. »

Aux termes du rapport fait au nom de la Commission de la révision de la Constitution et des réformes des institutions, le Constituant a voulu que « seules des personnes démocratiquement élues [puissent] régler par des règles générales l'octroi de subsides à l'enseignement ainsi que son organisation et son agrément » (*Doc. parl.*, Sénat, S.E. 1988, n° 100-1/2°, p. 4).

B.3.2. Les conditions auxquelles une inscription peut être refusée dans une haute école relèvent de l'organisation de l'enseignement visée à l'article 24, § 5, de la Constitution.

B.3.3. Le Constituant n'a pas entendu interdire toute délégation qui serait accordée par le législateur au gouvernement. Une telle délégation ne saurait toutefois être à ce point étendue qu'elle laisserait au gouvernement le soin de fixer des règles essentielles à l'organisation de l'enseignement.

B.3.4. En l'espèce, le législateur décrétole s'est borné à disposer que les autorités des hautes écoles peuvent refuser l'inscription d'un étudiant, par une décision motivée, « en application de dispositions arrêtées par le Gouvernement ».

Le législateur décrétole laisse ainsi au Gouvernement de la Communauté française le soin de fixer les critères selon lesquels une inscription peut être refusée. Ces critères sont des éléments essentiels de l'organisation de l'enseignement.

La délégation inscrite à l'article 26, § 2, alinéa 1er, du décret attaqué n'est dès lors pas compatible avec l'article 24, § 5, de la Constitution.

B.4. Seule la délégation accordée au Gouvernement est entachée d'inconstitutionnalité.

Par contre, en ce qu'elle habilite les autorités des hautes écoles à refuser une inscription par décision motivée, la disposition attaquée n'est pas contraire à l'article 24, § 5, de la Constitution. Il résulte de ce qui précède que ces autorités ne pourront user de cette faculté qu'en faisant application de critères fixés par des dispositions législatives.

Il convient donc d'annuler, à l'alinéa 1er de l'article 26, § 2, du décret du 5 août 1995, les mots « en application de dispositions arrêtées par le Gouvernement ».

B.5. En raison de l'annulation de la disposition de fond de l'article 26, § 2, alinéa 1er, le requérant est sans intérêt à critiquer la disposition relative à la mise en vigueur du décret. Il n'y a pas lieu d'annuler l'article 107 de ce décret.

Par ces motifs,

la Cour

annule, à l'article 26, § 2, alinéa 1er, du décret de la Communauté française du 5 août 1995 fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en hautes écoles, les mots: « en application de dispositions arrêtées par le Gouvernement »;

rejette le recours pour le surplus.

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 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 18 décembre 1996.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

M. Melchior