

Numéro du rôle : 3209
Arrêt n° 165/2005 du 16 novembre 2005

A R R E T

En cause : le recours en annulation partielle de l'article 45, § 1er, alinéa 2, du décret de la Communauté française du 31 mars 2004 définissant l'enseignement supérieur, favorisant son intégration à l'espace européen de l'enseignement supérieur et refinançant les universités, introduit par l'a.s.b.l. « Fédération des étudiant(e)s francophones » et autres.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et A. Arts, et des juges P. Martens, R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen et E. Derycke, 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 20 décembre 2004 et parvenue au greffe le 21 décembre 2004, un recours en annulation de la deuxième phrase de l'article 45, § 1er, alinéa 2, du décret de la Communauté française du 31 mars 2004 définissant l'enseignement supérieur, favorisant son intégration à l'espace européen de l'enseignement supérieur et refinançant les universités (publié au *Moniteur belge* du 18 juin 2004, deuxième édition) a été introduit par l'a.s.b.l. « Fédération des étudiant(e)s francophones », dont le siège est établi à 1210 Bruxelles, chaussée de Haecht 25, G. Bosmans, demeurant à 1180 Bruxelles, rue Basse 74, R. Maes, demeurant à 1020 Bruxelles, avenue de l'Araucaria 114, F. Panier, demeurant à 5150 Namur, rue Oscar Gubin 20, et L. León Fanjul, demeurant à 6200 Châtelineau, rue Saint-François 14.

Le Gouvernement de la Communauté française a introduit un mémoire.

A l'audience publique du 14 septembre 2005 :

- 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 P. Martens et E. Derycke 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 sur la Cour d'arbitrage relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

Quant à la recevabilité

A.1.1. La « Fédération des étudiant(e)s francophones », première partie requérante, est une association sans but lucratif qui a pour objet la représentation et la défense des droits des étudiants de l'enseignement supérieur en Communauté française, en ce compris les étudiants des institutions universitaires. Ses membres sont des organisations représentatives des étudiants constituées au sein des établissements d'enseignement supérieur de la Communauté française, parmi lesquels des universités.

A.1.2. Les deuxième à cinquième requérants sont étudiants dans une institution universitaire de la Communauté française de Belgique à laquelle s'applique l'article 45 du décret du 31 mars 2004 attaqué. Les deuxième et troisième requérants bénéficient de surcroît du minerval intermédiaire, qui est un des « régimes alternatifs » appliqués par les universités.

A.1.3. Le Gouvernement de la Communauté française conteste la recevabilité du recours en ce qu'il est introduit par les deuxième à cinquième requérants. Il fait valoir qu'ils n'apportent pas la preuve qu'ils sont réellement inscrits dans une université de la Communauté française, n'indiquant d'ailleurs pas dans quelle université ils sont inscrits, ni en quelle année. Il ajoute qu'aucune preuve n'est fournie non plus de ce que deux des requérants auraient bénéficié du minerval intermédiaire. Il en conclut qu'il n'est pas démontré que la norme attaquée pourrait avoir une incidence directe et défavorable sur leur situation.

Quant au fond

A.2.1. Les requérants prennent un moyen unique de la violation des articles 10, 11 et 24 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec l'article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels du 19 décembre 1966, en ce que ces dispositions garantissent la liberté d'enseignement et l'instauration progressive de la gratuité de l'enseignement supérieur, impliquant un effet de standstill en cette matière.

A.2.2. Ils exposent que l'article 45 du décret attaqué oblige les universités à percevoir avant le 1er décembre de l'année académique concernée l'intégralité des droits d'inscription définis par la loi du 27 juillet 1971 sur le financement et le contrôle des institutions universitaires et supprime dès lors la liberté des institutions universitaires de ne réclamer qu'une partie des droits d'inscription ou de permettre aux étudiants d'étaler le paiement des droits au-delà du 1er décembre de l'année académique en cours. Ils expliquent que les universités faisaient usage de ces deux possibilités, avant l'entrée en vigueur de la disposition attaquée, pour des raisons sociales, ce qui offrait aux étudiants ayant des revenus modestes un accès facilité à l'université.

A.2.3. Les requérants estiment que l'article 45 attaqué introduit des restrictions supplémentaires à la liberté de l'enseignement, restrictions qui constituent autant de conditions, inexistantes jusqu'alors, à l'obtention de subventions par une institution universitaire. Ils observent que les travaux préparatoires ne fournissent aucune justification à la mise en place de ces nouvelles conditions.

A.2.4. Ils ajoutent que la disposition introduit aussi une restriction dans la liberté des destinataires de l'offre d'enseignement, dans la mesure où ceux d'entre eux qui éprouvent des difficultés financières pour acquitter le montant des droits d'inscription avant le 1er décembre de l'année concernée se voient privés de la possibilité de s'inscrire, et perdent donc une année d'étude, alors même que l'institution universitaire serait d'accord pour leur accorder des facilités de paiement.

A.2.5. Les requérants considèrent enfin que si la fixation d'un montant maximum pour les droits d'inscription est justifiée par des motifs d'ordre social, on n'aperçoit pas quel motif d'intérêt général peut justifier l'adoption d'un montant minimum. Ils font valoir que la mesure qui permettait aux universités de ne réclamer qu'une partie des droits d'inscription ou d'autoriser l'étalement du paiement des droits contribuait à l'instauration progressive de la gratuité de l'enseignement supérieur, et qu'il est contraire à l'effet de standstill attaché à l'article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, lu en combinaison avec les articles 10, 11 et 24 de la Constitution, d'interdire aux institutions universitaires souhaitant bénéficier de subventions d'y avoir recours. Ils estiment qu'il en résulte un recul dans l'évolution vers l'instauration progressive de la gratuité de l'enseignement supérieur.

A.3.1. Le Gouvernement de la Communauté française expose que le moyen manque en fait et en droit, car il procède d'une lecture erronée de la disposition litigieuse.

A.3.2. Il précise qu'il ressort clairement de l'article 39, § 2, de la loi du 27 juillet 1971 sur le financement et le contrôle des institutions universitaires, modifiée par le décret litigieux, que la loi prévoit trois types de droits d'inscription : le taux normal, le taux boursier et le taux intermédiaire, aussi appelé tarif réduit. Les universités peuvent donc continuer à réclamer des droits d'inscription réduits. Cette pratique, qui était laissée à la discrétion des universités, est désormais consacrée par l'article 124 du décret du 31 mars 2004. En outre, le décret prévoit de dédommager les universités accueillant des étudiants qui, en raison de leurs revenus modestes,

ne peuvent acquitter qu'une partie des droits d'inscription. Enfin, il ajoute que la disposition litigieuse n'a nullement pour effet d'empêcher les universités de réclamer aux étudiants des droits d'inscription inférieurs à ceux qui sont légalement prévus, en mettant la différence à charge de leurs budgets sociaux.

A.3.3. Le Gouvernement de la Communauté française expose par ailleurs que rien n'empêche une université qui désire inscrire un étudiant au 1er décembre, pour qu'il soit finançable, de le faire et de lui avancer les fonds nécessaires à cette fin, si l'étudiant ne s'est pas acquitté de l'intégralité des droits d'inscription à cette date. Il ajoute enfin qu'il ressort de la réponse de la ministre à une question parlementaire que la date du 1er décembre n'empêche nullement que les universités accordent des délais de paiement.

- B -

B.1.1. D'après ses statuts, la « Fédération des étudiant(e)s francophones » a notamment pour objet « de rassembler, d'informer, d'exprimer, de défendre les intérêts et de concrétiser l'opinion 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 pédagogiques, sociaux, culturels et économiques ainsi que leurs droits immatériels en jouant le rôle d'organe représentatif, voire actif, auprès de l'opinion publique et des autorités compétentes à tous les niveaux de décisions tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Etat belge ».

B.1.2. Les autres requérants affirment être des étudiants inscrits dans une institution universitaire à laquelle s'applique la disposition attaquée.

B.1.3. Les requérants demandent l'annulation de l'article 45, § 1er, alinéa 2, 2ème phrase, du décret du 31 mars 2004 définissant l'enseignement supérieur, favorisant son intégration à l'espace européen de l'enseignement supérieur et refinançant les universités. Ils soutiennent que cette disposition a pour effet d'empêcher les universités, d'une part, d'appliquer un taux de droit d'inscription « intermédiaire » pour les étudiants ayant des revenus modestes et, d'autre part, de permettre aux étudiants d'étaler le paiement du droit d'inscription au-delà du 1er décembre de l'année académique.

B.1.4. Le Gouvernement de la Communauté française fait valoir que, la disposition attaquée n'ayant pas la portée que lui donnent les requérants, la disposition n'aurait pas

d'effet défavorable sur leur situation. En ce qu'elle implique que soit préalablement recherchée la signification de cette disposition, la fin de non-recevoir se confond avec le fond de l'affaire.

B.2. L'article 45, § 1er, du décret du 31 mars 2004 définissant l'enseignement supérieur, favorisant son intégration à l'espace européen de l'enseignement supérieur et refinançant les universités dispose :

« L'étudiant choisit librement l'établissement auquel il souhaite s'inscrire.

L'inscription de l'étudiant implique de sa part le respect du règlement des études auxquelles il s'inscrit. L'inscription n'est effective qu'après versement intégral des droits d'inscription. Pour les années d'études menant à un grade académique, l'inscription doit être effective au plus tard le premier décembre, sauf dérogation pour motif exceptionnel accordée par le Gouvernement.

Le montant des droits d'inscription aux années d'études menant à un grade académique est fixé par l'article 39 de la loi du 27 juillet 1971 sur le financement et le contrôle des institutions universitaires ».

Cette disposition est modifiée, à partir de l'année académique 2005-2006, par l'article 7 du décret du 20 juillet 2005 portant diverses dispositions relatives à l'enseignement supérieur. Néanmoins, l'article en cause ayant pu être appliqué avant cette modification, celle-ci n'a pas d'incidence sur l'objet du recours.

B.3. Les requérants reprochent, en premier lieu, à cette disposition de ne plus permettre aux universités d'accepter l'inscription d'étudiants moyennant le paiement de droits d'inscription fixés à un taux « intermédiaire », situé entre le taux normal et le taux accordé aux étudiants bénéficiaires d'une bourse d'études, alors que la pratique des universités était, avant son entrée en vigueur, fixée en ce sens.

B.4.1. L'article 39 de la loi du 27 juillet 1971 sur le financement et le contrôle des institutions universitaires fixe les montants des droits d'inscription dans les institutions universitaires. Il prévoit un montant ordinaire, ainsi qu'un taux réduit pour les étudiants bénéficiant d'une allocation octroyée par le service d'allocations d'études de la Communauté française et pour les étudiants titulaires d'une attestation de boursier délivrée par l'Administration générale de la coopération au développement.

B.4.2. L'article 124 du décret du 31 mars 2004 précité modifie cette disposition en y ajoutant un alinéa rédigé comme suit :

« Le montant visé à l'alinéa 1er est ramené à 297,47 euros pour les étudiants de condition modeste ne pouvant bénéficier de l'allocation visée à l'alinéa 2. Le Gouvernement définit les conditions et modalités d'obtention de ces droits réduits ».

B.4.3. L'article 1er de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 5 mai 2004 fixant les conditions et modalités d'obtention de droits d'inscription intermédiaires dans les universités dispose :

« A l'article 39, § 2, dernier alinéa, de la loi du 27 juillet 1971 sur le financement et le contrôle des institutions universitaires, sont considérés comme de condition modeste les étudiants qui auraient été éligibles pour l'octroi d'une allocation d'études en vertu de l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 26 avril 1993 fixant la condition peu aisée des candidats à une allocation d'études ainsi que les critères servant à déterminer les montants des allocations d'études, si leur revenu pris en compte ne dépassait pas de plus de 2.800 euros celui du plafond fixé en son article 1er, § 1er, sans préjudice de l'application des autres articles ».

B.4.4. Il découle de ce qui précède que le législateur et le Gouvernement de la Communauté française ont organisé eux-mêmes la réduction des droits d'inscription accordée aux étudiants de condition modeste, fournissant un cadre décretaal et réglementaire à la pratique antérieure des universités. La disposition en cause n'empêche pas les universités de favoriser l'accès des étudiants de condition modeste aux études universitaires en leur permettant d'acquitter des droits d'inscription intermédiaires.

B.5. Les requérants reprochent ensuite à l'article 45, § 1er, précité, d'obliger les universités à percevoir l'intégralité des droits d'inscription au plus tard le 1er décembre de l'année académique concernée, ce qui ne leur permettrait plus d'autoriser, comme elles le faisaient auparavant pour des raisons sociales, l'étalement du paiement des droits au-delà de cette date.

B.6. Il est vrai que le texte de la disposition en cause exige que l'inscription de l'étudiant soit effective à la date du 1er décembre et qu'il précise que l'inscription n'est effective qu'après paiement intégral des droits. Il ressort toutefois d'une réponse de la ministre chargée

de l'enseignement supérieur à une question parlementaire que cette disposition a pour objet de fixer la date de prise en compte des étudiants pour le financement et qu'elle n'exclut pas « qu'un service social ou une institution universitaire fasse l'avance ou pratique lui-même spontanément, en fonction des cas, une réduction des droits d'inscription », la ministre confirmant que « les universités peuvent le faire sous leur responsabilité » (C.R.I., Parlement de la Communauté française, 2004-2005, n° 19, 12 janvier 2005, p. 4).

B.7. Il s'ensuit que les universités peuvent, comme par le passé, accepter l'inscription définitive d'un étudiant au 1er décembre, tout en lui avançant une partie des droits d'inscription dont il est redevable.

B.8. Il ressort de l'ensemble de ces considérations que la disposition attaquée n'a pas la portée et n'entraîne pas les conséquences que lui prêtent les requérants.

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 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 16 novembre 2005.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior