

Numéro du rôle : 3191
Arrêt n° 2/2006 du 11 janvier 2006

A R R E T

En cause : le recours en annulation partielle du décret de la Communauté flamande du 19 mars 2004 relatif au statut de l'étudiant, à la participation dans l'enseignement supérieur, l'intégration de certaines sections de l'enseignement supérieur de promotion sociale dans les instituts supérieurs et l'accompagnement de la restructuration de l'enseignement supérieur en Flandre, introduit par l'a.s.b.l. « Universitas ! » et autres.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents A. Arts et M. Melchior, et des juges P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe et J.-P. Moerman, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président A. Arts,

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 7 décembre 2004 et parvenue au greffe le 8 décembre 2004, un recours en annulation des articles II.1, II.2, II.47, II.48, II.49, II.50, II.51, II.61, II.75, II.77, II.79, II.83, II.85, III.7, III.8, IV.1, V.1, V.2, V.4, V.5, V.6, V.10, V.11, V.12, V.13, V.15, V.17, V.20, V.21, V.23, V.25, V.26, V.27, V.28, V.32, V.58, V.59, VI.1, VI.2 et VI.9 du décret de la Communauté flamande du 19 mars 2004 relatif au statut de l'étudiant, à la participation dans l'enseignement supérieur, l'intégration de certaines sections de l'enseignement supérieur de promotion sociale dans les instituts supérieurs et l'accompagnement de la restructuration de l'enseignement supérieur en Flandre (publié au *Moniteur belge* du 10 juin 2004) a été introduit, par l'a.s.b.l. « Universitas ! », dont le siège social est établi à 1030 Bruxelles, rue De Robiano 55, l'a.s.b.l. Vrije Ruimte / Espace de liberté, dont le siège social est établi à 2060 Anvers, Delinstraat 17, B. Vissers, demeurant à 2610 Wilrijk, Ringlaan 67, R. Lemmens, demeurant à 1050 Bruxelles, rue Stocq 51, et F. Lambert, demeurant à 1330 Rixensart, rue E. Dereune 39.

Des mémoires ont été introduits par :

- la « Nederlands-Vlaamse Accreditatie Organisatie », dont le siège est établi à NL-2508 CD La Haye (Pays-Bas), Parkstraat 28, boîte postale 85498, M. Luwel, demeurant à 1050 Bruxelles, rue des Egyptiens 12, et G. Aelterman, demeurant à 1982 Elewijt, Fabiolalaan 7;

- le Gouvernement flamand.

Les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse.

A l'audience publique du 12 octobre 2005 :

- ont comparu :

- . Me M. Storme, avocat au barreau de Bruxelles, pour les parties requérantes;

- . Me H. Vermeire *loco* Me P. Devers, avocats au barreau de Gand, pour la « Nederlands-Vlaamse Accreditatie Organisatie » et autres et pour le Gouvernement flamand;

- les juges-rapporteurs E. De Groot et J.-P. Moerman 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 du recours en annulation et de l'intervention de la « Nederlands-Vlaamse Accreditatie Organisatie » et des parties M. Luwel et G. Aelterman

A.1.1. Selon leurs statuts, l'a.s.b.l. « Universitas ! » et l'a.s.b.l. Vrije Ruimte / Espace de Liberté ont pour but la réalisation et la sauvegarde de la liberté réelle d'enseignement ainsi que la défense de la liberté académique et de la démocratisation de l'enseignement. Elles estiment avoir l'intérêt requis pour attaquer le décret de la Communauté flamande du 19 mars 2004 relatif au statut de l'étudiant, à la participation dans l'enseignement supérieur, l'intégration de certaines sections de l'enseignement supérieur de promotion sociale dans les instituts supérieurs et l'accompagnement de la restructuration de l'enseignement supérieur en Flandre (ci-après : « décret complémentaire ») et satisfaire aux exigences posées par la Cour à cet égard.

A.1.2. Les requérants personnes physiques participent à l'enseignement supérieur, soit comme professeur, soit comme étudiant. A l'appui de leur intérêt, ils soutiennent que le décret attaqué constitue une atteinte à la liberté d'enseignement, aussi bien active que passive.

A.2.1. La « Nederlands-Vlaamse Accreditatie Organisatie » (ci-après : N.V.A.O.) est la personne morale visée aux articles 1er et 2 de la Convention du 3 septembre 2003 entre le Royaume des Pays-Bas et la Communauté flamande de Belgique concernant l'accréditation des formations au sein de l'enseignement supérieur néerlandais et flamand. Sa tâche principale consiste à soumettre les formations, tant néerlandaises que flamandes, relevant de l'enseignement supérieur à une « évaluation nouvelle formation » ou à les accréditer conformément aux règles édictées par ou en vertu de la loi néerlandaise ou du décret flamand. Par les articles 9 et 56 à 62 du décret de la Communauté flamande du 4 avril 2003 relatif à la restructuration de l'enseignement supérieur en Flandre (ci-après : « décret structurel »), modifiés respectivement par les articles V.2 et V.10 du décret complémentaire, elle est désignée comme étant l'organe d'accréditation au sens du décret structurel.

A.2.2. Les parties M. Luwel et G. Aelterman estiment que, eu égard à leur fonction actuelle auprès de la N.V.A.O., elles possèdent l'intérêt direct ou fonctionnel requis pour intervenir dans un recours en annulation qui est dirigé contre les dispositions du décret complémentaire portant sur le fonctionnement et la mission même de la N.V.A.O.

Quant au fond de l'affaire

A.3.1. Le premier moyen est dirigé contre l'article IV.1 du décret complémentaire et est pris, d'une part, de la violation des règles de répartition des compétences en matière d'enseignement entre l'Etat et les communautés et, d'autre part, de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution.

En corrélation avec la disposition attaquée, une série d'autres articles sont également contestés en tant qu'ils se réfèrent à la structure *bachelier/master* et l'entérinent.

A.3.2. Une première branche du moyen concerne l'article IV.1 du décret complémentaire, qui abroge la loi du 7 juillet 1970 relative à la structure générale de l'enseignement supérieur, à l'exception de l'article 1er, § 1er, et de l'article 2, alinéas 3, 4 et 5. La distinction entre l'enseignement supérieur universitaire et l'enseignement supérieur non-universitaire est ainsi supprimée et on ne définit plus ce que sont les formes d'enseignement de type court de l'enseignement supérieur et les formes d'enseignement de type long de l'enseignement supérieur. Selon les requérants, cela conduit à une suppression de fait de la distinction entre les formes d'enseignement de type court de l'enseignement supérieur et les formes d'enseignement de type long de l'enseignement supérieur, alors que la Communauté flamande n'est pas compétente pour ce faire. Ils ajoutent que cela met également fin à l'équivalence des diplômes délivrés par la Communauté flamande et par la Communauté française, ce qui viole l'article 127 de la Constitution.

A.3.3. Dans la seconde branche du moyen, les requérants critiquent une série de dispositions du décret complémentaire en tant que celles-ci entérinent la structure *bachelier/master* instaurée par le décret structurel. A cet égard, ils reprennent mot pour mot le premier moyen de leur requête en annulation dans l'affaire n° 2927, qui a donné lieu à l'arrêt n° 44/2005 du 23 février 2005 (A.6), et leur mémoire en réponse à ce propos. Ils soutiennent que les dispositions entreprises instaurent une structure *bachelier/master* dans l'enseignement supérieur en lieu et place de la structure de candidature, de licence et de graduat. Elles conduisent à la suppression de la distinction entre l'enseignement supérieur de type court et l'enseignement supérieur de type long ainsi qu'à l'atténuation de la frontière entre ce dernier et l'enseignement universitaire.

En outre, un établissement d'enseignement qui relève actuellement de l'enseignement supérieur de type long ou de l'enseignement universitaire se voit offrir la possibilité de proposer, dans l'enseignement supérieur professionnel ou dans l'enseignement académique, des formations conduisant au grade de bachelier, d'une durée de trois ans et dont le diplôme donne accès au marché du travail. Dès lors, ce système n'interdit pas à ces établissements d'enseignement de délivrer des diplômes de fin d'études à l'issue de formations réparties sur un nombre d'années inférieur à la durée minimale fédérale.

Selon les requérants, les dispositions entreprises portent ainsi atteinte à la compétence de fixation des conditions minimales pour la délivrance des diplômes, réservée au législateur fédéral par l'article 127, § 1er, alinéa 1er, 2°, de la Constitution. Elles sont notamment contraires à l'article 1erbis des lois sur la collation des grades académiques et le programme des examens universitaires, coordonnées par l'arrêté du Régent du 31 décembre 1949, et à l'article 2 de la loi du 7 juillet 1970 relative à la structure générale de l'enseignement supérieur. Ces dispositions mettant également fin à l'équivalence des diplômes délivrés par la Communauté flamande ou par la Communauté française, il y a en outre violation de l'article 127, lu à la lumière des articles 10 et 11 de la Constitution.

A.4.1. S'agissant de la première branche du premier moyen, le Gouvernement flamand souligne que l'article IV.1 du décret complémentaire a abrogé un grand nombre d'aspects de la loi du 7 juillet 1970 relative à la structure générale de l'enseignement supérieur, sauf en ce qui concerne les grandes divisions de l'enseignement en niveaux et sauf en tant que ces dispositions énoncent que (a) la durée des études des formes d'enseignement de type court de l'enseignement supérieur s'élève à au moins deux ans et (b) la durée des études des formes d'enseignement de type long de l'enseignement supérieur s'élève à au moins quatre ans. Conformément à ce que la Cour a dit dans l'arrêt n° 44/2005 (B.7.4 et B.9.1) du 23 février 2005, le décret complémentaire ne porte donc pas atteinte à la division de l'enseignement supérieur en enseignement universitaire et enseignement donné dans les instituts supérieurs et il maintient la distinction entre l'enseignement supérieur non universitaire de type court et l'enseignement supérieur non universitaire de type long. Les autres dispositions de la loi du 7 juillet 1970 qui ont été abrogées concernent des éléments qui relèvent bel et bien de la compétence des communautés. La communauté peut ainsi imposer des garanties de qualité plus étendues que celles qui étaient prévues dans la loi de 1970. La subdivision de l'enseignement supérieur en cycles ne fait pas non plus partie de la compétence résiduaire fédérale en matière d'enseignement puisque le niveau fédéral, conformément à la jurisprudence de la Cour, n'est resté compétent qu'à l'égard des diplômes de fin d'études. Les autres parties de la loi de 1970 concernent aussi manifestement la matière de l'enseignement et ne doivent pas être rangées parmi les compétences fédérales résiduares.

A.4.2. S'agissant de la deuxième branche du moyen, le Gouvernement flamand considère que le préjudice redouté par les requérants, à savoir l'instauration de la structure *bachelier/master*, résulte des articles 11 à 19 inclus du décret structurel, lesquels n'ont pas été modifiés par le décret complémentaire, en sorte que cette branche du moyen est irrecevable *ratione temporis*. De surcroît, le Gouvernement flamand considère que le point de droit soulevé par les requérants a déjà été tranché dans l'arrêt n° 44/2005 du 23 février 2005, qui a laissé intacte la structure *bachelier/master*, si ce n'est qu'on ne peut plus conférer le caractère de diplôme de fin d'études aux formations universitaires de bachelier.

A.5. Les parties requérantes répondent que le Gouvernement flamand lit l'arrêt n° 44/2005 du 23 février 2005 de façon erronée et en réduit la portée. La structure *bachelier/master* est contraire à la durée minimale fédérale pour les diplômes de licencié du fait que la structure *bachelier/master* flamande se base en substance sur une structure « 3 (bachelier) + 1 (master) ». Un diplôme de master après seulement un an ne peut toutefois pas être un diplôme de fin d'études universitaires puisque celui-ci requiert une durée d'études de deux ans après le diplôme de premier cycle. La structure *bachelier/master* actuelle est par conséquent contraire à l'article 127, § 1er, alinéa 1er, 2°, de la Constitution.

L'exception *ratione temporis* à l'égard de la seconde branche doit être rejetée : en effet, les requérants ne demandent pas l'annulation des articles 11 à 19 inclus du décret structurel.

A.6.1. Le deuxième moyen est dirigé contre les articles V.2, V.10, V.17 et V.28 du décret complémentaire et est pris de la violation des articles 24 et 127, § 1er, de la Constitution.

A.6.2. L'accréditation constitue la reconnaissance formelle qu'une formation répond à des exigences minimales de qualité et de niveau. Les établissements d'enseignement supérieur ne peuvent conférer les grades de bachelier ou de master qu'après l'achèvement avec succès d'une formation accréditée, sauf agrément en tant que nouvelle formation ou agrément temporaire. L'accréditation est confiée à l'organe d'accréditation créé par la Convention du 3 septembre 2003 conclue entre le Royaume des Pays-Bas et la Communauté flamande de Belgique concernant l'accréditation des formations au sein de l'enseignement supérieur néerlandais et flamand.

Selon les requérants, la N.V.A.O. est une personne morale privée de droit étranger. L'autorité flamande ne peut pas déléguer sa compétence dans des matières d'enseignement à un organe d'accréditation externe : la Constitution réserve toutes les décisions importantes de l'autorité en matière d'enseignement au Parlement flamand. L'accréditation d'une formation dépend de la présence de garanties de qualité génériques suffisantes, dont les instruments d'évaluation et de contrôle sont fixés par l'organe d'accréditation, ce qui fait que le législateur décréte ne détermine que d'une manière très générale à quels critères minimaux une formation doit satisfaire. Un tel transfert de compétences en matière d'enseignement est trop important, selon les requérants, pour être encore conforme au principe de légalité inscrit aux articles 24, § 5, et 127, § 1er, de la Constitution.

Les requérants affirment ensuite que la N.V.A.O. attribue un « score » dans son évaluation finale en matière d'accréditation, ce qui implique non seulement une classification, mais également une notation comprenant un classement avec des gradations. De telles notations explicites sont illégales car arbitraires, puisqu'elles ne peuvent se justifier quantitativement.

Selon les requérants, l'article 9^{ter}, alinéa 3, inséré par l'article V.2, qui porte sur la commission d'agrément, est contraire à l'article 24, § 5, de la Constitution : une pareille disposition, qui contient un transfert de compétences, est bien trop vague.

A.6.3. L'accréditation dépend de la présence de garanties de qualité génériques suffisantes pour atteindre des objectifs déterminés en fonction du grade. L'article 58, § 1er, décrit ces normes et l'article 58, § 2, définit les objectifs. Ce cadre de normes et d'objectifs est fort comparable aux objectifs finaux qui ont été développés pour l'enseignement obligatoire. En raison de leur généralité et du peu de clarté de leur définition, la légitimité de ces garanties de qualité en tant que normes est contestable. Il est évident que l'organe d'accréditation donnera au contenu de ces normes vagues une interprétation personnelle qui ne pourra plus être contrôlée au regard de la volonté du législateur décréte. Les requérants ont de surcroît constaté que les garanties de qualité génériques ne suivent qu'une seule conception déterminée du programme d'études, à savoir le « programme d'études axé sur l'acquisition de compétences », qui part d'une vision étroitement fonctionnaliste de l'être humain. En imposant un seul modèle de contenu, l'autorité porte atteinte au pluralisme qu'implique la liberté d'enseignement. L'article 24, §§ 1er, 2 et 3, de la Constitution est violé. Il est clair, pour les requérants, que l'autorité fixe elle-même, sous le couvert de garanties de qualité génériques, l'ensemble de la forme et du contenu des formations dans l'enseignement supérieur.

A.7.1. Le Gouvernement flamand souligne que le décret complémentaire a entièrement repris et complété les articles 56 à 64 inclus du décret structurel, en conservant les options de base de celui-ci. Des garanties structurelles complémentaires ont toutefois été offertes aux directions des établissements.

A.7.2. Selon le Gouvernement flamand, le moyen est irrecevable. Tout d'abord, des branches importantes du moyen ne sont pas dirigées contre les dispositions du décret structurel telles qu'elles ont été reprises et complétées par le décret complémentaire, mais contre la Convention du 3 septembre 2003 concernant l'accréditation. Ensuite, le moyen repose sur une prémisse erronée. Non seulement, l'article 9^{quinquies} prévoit bien la confirmation décréte du règlement relatif aux principes d'administration de l'organe d'accréditation. Mais encore, le contenu de ces principes a effectivement été défini par le législateur décréte, ce qui implique une limitation manifeste de la compétence de l'organe d'accréditation.

A.7.3. Le Gouvernement flamand n'aperçoit pas non plus le moindre intérêt que les requérants auraient au moyen. Auparavant déjà, par application du décret du 12 juin 1991 relatif aux universités dans la Communauté flamande ou du décret du 13 juillet 1994 relatif aux instituts supérieurs en Communauté flamande, l'autorité avait la possibilité de refuser tout soutien financier aux formations en question si la qualité de l'enseignement

était considérée comme insuffisante ou si elle devait raisonnablement être considérée comme ne relevant pas de l'enseignement universitaire ou supérieur. Les établissements perdaient en même temps le droit de conférer des grades liés à ces formations. Ces « arrêtés d'exclusion » étaient pris sur la base d'évaluations externes effectuées par des commissions de visite. L'accréditation remplit le même rôle que les anciennes conditions en matière de garantie de qualité, mais elle entoure ces anciennes conditions de garanties supplémentaires et vise à une méta-évaluation permettant d'obtenir une plus grande cohérence des jugements de qualité. La position juridique des établissements se trouve dès lors renforcée par ces conditions supplémentaires, de sorte qu'il est peu probable que les parties requérantes puissent démontrer un quelconque préjudice. Il ne semble pas non plus que les requérants puissent obtenir une réglementation plus favorable à la suite d'une éventuelle annulation. Le Gouvernement flamand déduit de la jurisprudence de la Cour et de l'article 23 de la Constitution que l'autorité a bel et bien l'obligation de garantir la qualité de l'enseignement supérieur.

A.7.4. Sur le fond, le Gouvernement flamand est tout d'abord d'avis que les arguments des requérants concernant l'organe d'accréditation sont défectueux.

Premièrement, la N.V.A.O. n'est pas un organisme néerlandais de droit privé, comme les requérants le prétendent, mais bien une organisation internationale, plus précisément une organisation internationale créée par un Etat et une entité fédérée et ayant la personnalité juridique internationale. Le Gouvernement flamand arrive à cette conclusion après un contrôle au regard des différents critères que la doctrine considère comme déterminants pour une organisation internationale, à savoir : la création par convention, la présence d'un organe ayant une « volonté distincte », la présence d'un intérêt commun, la présence d'organes permanents, la structure d'organisation et la création selon les règles du droit international. Ce n'est par conséquent pas l'article 24, § 5, de la Constitution qui peut être en cause, mais seulement l'article 34 de la Constitution. Néanmoins, le décret structurel comprend de multiples garanties, équivalentes à celles requises pour l'attribution à des services publics de compétences en matière d'enseignement.

Ensuite, la thèse des requérants selon laquelle la N.V.A.O. attribue un « score » à une formation dans son évaluation finale en matière d'accréditation est dénuée de tout fondement. Un arrêté d'accréditation se limite à la question de savoir si une formation présente des garanties de qualité génériques suffisantes. Tout classement est exclu.

Deuxièmement, le Gouvernement flamand réfute l'idée selon laquelle les garanties de qualité génériques décrétales imposeraient aux établissements d'enseignement supérieur un modèle de contenu d'enseignement, en violation de la liberté d'enseignement. Les garanties de qualité génériques ne sont pas des objectifs finaux mais des conditions de fond en matière de qualité d'enseignement, portant sur le contenu de l'enseignement, le processus d'enseignement, les débouchés de l'enseignement, les équipements matériels et les méthodes d'autoévaluation. Elles ne visent pas des éléments concrets du contenu de l'enseignement mais des potentialités abstraites et elles laissent de la marge pour une concrétisation particulière par les établissements d'enseignement. L'organe d'accréditation, qui réalise l'accréditation et l'« évaluation nouvelle formation », est tenu par les garanties de qualité génériques fixées par décret et qui ont valeur de cadre de contrôle : il peut seulement rendre ces garanties opérationnelles, mais non les compléter ni en préciser le contenu. Pareille réglementation ne concerne pas le contenu de l'enseignement et n'est pas de nature à imposer un projet pédagogique concret aux établissements mais règle la manière dont la N.V.A.O. exerce la mission qui lui a été confiée. Le Gouvernement flamand renvoie également à l'article 10 de la Convention concernant l'accréditation, qui prévoit que le Gouvernement donne un « *exequatur* » aux schémas d'évaluation et de contrôle établis par la N.V.A.O. et dans lesquels les garanties de qualité génériques sont mises en œuvre. Eu égard au fait que les garanties de qualité génériques ont été définies par voie décrétales, combiné au fait que le règlement de bonne administration précité doit être confirmé par voie décrétales, cette délégation de compétence donnée au Gouvernement a été correctement délimitée et satisfait au principe de légalité en matière d'enseignement. Le Gouvernement flamand est convaincu que la systématique en matière d'accréditation et d'évaluation des nouvelles formations peut, conformément à la jurisprudence de la Cour, être instaurée sans problème en tant que condition de financement et de subventionnement et en tant que condition d'agrément. Etant donné que les garanties de qualité génériques constituent un cadre contraignant et clair pour le fonctionnement de la N.V.A.O., le principe de légalité et le respect de la liberté d'enseignement sont conciliés.

En ce qui concerne, enfin, la délégation de compétence à la commission d'agrément inscrite dans le nouvel article 9ter, alinéa 3, du décret structurel tel qu'il est inséré par l'article V.2 du décret complémentaire, le Gouvernement flamand affirme que seules les missions d'avis ou d'enregistrement de la commission d'agrément peuvent être complétées par arrêté du Gouvernement, de sorte qu'aucune mission réglementaire ne peut être

confiée à la commission d'agrément en application de la disposition entreprise, pas plus que des missions sur la base desquelles la commission pourrait lier unilatéralement des tiers.

A.8. Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes réfutent les exceptions soulevées par le Gouvernement flamand en affirmant que l'organe d'accréditation n'est pas un sujet de droit des gens mais une personne morale de droit interne néerlandais, qui a tout au plus le statut d'une autorité administrative de droit interne mais pas celui d'une organisation internationale. Tant la Convention que l'article 60^{quater} du décret structurel font apparaître que l'organe d'accréditation doit être considéré, en Belgique, comme une autorité administrative au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat. Le transfert d'une compétence qui a pour objet de laisser statuer une personne morale de droit néerlandais sur l'agrément de formations flamandes est manifestement contraire aux articles 24, § 5, et 127, § 1er, de la Constitution.

Les parties requérantes maintiennent que les normes de qualité génériques sont effectivement des objectifs finaux puisqu'il s'agit d'aptitudes formulées en tant qu'objectif final. Les compétences énoncées à l'article 58 du décret structurel sont plus que minimales. Eu égard au souhait de l'Union européenne que tout soit mis en œuvre pour devenir l'économie la plus compétitive du monde, la formation générale est écartée dans l'éducation au profit d'aptitudes issues de la pratique professionnelle. Ainsi, les établissements et les enseignants ne peuvent plus choisir la conception de l'homme à laquelle ils souhaitent donner corps dans leur enseignement, ni la manière dont ils réaliseront ceci en termes de contenu et de pédagogie. En outre, il n'existe pas de consensus dans le monde enseignant et dans la littérature didactique au sujet des compétences introduites. Enfin, il est également clair que l'organe d'accréditation exerce un contrôle qui est bien plus que marginal.

A.9.1. Le troisième moyen est pris de la violation des articles 10, 11, 24 et 127, § 1er, de la Constitution et est dirigé contre l'article VI.9 du décret complémentaire, parce que cette disposition attribue des compétences supplémentaires aux associations d'universités et d'instituts supérieurs. Un certain nombre d'autres dispositions sont contestées en tant qu'elles renvoient à ces associations et entérinent celles-ci.

Les requérants rappellent que dans l'affaire n° 2927, qui a donné lieu à l'arrêt n° 44/2005 du 23 février 2005, ils demandaient l'annulation d'un certain nombre de dispositions du décret structurel parce que celles-ci contraignent les instituts supérieurs qui souhaitent proposer des formations académiques à conclure une association avec une université, parce qu'elles transfèrent des compétences des instituts supérieurs aux associations et parce qu'elles délèguent à ces associations des compétences qui reviennent au législateur décentralisé. Ils estiment que l'article VI.9 du décret complémentaire est inconstitutionnel pour les mêmes motifs et ils reproduisent à cette occasion textuellement le troisième moyen invoqué dans leur requête en annulation dans l'affaire précitée (A.12), ainsi que leur mémoire en réponse concernant ce moyen.

A.9.2. Dans la première branche du moyen, les requérants affirment que les dispositions attaquées portent atteinte à la liberté active d'enseignement telle qu'elle est garantie par l'article 24, § 1er, de la Constitution. La liberté d'enseignement implique l'interdiction de mesures préventives ainsi que la possibilité pour des personnes privées d'organiser et de faire dispenser un enseignement selon leur propre conception, tant en ce qui concerne la forme d'enseignement qu'en ce qui concerne son contenu, sans autorisation préalable et sous réserve du respect des droits et libertés fondamentaux.

Il résulte de l'article 14 lu en combinaison avec les articles 97 et 111 du décret structurel qu'un institut supérieur qui ne conclut pas d'association avec une université afin de proposer des formations académiques ne peut pas obtenir d'accréditation ni conférer les grades de bachelier ou de master. La conséquence en est non seulement la perte de la compétence d'enseignement pour les formations académiques, mais également la perte du financement de l'enseignement. Pour des instituts supérieurs fondés sur une philosophie confessionnelle ou non confessionnelle unique - unique en ce sens que cette philosophie est en conflit avec celle des universités ou n'est pas conforme à celle-ci - le système a pour conséquence qu'elles ne pourront plus délivrer que des diplômes de bachelier. Il résulte de l'article 101 du décret structurel qu'une association doit donner son accord lorsqu'un institut supérieur ou une université souhaite dispenser une nouvelle formation, de sorte qu'il sera très difficile pour les instituts supérieurs de proposer encore de nouvelles formations.

Selon les requérants, il ressort de ce qui précède que les instituts supérieurs perdent leur pouvoir de décision pour organiser un enseignement selon leur propre conception et que les dispositions attaquées s'immiscent de manière déraisonnable et disproportionnée dans l'organisation et dans le fonctionnement des instituts supérieurs.

A.9.3. La deuxième branche du moyen est prise de la violation des articles 10, 11 et 24, § 4, lus ou non en combinaison avec l'article 24, § 1er, de la Constitution.

L'article 14 du décret structurel établit une distinction discriminatoire, d'une part, entre les instituts supérieurs, en ce que seuls les instituts supérieurs qui s'associent avec une université peuvent délivrer un diplôme de master et, d'autre part, entre les universités et les instituts supérieurs, en ce sens que seuls les instituts supérieurs peuvent s'associer à une université et que l'association entre universités n'est pas autorisée. Il n'existe aucune justification raisonnable à cette double différence de traitement.

A.9.4. La troisième branche du moyen invoque la violation de la liberté passive d'enseignement. Si des instituts supérieurs ne souhaitent pas s'associer à une université pour des raisons philosophiques, elles peuvent uniquement délivrer des diplômes de bachelier. La conséquence en est également une limitation sérieuse, sur le plan philosophique, de la liberté de choix des étudiants individuels qui suivent un enseignement dans un institut supérieur de ce type, ce qui implique une violation de l'article 24, §§ 1er, 3 et 4, de la Constitution.

A.9.5. Dans la quatrième branche du moyen, les requérants font valoir que le transfert du pouvoir normatif à l'association est contraire aux articles 24, § 5, et 127, § 1er, de la Constitution, qui prévoient que les règles essentielles en matière d'enseignement doivent être fixées par décret.

A.10. Le Gouvernement flamand affirme que l'obligation pour les instituts supérieurs d'appartenir à une association résulte directement de l'article 14, § 2, du décret structurel, qui n'a pas été modifié par le décret complémentaire, de sorte que le troisième moyen est irrecevable *ratione temporis*. Le troisième moyen est de surcroît sans objet, dès lors que le point de droit invoqué a déjà été tranché par la Cour dans l'arrêt n° 44/2005 du 23 février 2005. Ceci vaut également pour l'article VI.9 du décret complémentaire, qui ne saurait être inconstitutionnel « pour les mêmes motifs ». A titre subsidiaire, le Gouvernement flamand déduit des travaux préparatoires de la disposition attaquée qu'il existe des raisons pertinentes et essentielles pour fixer un règlement de recherche et de coopération au niveau de l'association et que ceci ne constitue pas une intervention disproportionnée dans la liberté d'enseignement.

A.11. Le quatrième moyen est dirigé contre l'article V.1 du décret complémentaire et est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution parce qu'il instaurerait une différence de traitement entre les « institutions enregistrées d'office » et les « institutions enregistrées ». En effet, les « institutions enregistrées » ne doivent pas s'associer avec une université pour pouvoir délivrer des titres de master. Il s'agit d'une discrimination manifeste par rapport aux instituts supérieurs qui sont des « institutions enregistrées d'office » et qui, quant à eux, doivent s'associer avec une université pour pouvoir délivrer des titres de master.

A.12. Le Gouvernement flamand considère que le moyen est irrecevable *ratione temporis*. Le fait que les « institutions enregistrées » puissent proposer des formations dans l'enseignement académique sans appartenir à une association résulte de l'article 2 lu en combinaison avec les articles 12, 18 et 19 du décret structurel, qui n'ont pas été modifiés par le décret complémentaire.

A titre subsidiaire, le Gouvernement flamand souligne que les « institutions enregistrées » ne relèvent pas du décret relatif aux instituts supérieurs ou du décret relatif aux universités et que l'enregistrement ne fait naître aucun droit au financement ou au subventionnement de la part de l'autorité. La différence de financement public constitue dès lors un critère de distinction objectif et pertinent entre les instituts supérieurs et les « institutions enregistrées », en vertu duquel l'autorité pouvait instaurer un régime qui a pour effet que seuls les instituts supérieurs sont soumis à l'obligation de participer à une association, s'ils souhaitent proposer des formations dans l'enseignement académique.

A.13. Les parties requérantes répondent que la différence essentielle entre les « institutions enregistrées d'office » et les « institutions enregistrées » réside simplement dans le fait que ces dernières ne bénéficient pas de subventions. Conformément à la jurisprudence de la Cour, l'absence de subventionnement peut seulement justifier une différence de traitement en ce qui concerne l'imposition d'exigences de contenu dans les programmes d'études des établissements non subventionnés, mais non en ce qui concerne la constitution d'associations. Les critères de subventionnement sont dès lors utilisés abusivement pour appliquer sans raison des mesures préventives.

- B -

Quant aux dispositions attaquées

B.1.1. Le décret du 19 mars 2004 relatif au statut de l'étudiant, à la participation dans l'enseignement supérieur, l'intégration de certaines sections de l'enseignement supérieur de promotion sociale dans les instituts supérieurs et l'accompagnement de la restructuration de l'enseignement supérieur en Flandre (ci-après : « décret complémentaire ») vise en premier lieu à établir une réglementation concernant le statut des étudiants (partie II, titre II) et la participation des étudiants et du personnel dans les établissements d'enseignement supérieur concernés (partie II, titres III et IV). Un certain nombre de modifications sont ensuite apportées au décret du 2 mars 1999 réglant certaines matières relatives à l'éducation des adultes (partie III). La partie IV abroge, à quelques exceptions près, la loi du 7 juillet 1970 relative à la structure générale de l'enseignement supérieur. La partie V, intitulée « L'accompagnement de la restructuration de l'enseignement supérieur en Flandre », modifie le décret du 4 avril 2003 relatif à la restructuration de l'enseignement supérieur en Flandre (titre Ier), le décret du 13 juillet 1994 relatif aux instituts supérieurs en Communauté flamande (titre II), un certain nombre de dispositions relatives aux universités (titre III), le décret du 7 juillet 1998 relatif à l'organisation du « Vlaamse Hogescholenraad » (Conseil des instituts supérieurs flamands)(titre IV), le décret du 14 février 2003 relatif à l'enseignement XIV (titre V) et prévoit la régularisation de certains diplômes et grades (titre VI). La partie VI contient des mesures d'accompagnement spéciales en matière de recherche et de coopération. La partie VII, enfin, confie au Gouvernement flamand une mission de coordination.

B.1.2. Le recours en annulation porte en substance sur la partie V (les articles V.1, V.2, V.10) et sur les articles IV.1 et IV.9 du décret complémentaire, ainsi que sur un certain nombre d'autres dispositions connexes, et concerne la nouvelle structure de l'enseignement supérieur instaurée par le décret du 4 avril 2003 relatif à la restructuration de l'enseignement supérieur en Flandre (ci-après : « décret structurel »), qui a créé un cadre pour l'introduction de la structure *bachelier/master* dans l'enseignement supérieur. Les parties requérantes ont introduit contre le décret structurel précité un recours en annulation qui a abouti à l'arrêt n° 44/2005 du 23 février 2005.

Quant à la compétence de l'Etat, des communautés et des régions

B.2.1. La première branche du premier moyen est dirigée contre l'article IV.1 du décret complémentaire, qui énonce :

« La loi du 7 juillet 1970 relative à la structure générale de l'enseignement supérieur est abrogée, tout en tenant compte des dispositions de l'article 83 du décret du 2 mars 1999 réglant certaines matières relatives à l'éducation des adultes, à l'exception des dispositions :

1° de l'article 1er, § 1er, et

2° de l'article 2, deuxième, quatrième et cinquième alinéas, dans la mesure où ceux-ci prescrivent que :

a) la durée des études des formes d'enseignement de type court de l'enseignement supérieur s'élève à au moins deux ans;

b) la durée des études des formes d'enseignement de type long de l'enseignement supérieur s'élève à au moins quatre ans ».

Les requérants estiment que l'article 127 de la Constitution est violé puisque le législateur décrétoal n'est pas compétent pour abroger la loi du 7 juillet 1970. Etant donné la façon dont cette abrogation a lieu, à savoir avec le maintien de l'article 1er, § 1er, de cette loi et de l'article 2, alinéas 3, 4 et 5, de la manière déterminée par le législateur décrétoal, la distinction entre l'enseignement supérieur universitaire et l'enseignement supérieur non universitaire serait supprimée et on ne définirait plus ce que sont les formes d'enseignement de type court et les formes d'enseignement de type long de l'enseignement supérieur. Il serait ainsi également mis fin à l'équivalence des diplômes délivrés par la Communauté flamande et par la Communauté française, en violation de l'article 127, lu en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.2.2. La deuxième branche du premier moyen est dirigée contre les articles III.7, III.8, V.4, V.5, V.6, V.10, V.11, V.12, V.13, V.15, V.20, V.25, V.26, V.27 et V.32 du décret complémentaire, dans la mesure où ces dispositions entérinent la structure *bachelier/master* instaurée par le décret structurel.

Les requérants reprochent aux dispositions attaquées d'atténuer la frontière entre les différentes formes d'enseignement supérieur et d'avoir pour effet que des diplômes de fin d'études sont délivrés à l'issue d'une formation dont la durée est inférieure à la durée minimale fixée par la loi. Les dispositions entreprises porteraient ainsi atteinte à la compétence du législateur fédéral pour déterminer ces conditions minimales de délivrance des diplômes. En ce qu'elles mettent fin, de surcroît, à l'équivalence des diplômes délivrés par la Communauté flamande et par la Communauté française, elles violeraient également l'article 127, lu en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.3.1. Selon le Gouvernement flamand, la deuxième branche du premier moyen est irrecevable *ratione temporis* au motif que l'instauration de la structure *bachelier/master* résulte des articles 11 à 19 du décret structurel, lesquels n'ont pas été modifiés par le décret complémentaire.

B.3.2. Il est exact que la structure de base de l'enseignement supérieur est contenue dans le décret structurel, qui dispose que l'enseignement supérieur comprend des formations sanctionnées par le grade de bachelier et le grade de master (articles 11 et 19 du décret structurel).

Néanmoins, même si les dispositions critiquées dans la deuxième branche du moyen se fondent sur cette structure de base, il s'agit cependant d'autres dispositions contre lesquelles le recours en annulation a été introduit dans les délais, en sorte que l'exception doit être rejetée.

B.4.1. En vertu de l'article 127, § 1er, alinéa 1er, 2°, de la Constitution, les communautés sont compétentes en matière d'enseignement, à l'exception des matières, énumérées de manière limitative, pour lesquelles le législateur fédéral est demeuré compétent, à savoir :

- « a) [...] la fixation du début et de la fin de l'obligation scolaire;
- b) [les] conditions minimales pour la délivrance des diplômes;
- c) [le] régime des pensions ».

Les communautés ont la plénitude de compétence pour régler l'enseignement dans la plus large acception du terme. Les matières réservées au législateur fédéral doivent être interprétées strictement.

B.4.2. Les travaux préparatoires font apparaître que par les termes « conditions minimales pour la délivrance des diplômes », le Constituant a entendu désigner « les conditions qui sont vraiment déterminantes pour la valeur et, partant, pour l'équivalence des diplômes : ce sont uniquement les grandes subdivisions de l'enseignement en niveaux, débouchant sur la délivrance de diplômes et certificats de fin d'études, ainsi que la durée globale à consacrer à chaque niveau » (*Doc. parl.*, Sénat, S.E. 1988, n° 100-2/1°, p. 3; *Doc. parl.*, Chambre, S.E. 1988, n° 10/59b-456/4, p. 26).

B.4.3. Concernant la division en niveaux, les travaux préparatoires mentionnent que cinq niveaux doivent être distingués : l'enseignement maternel et primaire, l'enseignement secondaire, l'enseignement supérieur de type court, l'enseignement supérieur de type long et l'enseignement universitaire. Les autres subdivisions de ces niveaux ne sont pas visées en l'occurrence (*ibid.*).

Par « diplômes », on entend les diplômes de fin d'études, c'est-à-dire les diplômes ayant une finalité autonome, délivrés au terme de chacun des niveaux d'enseignement visés.

La durée minimale globale est définie comme étant la résultante du nombre d'années d'études, du nombre de semaines de cours par année et du nombre d'heures par semaine. La durée peut s'exprimer en un nombre global d'heures, en crédits et éventuellement aussi en un nombre minimum d'années.

« Minimale » veut dire que s'il est loisible à chaque communauté de prévoir des exigences plus rigoureuses, elle ne pourra jamais descendre en deçà du seuil arrêté au niveau fédéral. Les conditions minimales d'obtention des diplômes ne portent pas, par définition, sur le contenu de l'enseignement et en particulier sur un programme d'études.

B.4.4. Il appert de ce qui précède que l'autorité fédérale est demeurée compétente pour fixer les grandes subdivisions de l'enseignement en niveaux ainsi que la durée minimale à prendre en compte pour chacun de ces niveaux d'enseignement.

B.5.1. L'article 1er, § 1er, de la loi du 7 juillet 1970 dispose que l'enseignement est organisé à quatre niveaux : l'enseignement préscolaire, l'enseignement primaire, l'enseignement secondaire et l'enseignement supérieur. En ce qui concerne l'enseignement dispensé dans les instituts supérieurs, l'article 2, alinéas 3, 4 et 5, de la même loi énonçait, avant son abrogation par l'article IV.1 du décret complémentaire, que l'enseignement supérieur de type court consiste en un seul cycle d'au moins deux ans et que celui de type long comporte deux cycles de deux ans.

L'article IV.1 précité, qui est attaqué, a maintenu l'article 1er, § 1er, et abrogé l'article 2, alinéas 3, 4 et 5, sauf en ce qu'ils énoncent que « a) la durée d'études des formes d'enseignement de type court de l'enseignement supérieur s'élève à au moins deux ans, b) la durée des études des formes d'enseignement de type long de l'enseignement supérieur s'élève à au moins quatre ans ».

B.5.2. Pour l'enseignement universitaire, l'article 1er*bis* des lois sur la collation des grades académiques et le programme des examens universitaires, coordonnées par l'arrêté du Régent du 31 décembre 1949, porte :

« [...] »

4° Nul n'est admis à l'examen s'il n'a donné à ses études la durée suivante :

- deux années au moins pour le grade de candidat;
- deux années au moins pour le grade de licencié;
- trois années au moins pour le grade d'ingénieur;
- une année au moins pour le grade d'agrégé de l'enseignement secondaire supérieur;
- une année au moins pour le grade de docteur; ».

B.6.1. Le législateur décrétoal a estimé à juste titre que l'article 1er, § 1er, de la loi du 7 juillet 1970 constitue une matière demeurée fédérale, en sorte qu'il n'est pas compétent pour l'abroger (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2003-2004, n° 1960/2, pp. 11-13).

Au demeurant, il ne saurait être déduit de la non-abrogation de cette disposition, qui concerne uniquement l'enseignement dispensé dans les instituts supérieurs, que le législateur décréteil touche à la distinction entre l'enseignement supérieur et l'enseignement universitaire. En effet, comme l'a estimé la Cour dans l'arrêt n° 44/2005 du 23 février 2005, le décret structurel a réduit la distinction entre l'enseignement dans les instituts supérieurs et l'enseignement universitaire sans toutefois la faire disparaître, aussi bien en ce qui concerne les établissements et leur vocation qu'en ce qui concerne l'offre de formation et la compétence en matière d'enseignement. La non-abrogation de l'article 1er, § 1er, de la loi de 1970 n'y change rien en substance, comme la Cour l'a au demeurant déjà relevé dans l'arrêt n° 44/2005 du 23 février 2005 (B.8.1).

B.6.2. De même, le prescrit de l'article IV.1, 2°, respecte le cadre fédéral, selon lequel l'enseignement supérieur de type court comporte au moins deux années et selon lequel une durée minimale de quatre ans est prévue pour une formation de type long. En effet, les communautés peuvent fixer des exigences supérieures et modifier la subdivision des niveaux.

B.6.3. Comme l'a précisé l'exposé des motifs du décret (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2003-2004, n° 1960/2, p. 12), les dispositions abrogées de la loi du 7 juillet 1970 relèvent de la matière de l'enseignement et ne sauraient relever des compétences fédérales. Le législateur décréteil est compétent pour abroger ces dispositions.

B.6.4. Le moyen, en sa première branche, ne peut être accueilli.

B.7. Dans la deuxième branche du premier moyen sont attaquées un certain nombre de dispositions dans la mesure où elles renvoient à la structure *bachelier/master* instaurée par le décret structurel et l'entérinent.

B.8.1. Dans l'arrêt n° 44/2005 du 23 février 2005, la Cour a jugé comme suit concernant le recours en annulation des articles 11, 12, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 23 et 24 du décret structurel :

« B.9.1. Le décret attaqué offre, au sein des instituts supérieurs, des formations à orientation professionnelle qui mènent au grade de bachelier et qui sont comparables à l'enseignement supérieur de type court qui existait précédemment.

Etant donné que les instituts supérieurs ne peuvent offrir des formations, dans l'enseignement académique, que dans le cadre d'une association avec une université, la distinction entre l'enseignement supérieur de type long et l'enseignement universitaire est moins importante, sans disparaître pour autant.

Aussi bien en ce qui concerne les établissements et leur vocation qu'en ce qui concerne l'offre de formations et la compétence en matière d'enseignement, le décret entrepris maintient une distinction entre l'enseignement donné dans les instituts supérieurs et l'enseignement universitaire. Le décret ne porte donc pas atteinte aux niveaux d'enseignement supérieur fixés par le législateur fédéral.

B.9.2. Du fait qu'un diplôme de bachelier peut être obtenu dans un institut supérieur après au minimum trois ans et un diplôme de master après au minimum quatre ans, le décret demeure également dans le cadre fédéral, selon lequel l'enseignement supérieur de type court couvre au moins deux années et qui prévoit une durée minimale de quatre ans pour une formation du type long. Les communautés peuvent en effet imposer des exigences supérieures et modifier la subdivision des niveaux.

B.9.3. Dans la structure instaurée par le décret du 4 avril 2003, les universités offrent des formations qui conduisent au grade de bachelier et au grade de master. Les formations de master qui aboutissent à un diplôme de fin d'études délivré après une durée d'études d'au moins quatre ans répondent aux exigences en matière de durée minimale des études, fixées par le législateur fédéral.

B.9.4. En vertu de l'article 12, § 3, les formations de bachelier à orientation académique ont pour objectif principal le passage à une formation de master et pour objectif complémentaire l'intégration au marché du travail. En tant que les formations de bachelier ont pour objectif le passage à une formation de master, comme les candidatures qui existaient dans l'ancien cursus, elles n'ont pas pour effet d'instaurer un niveau complémentaire d'enseignement supérieur ni de délivrer des diplômes de fin d'études et elles sont conformes à la législation fédérale.

B.9.5. En tant que les formations de bachelier ont également une finalité d'intégration au marché du travail, les dispositions critiquées ont toutefois pour effet que des diplômes de fin d'études universitaires sont délivrés à l'issue d'une formation plus courte que la durée minimale de quatre ans fixée par le législateur fédéral. En ce qu'elles organisent ainsi un niveau complémentaire d'enseignement universitaire de type court, elles portent atteinte à la compétence réservée au législateur fédéral par l'article 127, § 1er, alinéa 1er, 2°, de la Constitution.

La communauté ne peut adopter une telle réglementation que si les conditions minimales d'obtention des diplômes universitaires, fixées par le législateur fédéral, sont adaptées.

B.9.6. Le premier moyen est fondé dans la mesure indiquée en B.9.5. Il convient dès lors d'annuler, dans l'article 12, § 3, alinéa 2, du décret du 4 avril 2003, l'adjectif 'principal' qualifiant le substantif 'objectif' ainsi que les mots 'et pour objectif complémentaire l'intégration du marché du travail'.

B.10. En tant qu'il est également pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, le moyen ne conduit pas à une autre conclusion ».

B.8.2. Dès lors que les parties requérantes n'indiquent pas dans quelle mesure les dispositions attaquées violent les règles répartitrices de compétences mais reprennent, sans rien ajouter à son contenu, leur premier moyen, tel qu'elles l'ont exposé dans l'affaire qui a abouti à l'arrêt n° 44/2005, la deuxième branche du premier moyen doit être rejetée pour les motifs précisés dans l'arrêt n° 44/2005.

B.9. Le premier moyen est rejeté dans son intégralité.

Quant aux autres moyens

B.10. Le deuxième moyen est dirigé contre les articles V.2, V.10, V.17 et V.28 et est pris de la violation des articles 24 et 127, § 1er, de la Constitution.

B.11. Le décret structurel comportait déjà une section « Accréditation, programmation et enregistrement des formations » (articles 56 à 64 du décret précité). Le projet de décret complémentaire adaptait cette section du décret structurel en divers endroits. Pour des raisons d'ordre légistique, à savoir favoriser la lisibilité, le législateur décrétole a décidé, lors des travaux préparatoires, d'inscrire, par voie d'amendement, dans le projet de décret un article modificatif reprenant la totalité de la section en question du décret structurel. Il a été observé à cet égard que la rubrique « Accréditation, programmation et enregistrement des formations » formait *de facto* un tout important en matière d'enseignement (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2003-2004, n° 1960/2, p. 17). Les articles 56 à 64 du décret structurel ont dès lors été intégralement remplacés par l'article V.10 du décret complémentaire.

Par ailleurs, il convient de rappeler que la Cour, dans l'arrêt n° 44/2005, a estimé que le quatrième moyen était sans objet à la suite de ce remplacement intégral mais que les parties ne perdraient définitivement leur intérêt à l'annulation des articles 56 à 62 du décret structurel que si le recours introduit contre le décret complémentaire devait être rejeté. La Cour a décidé que, dans ce cas, le recours en annulation des articles 56 à 62 du décret du 4 avril 2003 devrait

être rayé du rôle. En revanche, si le recours était accueilli, le moyen dirigé contre les articles 56 à 62 du décret du 4 avril 2003 devrait être examiné.

Le nouvel article V.2 du décret complémentaire modifie l'article 9 du décret structurel et contient les dispositions institutionnelles relatives à la commission d'agrément et à l'organe d'accréditation.

B.12. Pour le législateur décrétoal, il faut que l'instauration d'une structure *bachelier/master* dans l'enseignement supérieur s'accompagne d'un système d'accréditation. L'accréditation indique qu'une formation satisfait à certains critères qualitatifs. Eu égard à l'internationalisation de l'enseignement supérieur, à la déclaration de Bologne du 19 juin 1999, par laquelle les ministres européens compétents en matière d'enseignement ont pris l'engagement de créer un espace d'enseignement supérieur intégré, et au rôle de pionnier que la Flandre entend jouer à cet égard compte tenu de la qualité de son enseignement, reconnue au niveau international, le législateur décrétoal a estimé que l'accréditation en Flandre n'était judicieuse que dans une perspective internationale (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2002-2003, n° 1571/1, pp. 5-8 et 16-22). Par le décret du 2 avril 2004, le législateur décrétoal a donné son assentiment à la Convention entre le Royaume des Pays-Bas et la Communauté flamande de Belgique concernant l'accréditation des formations au sein de l'enseignement supérieur néerlandais et flamand, signée à La Haye le 3 septembre 2003 (ci-après : « la Convention concernant l'accréditation »). Cette Convention implique la création de la « Nederlands-Vlaamse Accreditatie Organisatie » (ci-après : « N.V.A.O. »), qui a pour tâche d'accréditer aussi bien les formations néerlandaises que flamandes dans l'enseignement supérieur ou, le cas échéant, de les soumettre à une « évaluation nouvelle formation ». Cette organisation est donc l'organe visé à l'article 9^{quater} du décret structurel, inséré par l'article V.2 du décret complémentaire.

B.13.1. Les parties requérantes estiment d'abord que le législateur décrétoal ne peut déléguer sa compétence en matière d'enseignement à un organe d'accréditation externe puisque cela implique un transfert de compétence excessif. Le principe de légalité en matière d'enseignement, garanti par les articles 24, § 5, et 127, § 1er, de la Constitution, serait ainsi violé.

B.13.2. Selon le Gouvernement flamand, le moyen est irrecevable puisque le transfert de compétences à la N.V.A.O. ne découle pas directement du décret structurel, modifié par le décret complémentaire, de sorte que le moyen concerne en substance la Convention concernant l'accréditation.

Par ailleurs, le Gouvernement flamand ne distingue pas l'intérêt direct des parties au moyen dans la mesure où elles ne peuvent obtenir une réglementation plus favorable à la suite d'une éventuelle annulation. En effet, l'accréditation joue le même rôle que l'ancienne gestion de la qualité et l'autorité doit garantir la qualité de l'enseignement.

Sur le fond, la N.V.A.O. doit être considérée, selon le Gouvernement flamand, comme une organisation internationale, de sorte que le transfert de compétence est fondé sur l'article 34 de la Constitution et que les principes de l'article 24, § 5, de la Constitution n'ont pas d'application.

B.13.3. L'article 56, § 1er, du décret structurel, modifié par l'article V.10 du décret complémentaire, dispose que l'accréditation et l'agrément en tant que nouvelle formation constituent une condition de base pour l'octroi des grades de bachelier ou de master. L'article 9^{quater} du décret structurel, inséré par l'article V.2 du décret complémentaire, dispose qu'un traité international désigne l'organe qui confère l'accréditation et exécute l'« évaluation nouvelle formation ». Le transfert de compétences en matière d'accréditation et d'agrément de nouvelles formations découle donc bel et bien du décret structurel, modifié par le décret complémentaire, de sorte que l'exception soulevée par le Gouvernement flamand n'est pas fondée.

B.14.1. L'article 24, § 5, de la Constitution porte :

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

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, mais elle n'interdit pas que des habilitations soient données sous certaines conditions à d'autres autorités.

B.14.2. Il ne résulte pas de l'article 24, § 5, de la Constitution que le législateur puisse seulement confier des compétences au gouvernement de communauté. Il peut également attribuer des tâches d'exécution ou un pouvoir de décision à d'autres autorités, pourvu qu'il n'excède ni ne viole à cette occasion le pouvoir qui lui est reconnu par la Constitution.

B.14.3. L'article 24, § 5, de la Constitution exige que ces compétences déléguées ne portent que sur la mise en œuvre des principes que le législateur décretaal a lui-même adoptés. A travers elles, le gouvernement de communauté ou une autre autorité ne saurait remédier à l'imprécision de ces principes ou affiner des options insuffisamment détaillées.

B.15.1. Les établissements d'enseignement supérieur ne peuvent conférer les grades de bachelier et de master que lorsqu'un étudiant a achevé avec succès une formation qui est soit accréditée, soit agréée en tant que nouvelle formation, ou qui bénéficie d'un agrément temporaire (article 56, § 1er, du décret structurel).

Les travaux préparatoires définissent l'accréditation comme étant :

« l'octroi d'un label de qualité à une formation par un organe indépendant et spécialisé – l'organe d'accréditation. Ceci signifie que cet organe reconnaît la qualité de base de la formation en question » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2002-2003, n° 1571/1, p. 48).

« Ce label de qualité garantit que les étudiants peuvent avoir confiance dans le fait qu'une formation accréditée leur fournit réellement les connaissances, notions, aptitudes et qualifications liées à un grade de bachelier ou de master reconnu au niveau international. Pour les employeurs aussi, ce label de qualité est une garantie que la formation en question atteint les standards internationaux et que les diplômés de cette formation ont acquis les connaissances, les notions et les aptitudes qui ont été fixées en tant qu'objectifs et objectifs finaux de la formation dispensée par l'université et l'institut supérieur. L'accréditation doit aboutir à des jugements de qualité fiables, faisant autorité, rendus par un organe externe et indépendant » (*ibid.*, p. 16).

L'accréditation et l'agrément en tant que nouvelle formation relèvent donc des aspects essentiels de l'enseignement, qui, en vertu de l'article 24, § 5, de la Constitution, doivent être réglés par la loi ou le décret.

B.15.2. L'accréditation se fonde sur des systèmes existants de gestion de la qualité dans les instituts supérieurs et les universités. L'article 57bis, § 2, du décret structurel, inséré par l'article V.10 du décret complémentaire, énonce que le dossier d'accréditation comprend en tout cas une évaluation externe publiée de la formation. Celle-ci se déroule sur la base d'un protocole de qualité intégrale, dressé par le « Vlaamse Hogescholenraad » et le « Vlaamse Interuniversitaire Raad », selon le cas (article 93 du décret structurel, modifié par l'article V.20 du décret complémentaire). Les travaux préparatoires soulignent, eux aussi, cet aspect :

« L'accréditation prévoit un contrôle effectué par un organe indépendant, comme c'est l'usage dans un nombre croissant de pays. Cet organe devra rendre un jugement définitif sur la qualité de base d'une formation. Le système de gestion de la qualité reste dans les mains des établissements, ce qui implique que le ' V.L.I.R. et/ou le V.L.H.O.R.A. ' coordonnent les visites externes. Cette coordination comporte en tout cas l'élaboration et l'établissement d'un protocole de gestion de la qualité, que les commissions de visite devront utiliser. [...]

La décision finale incombe toutefois à l'organe d'accréditation et est prise en toute indépendance, aussi bien par rapport aux établissements que par rapport aux autorités. [...]

L'organe d'accréditation ne recommence pas les visites mais ne laisse pas non plus la décision finale sur la qualité aux pairs qui ont effectué la visite. La commission de visite doit néanmoins démontrer dans son rapport, en se référant également au rapport d'auto-évaluation de l'établissement qui propose la formation, que celle-ci répond aux exigences de niveaux fixées pour une formation de bachelier ou de master à orientation professionnelle ou académique. Elle fournit également une appréciation pour chaque critère de qualité. Dans un certain sens, on peut donc considérer l'accréditation comme une forme de méta-évaluation. L'organe d'accréditation vérifie les résultats de la visite et la décision d'accréditation se fonde sur les appréciations formulées dans le rapport de visite à propos de chacun des critères de qualité.

L'accréditation permet davantage de transparence parce qu'elle clôt le processus de visite par un jugement global explicite. Ceci établit une distinction claire entre les formations qui répondent et celles qui ne répondent pas aux critères qualitatifs. En outre, le processus d'accréditation garantit un fondement plus clair du jugement global sur la base des exigences de qualité.

Le jugement définitif ne se prononce pas sur des gradations dans la qualité. Une telle appréciation est cependant donnée par la commission de visite, qui fournit dans son rapport un ' score ' par critère de qualité.

Par rapport à la situation actuelle, l'accréditation offre une plus-value en raison d'une plus grande uniformité dans le jugement de qualité et d'une indépendance plus grande de ce jugement. La fonction d'amélioration du système de gestion de la qualité n'en est pas compromise. Au contraire, l'instauration de l'accréditation doit lui donner une impulsion supplémentaire, tandis que la fonction de justification – propre au processus d'accréditation – s'en trouvera également renforcée » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2002-2003, n° 1571/1, p. 17).

B.15.3. En vertu de l'article 58, § 1er, du décret structurel, modifié par l'article V.10 du décret complémentaire, l'accréditation d'une formation dépend de la présence de garanties de qualité génériques suffisantes, qui concernent le contenu de l'enseignement, le programme d'enseignement, le résultat de l'enseignement, les infrastructures matérielles, la qualité du personnel, l'organisation, la gestion interne de la qualité ainsi que les méthodes utilisées lors de l'auto-évaluation. La présence de ces garanties de qualité génériques minimales assure que les établissements proposent un enseignement permettant aux étudiants, au terme de leur formation, de maîtriser un certain nombre de compétences, différenciées selon qu'il s'agit d'une formation de bachelier à orientation professionnelle, d'une formation de bachelier à orientation académique ou d'une formation de master (article 58, § 2, du décret précité).

L'accréditation est accordée lorsque l'organe d'accréditation estime pouvoir conclure raisonnablement, sur la base de l'évaluation externe publiée, que les garanties de qualité génériques sont suffisantes (article 59, § 1er, du décret structurel, remplacé par l'article V.10 du décret complémentaire). De même, en ce qui concerne l'agrément de nouvelles formations, l'« évaluation nouvelle formation » vise à déterminer si la nouvelle formation proposée peut présenter des garanties de qualité génériques suffisantes (article 62, § 7, alinéa 2, du décret structurel, remplacé par l'article V.10 du décret complémentaire). L'organe d'accréditation juge aussi raisonnablement en l'occurrence (*ibid.*).

En vertu de l'article 10, paragraphes 1 et 2, de la Convention concernant l'accréditation, l'organisation d'accréditation est habilitée à élaborer un cadre d'appréciation et un cadre d'évaluation en vue de l'accréditation et de l'« évaluation nouvelle formation ». Ces cadres contrôlent la présence de garanties de qualité génériques suffisantes au sens du décret. Le Gouvernement flamand doit ratifier ces cadres avant qu'ils ne deviennent applicables en Communauté flamande. Lors des travaux préparatoires du décret portant approbation de la Convention concernant l'accréditation, il a été dit que « les cadres d'appréciation et d'évaluation doivent être élaborés en suivant une systématique décrétole très rigoureuse (les garanties de qualité génériques définies à l'article 58 du décret structurel du 4 avril 2003) et que « l'exequatur est accordée par le gouvernement sur la base d'un contrôle des cadres d'appréciation et d'évaluation au regard de cette systématique méticuleusement détaillée » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2003-2004, n° 2161/1, p. 5).

Il faut conclure de ce qui précède que l'accréditation et « l'évaluation nouvelle formation » ne peuvent respectivement être accordées que sur la base « d'exigences de qualité génériques » fixées par le législateur décretaal lui-même et que la confirmation des cadres d'accréditation par le Gouvernement flamand, prévue dans la Convention concernant l'accréditation, ne peut impliquer aucune option complémentaire. La Cour constate par ailleurs qu'il ressort effectivement du « Cadre d'accréditation pour les formations existantes de l'enseignement supérieur en Flandre », fixé par la N.V.A.O. le 14 février 2005, que le cadre d'accréditation précité est fort proche des garanties de qualité génériques définies dans le décret structurel (N.V.A.O., Cadre d'accréditation pour les formations existantes de l'enseignement supérieur en Flandre, p. 23).

B.15.4. L'article V.2 du décret complémentaire fixe le fonctionnement de l'organe d'accréditation.

L'article 9quinquies du décret structurel, inséré par l'article V.2 du décret complémentaire, charge l'organe d'accréditation de fixer les principes d'administration qui, d'une part, s'appliquent à la formation et à l'exécution des décisions et règlements concernant les établissements d'enseignement supérieur en Communauté flamande et, d'autre part, régissent le traitement, par l'organe d'accréditation, des questions ou réclamations et observations des établissements d'enseignement supérieur ou de toute autre personne morale ou physique. Parmi ces principes doivent figurer tout au moins les principes d'indépendance et à d'impartialité, de prudence et du raisonnable, ceux relatifs à la motivation formelle, à la publicité et à la sécurité juridique et, en particulier, à la manière dont les décisions et règlements irréguliers peuvent être révoqués. En outre, le règlement doit s'aligner sur la « base commune » des principes administratifs en vigueur chez les parties à la Convention. Il doit être sanctionné par décret (article 9quinquies, dernier alinéa du décret structurel).

Les règlements relatifs aux procédures et les décisions d'accréditation doivent être publiés, respectivement, intégralement et par extrait au *Moniteur belge* (article 9sexies du décret structurel). Les décisions et les rapports d'accréditation sont publiés intégralement sur le site internet de l'organe d'accréditation.

L'organe d'accréditation rend compte chaque année de ses activités au Parlement flamand (article 9octies du décret structurel).

B.15.5. Le décret structurel, modifié par le décret complémentaire, fixe dans le détail la procédure à suivre pour demander et accorder l'accréditation d'une formation existante et l'agrément d'une nouvelle formation.

L'accréditation doit être demandée par la direction de l'établissement (article 57, § 1er, du décret structurel) dans les délais fixés (article 57, § 2, du décret structurel), sur la base d'un dossier dont la forme et le contenu sont déterminés par l'organe d'accréditation et qui contient en tout cas une évaluation externe publiée de la formation (article 57bis du décret structurel). Si le dossier ne répond pas aux exigences fixées, l'organe d'accréditation doit donner à la direction de l'établissement l'occasion de compléter le dossier ou de le constituer (article 57bis, § 1er, alinéa 2, du décret structurel). L'organe d'accréditation doit établir un rapport d'accréditation qui sert de motivation de la décision d'accréditation. Ce rapport est préalablement remis à la direction de l'établissement qui doit avoir la possibilité de formuler des objections et des observations (article 59 du décret structurel). L'article 59bis du décret structurel prévoit, d'une part, une procédure particulière pour le cas où l'organe d'accréditation estime que l'évaluation externe publiée a été effectuée de manière insuffisamment rigoureuse et, d'autre part, la possibilité d'y remédier. L'organe d'accréditation doit prendre une décision dans un délai de quatre mois à partir de la réception de la demande d'accréditation, à défaut de quoi la durée de validité de l'accréditation en cours ou de l'agrément en tant que nouvelle formation est prolongée jusqu'à la fin de l'année académique au cours de laquelle la décision d'accréditation est finalement prise (article 60 du décret structurel).

Une nouvelle formation doit être agréée par le Gouvernement flamand à la demande de la direction de l'établissement, sur la base d'un dossier dont le contenu est défini par décret (article 61, § 1er, alinéa 2, 1^o, du décret structurel). La demande doit préalablement être adressée à la commission d'agrément, laquelle se prononce au sujet de la « macro-efficacité » d'une formation sur la base des critères fixés à l'article 62, § 3. Si l'avis est positif à cet égard, la direction de l'établissement demande l'« évaluation nouvelles formulations » à l'organe d'accréditation, lequel doit fixer par règlement la forme et le contenu du dossier devant être joint à la demande (article 62, § 6, du décret précité). Ici aussi, la direction de l'établissement doit se voir offrir la possibilité de réparer une négligence éventuelle (article 62, § 6, dernier alinéa).

L'organe d'accréditation décide dans un délai de quatre mois et dépose ses conclusions dans un rapport de contrôle (article 62, § 7, du décret structurel) qui doit être remis préalablement à la direction de l'établissement, laquelle a la possibilité de formuler ses objections et observations (article 62, § 7, dernier alinéa, du décret structurel). Si l'avis de la commission d'agrément est négatif ou tardif, le Gouvernement flamand peut évaluer la macro-efficacité de la formation (article 62, § 4, du décret structurel). Finalement, c'est le Gouvernement flamand qui décide de l'agrément éventuel d'une nouvelle formation (article 62, § 8, du décret structurel).

B.15.6. Enfin, le décret précise explicitement quelle protection juridique est prévue contre les actes de l'organe d'accréditation. Dans le cas d'une décision d'accréditation négative, deux possibilités sont ouvertes.

Si la direction de l'établissement est d'accord avec la décision de non-accréditation, elle peut, conformément aux articles *60bis* et *60ter* du décret structurel et sur la base du plan d'amélioration introduit par l'établissement, obtenir un agrément temporaire du Gouvernement flamand. Cet agrément varie d'un an à trois ans au maximum. Le Gouvernement flamand juge sur la base du plan d'amélioration et vérifie si les améliorations proposées, lorsqu'elles auront été apportées, sont de nature à ce que la formation puisse résister au contrôle concernant la présence de garanties de qualité génériques suffisantes. Avant de décider, le Gouvernement flamand recueille l'avis de la commission d'agrément. L'accréditation d'une formation qui bénéficie d'un agrément temporaire se fait selon une procédure écourtée.

Au cas où la direction de l'établissement ne marque pas son accord sur la décision de non-accréditation, tout intéressé peut introduire auprès du Gouvernement flamand un recours organisé contre cette décision (article *60quater* du décret structurel). Le Gouvernement flamand dispose d'un pouvoir d'annulation, après quoi l'affaire est renvoyée à l'organe d'accréditation, qui doit à nouveau délibérer en tenant compte des motifs qui sont à la base de l'annulation (articles *60quater* et *60quinquies* du décret structurel). Lorsque le recours est introduit par la direction de l'établissement, la formation bénéficie de plein droit d'un agrément temporaire (article *60quinquies* du décret structurel).

Cet agrément temporaire de plein droit est du reste également accordé tant qu'un recours juridictionnel est pendant, recours introduit par une direction d'établissement contre la décision d'accréditation et/ou la décision du Gouvernement flamand de ne pas annuler la décision d'accréditation attaquée (article 60*quinquies*, § 1er, 2°, du décret structurel).

La procédure de recours ouverte auprès du Gouvernement flamand contre des décisions d'accréditation négatives et définie à l'article 60*quater* du décret structurel est également applicable aux règlements de procédure exécutoires de l'organe d'accréditation visés à l'article 9*sexies* (article 9*sexies*, § 2). La même procédure de recours s'applique au non-agrément de l'organe d'évaluation visé à l'article 57*bis*, § 2, alinéa 3, 3° (article 57*bis*, § 3).

La procédure fixée à l'article 60*quater* du décret structurel s'applique aussi lorsqu'une accréditation étrangère n'est pas reconnue comme équivalente (article 60*sexies* du décret structurel).

Un recours est ouvert auprès du Conseil d'Etat contre les décisions du Gouvernement flamand statuant sur les recours.

B.16. Il ressort de ce qui précède que le législateur décrétoal a fixé par la voie décrétoale, sous la forme de garanties de qualité génériques, les critères objectifs sur la base desquels doivent s'opérer l'accréditation et l'agrément en tant que nouvelle formation. Les cadres d'appréciation et d'évaluation visés dans la Convention concernant l'accréditation, que doit établir l'organe d'accréditation, ne sauraient être davantage qu'une mise en œuvre de ces garanties de qualité génériques fixées par décret et sont soumis à celles-ci, de sorte qu'ils ne peuvent en modifier le contenu. L'accréditation se fonde également sur les systèmes existants de gestion de la qualité que doivent obligatoirement appliquer les instituts supérieurs et les universités et en vertu desquels le protocole de gestion de la qualité est établi par le « Vlaamse Hogescholenraad » ou le « Vlaamse Interuniversitaire Raad » selon le cas. La méthode appliquée par l'organe d'accréditation est fixée par voie décrétoale et le règlement visé à l'article 9*quinquies* du décret structurel doit recevoir la sanction du législateur décrétoal. La procédure à suivre en vue d'obtenir l'accréditation ou l'agrément en tant que nouvelle formation est fixée dans le détail. La protection juridique contre les actes de l'organe d'accréditation a également été réglée.

La compétence de l'organe d'accréditation est ainsi limitée par les directives que le législateur décréte et la marge d'appréciation de l'organe d'accréditation est restreinte.

Sans qu'il soit nécessaire de se prononcer sur la nature et le statut de la N.V.A.O., la Cour constate que l'article 24, § 5, de la Constitution n'est pas violé en ce qu'est accordé à cette organisation le pouvoir d'accréditation et « l'évaluation nouvelle formation » et en ce qu'un pouvoir d'appréciation est conféré à cet égard. Le législateur décréte à suffisance le cadre dans lequel la N.V.A.O. doit agir et ne laisse pas à celle-ci une liberté exagérée à cet égard. Il a dès lors fixé les principes essentiels à respecter.

Le moyen, en cette branche, ne peut être accueilli.

B.17. Les parties requérantes soutiennent ensuite que les garanties de qualité génériques, qui sont, selon elles, comparables à des objectifs finaux, sont trop vagues, ne sont pas clairement définies et permettent à l'organe d'accréditation de donner un contenu personnel qui ne peut plus être contrôlé au regard de la volonté du législateur décréte. En outre, les garanties de qualité génériques ne suivraient, selon elle, qu'une seule conception déterminée du programme d'études et partiraient d'une vision étroitement fonctionnaliste de l'être humain dans son développement, sa formation et sa place dans la société une fois sa formation achevée. La N.V.A.O. vérifierait donc en réalité si une formation répond à un modèle déterminé de pédagogie et de contenu. En imposant ce seul modèle de contenu, l'autorité porte atteinte au pluralisme qu'implique la liberté d'enseignement. L'article 24, §§ 1er, 3 et 4, de la Constitution serait violé en ce que l'autorité fixe en substance, sous le couvert de garanties de qualité génériques, l'ensemble de la forme et du contenu des formations dans l'enseignement supérieur.

B.18.1. L'article 24, § 1er, de la Constitution dispose :

« L'enseignement est libre; toute mesure préventive est interdite; la répression des délits n'est réglée que par la loi ou le décret.

La communauté assure le libre choix des parents.

La communauté organise un enseignement qui est neutre. La neutralité implique notamment le respect des conceptions philosophiques, idéologiques ou religieuses des parents et des élèves.

Les écoles organisées par les pouvoirs publics offrent, jusqu'à la fin de l'obligation scolaire, le choix entre l'enseignement d'une des religions reconnues et celui de la morale non confessionnelle ».

L'article 24, § 3, alinéa 1er, et § 4, de la Constitution énonce :

« § 3. Chacun a droit à l'enseignement dans le respect des libertés et droits fondamentaux. L'accès à l'enseignement est gratuit jusqu'à la fin de l'obligation scolaire.

[...]

§ 4. 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.18.2. La liberté d'enseignement ainsi garantie par l'article 24, § 1er, de la Constitution assure le droit d'organiser – et donc de choisir – des écoles fondées sur une philosophie confessionnelle ou non confessionnelle déterminée. Elle implique également que des personnes privées puissent, sans autorisation préalable et sous réserve du respect des libertés et des droits fondamentaux, organiser et faire dispenser un enseignement selon leur propre conception, tant en ce qui concerne la forme de cet enseignement qu'en ce qui concerne son contenu, par exemple en créant des écoles dont la spécificité réside dans des conceptions déterminées d'ordre pédagogique ou éducatif.

La liberté d'enseignement définie ci-dessus suppose, si on entend qu'elle ne reste pas purement théorique, que les pouvoirs organisateurs qui ne relèvent pas directement de la communauté puissent, sous certaines conditions, prétendre à des subventions à charge de celle-ci.

Le droit au subventionnement est limité, d'une part, par la possibilité pour la communauté de lier les subventions à des exigences tenant à l'intérêt général, entre autres celles d'un enseignement de qualité, et, d'autre part, par la nécessité de répartir les moyens financiers disponibles entre les diverses missions de la communauté.

La liberté d'enseignement connaît dès lors des limites et n'empêche pas que le législateur compétent, en vue d'assurer la qualité et l'équivalence de l'enseignement dispensé au moyen des deniers publics, prenne des mesures qui soient applicables de manière générale aux établissements d'enseignement, indépendamment de la nature de l'enseignement dispensé par ceux-ci.

L'opportunité et le choix de ces mesures sont l'affaire du législateur compétent, en l'occurrence le législateur décréteil qui, en application de l'article 24, § 5, de la Constitution, doit régler l'organisation, la reconnaissance et le subventionnement de l'enseignement et porte la responsabilité de la politique en cette matière.

B.18.3. Il n'appartient pas à la Cour de juger si les garanties de qualité génériques litigieuses sont opportunes ou souhaitables. Il lui incombe toutefois d'apprécier si, confrontées aux critiques formulées par les parties requérantes, les garanties de qualité génériques auxquelles une formation doit répondre pour être accréditée ou agréée comme nouvelle formation ne portent pas atteinte à la liberté en matière de contenu et de pédagogie qu'implique la liberté d'enseignement garantie par l'article 24, § 1er, de la Constitution ou ne sont pas disproportionnées, en excédant ce qui est nécessaire à la réalisation de l'objectif visé, qui est de garantir la qualité de l'enseignement qu'un établissement doit offrir pour pouvoir délivrer des diplômes de bachelier et de master reconnus au niveau international et d'aboutir, dans le cadre de cette gestion de la qualité, à des critères et des méthodologies comparables sur le plan international (voy. à cet égard *Doc. parl.*, Parlement flamand, 2002-2003, n° 1571/1, pp. 5-8 et 16-17).

B.19.1. Les garanties de qualité génériques fixées à l'article 58, § 1er, du décret structurel, remplacé par l'article V.10 du décret complémentaire, concernent les aspects suivants : le contenu de l'enseignement, le processus d'enseignement, le résultat de l'enseignement, les infrastructures matérielles, la qualité du personnel, l'organisation et la gestion interne de la qualité ainsi que les méthodes utilisées lors de l'auto-évaluation. Certains de ces aspects sont précisés de manière générale par le législateur décréteil lui-même. C'est ainsi que le contenu de l'enseignement comprend en tout cas la nature et le niveau de l'enseignement, la cohérence suffisante du programme de formation, la charge d'études et l'existence d'une relation claire entre les objectifs et le contenu du programme de formation. Le processus d'enseignement

englobe en tout cas l'adéquation suffisante entre la forme donnée à l'enseignement et le contenu de celui-ci, un encadrement suffisant des études et une évaluation et un contrôle compréhensibles de l'enseignement. Par résultat de l'enseignement, on vise en tout cas une pertinence sociale satisfaisante des qualifications finales atteintes par les étudiants sortants et un rendement suffisant de la formation. Les méthodes utilisées lors de l'auto-évaluation se rapportent en tout cas à la possibilité de comparer la formation à d'autres formations et dans un cadre d'évaluation international.

Le paragraphe 2 de l'article 58 précité indique l'objectif des garanties de qualité génériques : elles doivent garantir que les établissements dispensant un enseignement permettant aux étudiants de maîtriser, au terme de leur formation, un certain nombre de compétences. Ces compétences sont différenciées selon qu'il s'agit d'une formation de bachelier à orientation professionnelle, d'une formation de bachelier à orientation académique ou d'une formation de master. Il est ainsi fait une distinction entre les compétences générales, les compétences professionnelles, les compétences professionnelles spécifiques, les compétences et connaissances scientifiques.

L'article 59, § 1er, du décret structurel, remplacé par l'article V.10 du décret complémentaire, énonce que l'organe d'accréditation doit juger raisonnablement de la présence de ces garanties de qualité génériques. Il en va de même pour l'« évaluation nouvelle formation » (article 62, § 7, alinéa 2, du décret structurel).

B.19.2. Dans l'exposé des motifs, il est dit au sujet des garanties de qualité génériques :

« Le contrôle de qualité prévu dans le présent avant-projet est assuré d'une manière qui diffère fondamentalement de la systématique des objectifs finaux.

Les objectifs finaux sont des objectifs minima (un minimum de connaissances, de compréhension, d'aptitudes et d'attitudes) que l'autorité juge nécessaires et réalisables pour une population d'élèves déterminée (*cf.* art. 4, § 1er, du décret du 18 juin 2002 relatif aux objectifs finaux, aux objectifs de développement et aux objectifs finaux spécifiques dans l'enseignement secondaire ordinaire et spécial de plein exercice).

Le contrôle de qualité lors d'une accréditation s'opère par contre sur la base d'une auto-évaluation et d'un rapport d'évaluation externe publié. Le contrôle de qualité se fait ensuite selon les formes, prescrites dans le projet de décret, de gestion permanente interne de la qualité et de

gestion externe de la qualité par des commissions de visite coordonnées par le ‘ V.L.H.O.R.A. ’ et le ‘ V.L.I.R. ’ ou par d’autres organes d’évaluation agréés par l’organe d’accréditation.

En d’autres termes, le contrôle de qualité dans l’enseignement supérieur est un contrôle évolutif (qui, dans le cas d’une accréditation/‘ évaluation nouvelle formation ’, commence par un contrôle des conditions de fond du processus d’enseignement) et non un contrôle de finalité comme dans l’enseignement obligatoire.

[...]

Le présent avant-projet part d’une vision totalement différente. L’évaluation de la qualité lors d’une accréditation/‘ évaluation nouvelle formation ’ n’est pas située au niveau de l’étudiant mais au niveau de l’établissement. Celui-ci doit offrir suffisamment de garanties en vue d’un enseignement de qualité. Ces conditions génériques concernent - dans le texte soumis au Conseil d’Etat – le contenu de l’enseignement, le processus d’enseignement et le résultat de l’enseignement.

C’est de l’existence de ces garanties, de ces conditions génériques, que l’organe d’accréditation doit s’assurer. Le contrôle de qualité ultérieur à la phase d’accréditation (ou à l’ ‘ évaluation nouvelle formation ’) se fait sur la base des modèles de gestion interne et externe de la qualité précités, qui diffèrent fondamentalement des modèles de contrôle axés sur les résultats, existant dans l’enseignement obligatoire.

[...]

Il faut en outre souligner de manière particulièrement explicite que la systématique proposée respecte aussi le principe, évoqué par le Conseil d’Etat, selon lequel le contrôle de qualité ne peut porter atteinte de manière disproportionnée à la liberté de déterminer soi-même les méthodes pédagogiques et les contenus. Les établissements demeurent libres de régler eux-mêmes ces matières mais doivent raisonnablement pouvoir démontrer qu’ils seront à même de garantir un certain niveau de qualité » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2002-2003, n° 1571/1, pp. 18-19).

B.20. Il découle de ce qui précède que les garanties de qualité génériques doivent être considérées comme un moyen adéquat d’atteindre l’objectif exposé en B.18.3.

B.21.1. Il ne peut pas non plus être soutenu que les garanties de qualité génériques affectent de manière disproportionnée la liberté d’enseignement.

Premièrement la définition des garanties de qualité fait apparaître que celles-ci sont bel et bien « génériques », de sorte qu’on ne saurait raisonnablement prétendre qu’elles ne laisseraient pas suffisamment de latitude aux propres idées ou conceptions sociétales, pédagogiques, éducatives ou philosophiques des divers établissements ou qu’elles opteraient en faveur d’une

méthode pédagogique déterminée plutôt que d'une autre. Au lieu d'imposer elles-mêmes un modèle pédagogique et un contenu, elles visent uniquement à vérifier si une formation répond à certaines exigences de qualité de base. Au demeurant, une des garanties de qualité génériques porte sur les « méthodes qui sont suivies lors de l'auto-évaluation », de sorte qu'elles laissent intacts les systèmes existants de gestion interne et externe de la qualité appliqués par les universités et les instituts supérieurs.

Il ressort aussi clairement des travaux préparatoires que le législateur décretaal a postulé que la N.V.A.O. exerce sa mission en ayant égard à la liberté des pouvoirs organisateurs et des instituts supérieurs.

Conformément à l'article 10 de la Convention concernant l'accréditation, les garanties génériques doivent certes être précisées, par la N.V.A.O., dans des cadres d'appréciation et d'évaluation, mais, ainsi qu'il est dit en B.16, ces cadres peuvent seulement rendre opérationnelles les garanties de qualité génériques sans les modifier. La confirmation de ces cadres par le Gouvernement flamand doit du reste se faire « sur la base d'un contrôle des cadres d'appréciation et d'évaluation au regard de cette systématique méticuleusement élaborée. Un tel contrôle au regard d'un cadre élaboré par le Parlement flamand revient généralement au pouvoir exécutif » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2003-2004, n° 2161/1, p. 5).

Ensuite, un recours administratif est ouvert auprès du Gouvernement flamand contre une décision de non-accréditation. Les décisions prononcées par le Gouvernement flamand sur recours peuvent ensuite être attaquées devant le Conseil d'Etat ou le juge judiciaire, de sorte que les décisions peuvent être sanctionnées dans l'hypothèse où elles violeraient la liberté d'enseignement.

B.21.2. Le moyen, en cette branche, ne peut être accueilli.

B.22. Les parties requérantes soutiennent enfin que l'article 9^{ter}, alinéa 3, du décret structurel, inséré par l'article V.2 du décret complémentaire, comporte un transfert de compétence trop étendu à la commission d'agrément. Selon cette disposition, le Gouvernement flamand peut charger la commission d'agrément de tâches « complémentaires aux missions décrites dans la présente sous-section ».

Le Gouvernement flamand considère qu'aucune mission réglementaire ne peut être confiée à la commission d'agrément en vertu de la disposition litigieuse, ni non plus des missions sur la base desquelles la commission d'agrément pourrait lier des tiers. Il ne saurait donc être question d'une quelconque délégation devant être revêtue de garanties décrétales particulières.

B.23.1. La commission d'agrément visée à l'article 9 du décret structurel, remplacé par l'article V.2 du décret complémentaire, a pour mission, conformément au prescrit de l'article 9*bis* du décret précité, de rendre des avis au sujet de la macro-efficacité des nouvelles formations, conformément à l'article 62, § 3, du décret structurel, au sujet d'un agrément temporaire visé à l'article 60*bis* du même décret, au sujet des listes des transformations visées aux articles 123, 125 et 125*ter* et au sujet des propositions de modifications des dates mentionnées au titre Ier, chapitre VI, tel que prévu à l'article 135 du décret précité. Elle ratifie également, dans les cas visés à l'article 93, § 3*bis*, alinéa 2, du décret structurel, la composition des commissions de visite et elle est responsable de l'exécution de « l'évaluation indicative de l'avancement » visée à l'article 124, § 2, alinéa 2, (article 9*ter*, alinéas 1er et 2, du décret précité).

Selon l'exposé des motifs, le troisième alinéa de l'article 9*ter* du décret structurel, inséré par l'article V.2 du décret complémentaire, concerne « une modification mineure » et « l'ajout d'une habilitation générique visant à charger cette commission par arrêté de tâches complétant les missions décrétales » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2003-2004, n° 1960/7, p. 42).

B.23.2. En tant que cette disposition doit être comprise en ce sens qu'il s'agit de missions de nature exécutive s'inscrivant dans les compétences de la commission d'agrément définies par le décret, il ne s'agit pas d'un aspect essentiel de l'enseignement concernant son organisation, son agrément ou son subventionnement et l'article 24, § 5, de la Constitution n'est pas violé.

Le moyen, en cette branche, ne peut être accueilli.

B.24. Le deuxième moyen est rejeté dans son intégralité.

B.25. Le troisième moyen, pris de la violation des articles 10, 11, 24 et 127, § 1er, de la Constitution, est dirigé contre l'article VI.9 du décret complémentaire en ce que cette disposition attribue des compétences supplémentaires aux associations d'universités et d'instituts supérieurs, ainsi que contre une série d'autres dispositions en ce qu'elles comportent le mot « association ». Les parties requérantes soulignent qu'elles ont introduit un recours en annulation des dispositions du décret structurel qui règlent l'association d'universités et d'instituts supérieurs, parce qu'elles considèrent que ces dispositions sont contraires à la liberté d'enseignement en ce qu'elles contraignent les instituts supérieurs qui proposent une formation académique à entrer dans une association et en ce qu'elles affectent également la liberté de choix des étudiants sur le plan philosophique. Par ailleurs, une différence de traitement discriminatoire serait établie entre les établissements d'enseignement en ce qu'une association est possible entre les instituts supérieurs et les universités mais non entre les universités elles-mêmes. Enfin, le transfert de compétences à l'association serait contraire aux articles 24, § 5, et 127, § 1er, de la Constitution, en vertu desquels les règles essentielles en matière d'enseignement doivent être fixées par décret. Pour les parties requérantes, l'article VI.9 est « inconstitutionnel pour les mêmes motifs », sans qu'une quelconque argumentation spécifique soit avancée à cet égard.

B.26. Selon le Gouvernement flamand, le troisième moyen est irrecevable *ratione temporis* dans la mesure où l'obligation pour les instituts supérieurs d'appartenir à une association avant de pouvoir délivrer des grades dans l'enseignement académique découle directement de l'article 14, § 2, du décret structurel et dans la mesure où cette disposition n'a pas été modifiée par le décret complémentaire. Le moyen serait également sans objet dès lors que le point de droit invoqué a déjà été tranché par la Cour dans l'arrêt n° 44/2005 du 23 février 2005.

B.27. La Cour constate, avec le Gouvernement flamand, que la structure de base en matière d'associations a été fixée dans le décret structurel. Toutefois, dans la mesure où les dispositions attaquées, et en particulier l'article VI.9 du décret complémentaire, sont des dispositions nouvelles contre lesquelles le recours en annulation a été introduit dans les délais, l'exception doit être rejetée.

B.28. Dans l'arrêt n° 44/2005 du 23 février 2005, au sujet du moyen pris de la violation des articles 10, 11, 24 et 127, § 1er, de la Constitution et dirigé contre les dispositions du décret structurel réglant l'association d'universités et d'instituts supérieurs, la Cour a jugé :

« B.18.1. L'article 24, § 1er, alinéa 1er, de la Constitution garantit la liberté d'enseignement. La liberté garantie par cette disposition n'est toutefois pas illimitée et ne s'oppose pas à ce que le législateur décréte, en vue de préserver l'intérêt général et d'assurer la qualité de l'enseignement dispensé au moyen des deniers publics, impose certaines conditions qui restreignent la liberté d'enseignement. De telles mesures ne sauraient en soi être considérées comme une atteinte à la liberté d'enseignement. Il en irait autrement s'il devait apparaître que les limitations concrètes qu'elles apportent à cette liberté ne sont pas adéquates à l'objectif poursuivi ou sont disproportionnées par rapport à celui-ci.

B.18.2. L'association entre des universités et des instituts supérieurs est un instrument visant à améliorer leur collaboration mutuelle et à rationaliser l'offre de formations qu'elles organisaient de manière séparée précédemment. La création d'associations est liée à l' 'académisation' de l'enseignement supérieur en dehors de l'université, les instituts supérieurs pouvant proposer, de la même manière que les universités, dans l'enseignement académique, des formations menant au grade de bachelier ou au grade de master.

Ce développement rend nécessaire un renforcement du soutien apporté aux instituts supérieurs dans le domaine de la recherche scientifique. Afin d'éviter qu'une même infrastructure de recherche soit développée dans les instituts supérieurs et dans les universités, ce qui aboutirait à un morcellement inefficace du budget limité de la recherche, il a été opté pour une association des instituts supérieurs et d'une université, permettant qu'une collaboration en matière de recherche scientifique soit mise en œuvre dans des domaines de recherche connexes (*Doc.*, Parlement flamand, 2002-2003, n° 1571/1, p. 29 et n° 1571/6, p. 56).

B.19. Les objectifs poursuivis par le législateur décréte justifient que des associations obligatoires soient prévues entre les instituts supérieurs et les universités mais non entre les instituts supérieurs ou entre les universités, dès lors que ni dans le premier cas ni dans le second, il ne serait contribué à la réalisation de ces objectifs. Cette mesure n'entraîne pas de discrimination des universités dès lors que rien n'empêche ces établissements d'enseignement d'organiser d'autres formes de collaboration sur une base volontaire.

B.20.1. Les objectifs poursuivis par la constitution d'associations relèvent de l'intérêt général, en particulier en tant qu'ils visent à assurer la qualité de l'enseignement supérieur et l'utilisation efficace des deniers publics. La collaboration entre les universités et les instituts supérieurs est également un moyen adéquat pour réaliser ces objectifs.

B.20.2. Les instituts supérieurs qui veulent proposer, dans l'enseignement académique, des formations menant au grade de bachelier ou au grade de master sont obligés de s'associer à une université mais ils peuvent, ce faisant, déterminer eux-mêmes l'université de leur choix. A condition de l'annoncer à temps, ils peuvent également se retirer de l'association (article 111).

B.20.3. Sur la base de l'article 101 du décret, les établissements participants doivent transférer à l'association au moins les compétences relatives aux matières énumérées dans cette disposition.

Les compétences à transférer ont principalement pour but de permettre à l'association de développer une politique commune en ce qui concerne l'élaboration de formations et de cursus d'études. Les missions concernent également l'établissement d'un certain nombre de plans pluriannuels relatifs à l'exercice des principales tâches des instituts supérieurs et des universités ainsi que la remise d'avis sur la conversion de formations existantes et l'organisation de nouvelles formations.

A titre de précision, le législateur décrétoal expose, dans les travaux préparatoires, que l'article 101 n'implique pas une attribution directe de compétences à l'association. Ce sont les partenaires de l'association qui transfèrent des compétences et déterminent la manière et le moment où ce transfert a lieu (*Doc.*, Parlement flamand, 2002-2003, n° 1571/2, p. 18).

B.20.4. L'association ayant la forme d'une association sans but lucratif, les différents partenaires participent, du fait de leur qualité de membre de l'association, à l'établissement des structures de décision de l'association et, partant, ont également un droit de codécision dans le processus de décision lui-même. Les établissements concernés conservent également leur propre financement et la réglementation attaquée s'applique de manière identique à tous les instituts supérieurs et à toutes les universités. Dans ces conditions, il ne saurait être soutenu que la liberté d'enseignement est affectée de manière substantielle.

B.21. Les dispositions entreprises ne portent pas davantage atteinte à la liberté de choix de l'étudiant, dès lors que celui-ci s'inscrit auprès d'un établissement d'enseignement et non auprès d'une association et que la formation d'une association laisse intact le caractère propre des différents établissements d'enseignement.

B.22.1. Selon les requérants, les dispositions critiquées, en tant qu'elles obligent les instituts supérieurs à céder à l'association certaines compétences, porteraient également atteinte aux articles 24, § 5, et 127, § 1er, de la Constitution, qui disposent que les règles essentielles en matière d'enseignement sont fixées par décret.

B.22.2. L'article 24, § 5, de la Constitution reflète la volonté du Constituant de réserver au législateur compétent le soin d'adopter une réglementation pour les aspects essentiels de l'enseignement, en ce qui concerne son organisation, sa reconnaissance ou son subventionnement, mais il n'interdit pas que des missions soient confiées à d'autres autorités à certaines conditions.

B.22.3. L'article 101 du décret définit avec précision les compétences à transférer obligatoirement aux associations. Le législateur décrétoal décrit ainsi la mission des associations et ne délègue pas les compétences qu'il doit lui-même régler conformément à l'article 24, § 5, de la Constitution.

L'article 100 dispose que ' les partenaires peuvent transférer à l'association la totalité ou une partie de leurs compétences vis-à-vis de l'université ou des l'instituts supérieurs concernés '. En tant qu'il est loisible aux partenaires de l'association de transférer encore d'autres compétences à l'association, sur la base de l'article 100, ce transfert ne peut porter que sur les compétences qui leur ont été attribuées, de manière explicite et en conformité avec

l'article 24, § 5, de la Constitution, par le législateur décrétoal, dans d'autres dispositions décrétoales.

Toutefois, cette disposition ne peut être interprétée de manière à ce point large qu'au cas où une association est composée de partenaires publics et privés, ceux-ci pourraient, sans décision expresse du législateur décrétoal, modifier, par le transfert de leurs compétences à l'association, le caractère public ou privé des établissements qui participent à l'association. Par ailleurs, dans la mise en œuvre de la compétence visée à l'article 101, 4°, une telle association devra tenir compte de ce que le statut du personnel des établissements publics est de droit public, alors que le statut du personnel des établissements privés est de droit privé.

B.22.4. Sous réserve de cette interprétation, le moyen n'est pas fondé ».

B.29.1. L'article 101*bis* du décret structurel, inséré par l'article VI.9 du décret complémentaire, impose à l'association de fixer un règlement général de recherche et de coopération, dont les éléments essentiels sont les suivants :

- la détermination de la politique générale de recherche au sein de l'association;
- la désignation du service compétent pour la valorisation au sein de l'association, susceptible de donner forme à la politique générale de recherche et de service au sein de l'association;
- la définition des règles minimales en matière de politique relative aux droits patrimoniaux sur une découverte;
- les règles minimales concernant la conclusion de contrats de service;
- les règles minimales concernant la participation des partenaires dans des personnes morales (voy. à cet égard *Doc. parl.*, Parlement flamand, 2003-2004, n° 1960/2, p. 57).

B.29.2. L'adoption de ce règlement général découle nécessairement de l'existence de l'association même. De surcroît, elle se situe dans le prolongement de la matière visée à l'article 101, 6°, du décret structurel – c'est-à-dire l'élaboration d'un plan pluriannuel pour la recherche et les services collectifs et scientifiques, corrélatif à un système commun de gestion

de la qualité pour la recherche – pour laquelle les établissements participants doivent transférer des compétences à l'association.

Les considérations suivantes ont été émises à ce propos au cours des travaux préparatoires :

« La formation d'associations aboutit effectivement à l'élaboration d'un espace commun de recherche (formé par les universités et les instituts supérieurs participants) dans différents domaines et domaines partiels. Le know-how de l'université concernée en matière de recherche scientifique et fondamentale appliquée peut jouer à cet égard un rôle d'initiation et d'appui. En outre, les universités flamandes ont acquis au cours des dernières décennies une grande expérience en matière de gestion et d'exploitation des droits de propriété intellectuelle. Il faut donc que les partenaires d'une association se voient offrir la possibilité de confier en partie la politique en matière de découvertes valorisables à l'association ou à l'université, étant entendu qu'il faut veiller à ce que la compétence en matière de gestion et d'exploitation de droit de propriété intellectuelle présente chez les partenaires soit utilisée au mieux au profit de l'ensemble de l'association. Il est important à cet égard d'acter des arrangements qui soient bons et clairs dans un règlement générique au niveau de l'association » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2003-2004, n° 1960/2, p. 55).

B.29.3. L'établissement d'un règlement général de recherche et de coopération n'est pas « une compétence supplémentaire », comme le soutient la partie requérante, mais résulte seulement de la compétence visée à l'article 101, 6°, du décret structurel et transférée par les partenaires à l'association.

B.30. Pour les motifs mentionnés dans l'arrêt n° 44/2005 et sur la base du constat précité, tel qu'il est exposé en B.29, le troisième moyen est rejeté.

B.31.1. Le quatrième moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution et est dirigé contre l'article V.1 du décret complémentaire, qui dispose :

« Au Titre 1er, Chapitre Ier, Section 4 du décret du 4 avril 2003 relatif à la restructuration de l'enseignement supérieur en Flandre sont apportées les modifications suivantes :

1° l'intitulé de la Section 4 est remplacé par l'intitulé suivant :

‘ Section 4. Institutions d'enseignement supérieur ’;

2° l'article 8 est remplacé par ce qui suit :

‘ Article 8

§ 1er. Pour l'application du présent décret, il faut entendre par “ institutions enregistrées d'enseignement supérieur ” : toute institution non enregistrée d'office offrant un enseignement supérieur dans la Communauté flamande et ayant été enregistrée par le Gouvernement flamand.

Les conditions d'enregistrement sont les suivantes :

1° avoir une structure administrative suffisamment élaborée du point de vue organisationnel pour permettre aux étudiants inscrits d'achever leur formation;

2° avoir une structure financière permettant aux étudiants inscrits d'achever leur formation;

3° disposer d'une infrastructure suffisamment adaptée pour organiser un enseignement supérieur.

§ 2. Les institutions montrent au moyen d'un dossier d'enregistrement qu'elles remplissent les conditions visées au § 1er, deuxième alinéa.

Ce dossier d'enregistrement comprend au moins :

1° les statuts de l'institution;

2° une description de la structure administrative;

3° un plan financier;

4° un aperçu des formations qui sont éventuellement déjà offertes;

5° un avant-projet du dossier que l'institution entend introduire auprès de l'Organe d'accréditation, afin d'obtenir une accréditation pour une ou plusieurs formations existantes et/ou afin de soumettre une ou plusieurs nouvelles formations à l'évaluation nouvelle formation;

6° une convention avec une autre institution nationale ou étrangère d'enseignement supérieur pouvant offrir la formation en question. Cette convention porte sur la manière dont les étudiants inscrits peuvent achever leur formation.

§ 3. Le Gouvernement flamand décide de l'enregistrement dans un délai de 60 jours calendrier prenant cours le lendemain de la réception du dossier d'enregistrement. En cas d'enregistrement, l'Organe d'accréditation en est mis au courant.

§ 4. Les institutions enregistrées remettent chaque année le compte et le rapport annuels au Gouvernement flamand.

§ 5. L'enregistrement est périmé de plein droit :

1° si, endéans un délai déterminé après l'enregistrement, aucune formation offerte dans l'institution n'obtient une accréditation ou un agrément comme nouvelle formation, ou

2° si, pendant un délai déterminé, aucune formation accréditée ou agréée comme nouvelle formation n'est offerte.

§ 6. Le Gouvernement flamand peut fixer les modalités relatives au déroulement de la procédure d'enregistrement et peut préciser les conditions d'enregistrement visées au § 1er, deuxième alinéa.

Il détermine également les modalités relatives à la péremption de l'enregistrement, notamment le régime applicable des délais. ' ».

B.31.2. En ce que les établissements enregistrés ne doivent pas s'associer à une université pour pouvoir délivrer des titres de master, la disposition entreprise impliquerait, selon les parties requérantes, une « discrimination manifeste » par rapport aux instituts supérieurs qui, eux, doivent effectivement s'associer à une université pour pouvoir délivrer des titres de master.

B.32.1. Les articles 7 et 8 du décret structurel précisent ce qu'il y a lieu d'entendre par « établissements de l'enseignement supérieur ».

Il s'agit, d'une part, des établissements enregistrés d'office, c'est-à-dire les instituts supérieurs et les universités ainsi que les établissements visés dans le décret du 18 mai 1999 « relatif à certains établissements d'intérêt public pour l'enseignement post-initial, la recherche et les services scientifiques » et les facultés agréées de théologie protestante visées à l'article 1er, III, c), de la loi du 11 septembre 1933 sur la protection des titres de l'enseignement supérieur (article 7 du décret précité). Les articles 4 et 5 du décret structurel désignent respectivement les universités et les instituts supérieurs en Communauté flamande.

Il s'agit, d'autre part, des établissements enregistrés d'enseignement supérieur, définis à l'article 8 du décret structurel, c'est-à-dire tous les établissements non enregistrés d'office qui dispensent un enseignement supérieur dans la Communauté flamande et ont été reconnus par le Gouvernement flamand.

B.32.2. L'article 8 du décret structurel a été modifié par l'article V.1 du décret complémentaire pour les raisons suivantes :

« 1. L'article 8 du décret structurel du 4 avril 2003 dispose qu'un établissement est enregistré à condition d'avoir introduit un avant-projet de dossier d'accréditation. Si l'accréditation n'est pas accordée, l'enregistrement est caduc.

Cet article est clair si on considère le fait que l'institution demande l'enregistrement en vue d'une formation. Il peut toutefois arriver que l'enregistrement soit demandé par l'établissement pour plusieurs formations ou que, après son enregistrement pour une formation déterminée, un établissement demande encore ultérieurement l'accréditation pour d'autres formations.

Il est fort possible qu'au cas où plusieurs formations sont présentées à l'accréditation, certaines obtiennent une accréditation et d'autres non.

En d'autres termes, il existe une zone de tension entre l'enregistrement au niveau d'un établissement et l'accréditation au niveau des formations.

2. C'est pour cette raison qu'il a été décidé de prévoir un système d'enregistrement qui ressemble beaucoup au système d'agrément utilisé pour d'autres niveaux d'enseignement. Si les établissements démontrent qu'ils remplissent les conditions financières, d'organisation et d'infrastructure minimales en vue de proposer un enseignement supérieur, ils sont enregistrés par le Gouvernement flamand 'comme établissement'. Cela signifie qu'ils peuvent alors introduire des dossiers d'agrément et d'accréditation.

L'enregistrement est supprimé de plein droit s'il s'avère que les établissements n'obtiennent pas ou ne conservent pas une accréditation ou un agrément en tant que nouvelle formation. Le Gouvernement flamand fixe les modalités en la matière, par exemple le délai maximum dans lequel les établissements peuvent s'efforcer d'obtenir une accréditation/un agrément en tant que nouvelle formation » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, n° 1960/2, pp. 13-14).

La définition de l'établissement enregistré, donnée par l'article 8 du décret structurel, n'a toutefois aucunement été modifiée en tant que telle.

B.32.3. L'article 2 du décret structurel porte :

« Le présent titre s'applique aux universités et aux instituts supérieurs. Les articles 7, 11, 12, 18, 19, 20, 22, 25, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 83, 84, 85, 94, 123, 124, 126, 128, 131, 134 et 136 sont d'application aux autres institutions d'enseignement supérieur enregistrées d'office et aux institutions enregistrées. Ces dispositions sont soit d'application générale, soit applicables dans la mesure où cela est explicitement prescrit ».

L'article 2 du décret structurel détermine quelles dispositions du décret précité s'appliquent aux établissements enregistrés. En font notamment partie les dispositions relatives aux définitions et aux objectifs des formations et des grades (articles 11 et 12), l'accréditation, la programmation et l'enregistrement des formations (articles 56 à 64) ainsi que les dispositions concernant la transformation en une structure bachelier-master (articles 123 et suivants). En ce que l'article 2 précité ne rend pas applicables aux établissements enregistrés les dispositions du décret structurel en matière d'associations, alors qu'il rend les dispositions générales concernant les formations de bachelier et de master (articles 11, 12, 18, 19, 83, 84 et 85) applicables à ces établissements, il faut en conclure que les établissements enregistrés peuvent proposer des formations dans l'enseignement académique qui aboutissent à des titres reconnus s'il est satisfait aux dispositions décrétales en matière d'accréditation et d'« évaluation nouvelle formation », sans appartenir à une association.

B.32.4. Comme le soutient le Gouvernement flamand, cette constatation ne découle toutefois pas de l'article 8 du décret structurel, modifié par le décret complémentaire, qui définit uniquement la manière dont un établissement peut être enregistré, mais bien de l'article 2 susmentionné du décret structurel, d'où découlent les compétences d'enseignement des établissements enregistrés et qui n'a pas été modifié par le décret complémentaire.

En tant que le moyen fait valoir que les établissements enregistrés peuvent proposer des formations de master en dehors d'une association, il est en réalité dirigé contre l'article 2 du décret structurel, qui ne fait pas l'objet du présent recours.

B.33. Le quatrième moyen est rejeté.

B.34. Compte tenu de ce qui précède, et, en particulier, de ce qui est mentionné en B.11, l'affaire inscrite sous le n° 2927 doit être rayée du rôle.

Par ces motifs,

la Cour

rejette le recours.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise, en langue française 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 11 janvier 2006.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

A. Arts