

Numéro du rôle : 270

Arrêt n° 28/92
du 2 avril 1992

A R R E T

En cause : le recours en annulation des articles 2, 3, 28, 31, 32, 34, 38, 76, 77 et 171 du décret de la Communauté flamande du 31 juillet 1990 "betreffende het onderwijs-II" (relatif à l'enseignement-II), introduit par l'a.s.b.l. Federatie van Rudolf Steinerscholen in Vlaanderen et d'autres requérants.

La Cour d'arbitrage, en séance plénière,

composée des présidents J. Delva et I. Pétry,
et des juges J. Wathelet, D. André, F. Debaedts,
L. De Grève, L.P. Suetens, M. Melchior, H. Boel et
L. François,
assistée du greffier L. Potoms,
sous la présidence du président J. Delva,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

*

*

I. OBJET

Par requête du 15 février 1991, envoyée à la Cour par lettre recommandée à la poste du 16 février 1991, un recours en annulation des articles 2, 3, 76, 77 et 171 du décret de la Communauté flamande du 31 juillet 1990 "betreffende het onderwijs-II" (relatif à l'enseignement-II) (M.B. du 18 août 1990) a été introduit par :

1. l'a.s.b.l. Federatie van Rudolf Steinerscholen in Vlaanderen, dont le siège est établi à Anvers, Rodestraat 33;
2. l'a.s.b.l. Middelbare Rudolf Steiner School Vlaanderen, dont le siège est établi à Gand, Kasteellaan 54;
3. Monsieur Stefan D'Haeze, employé, demeurant à 9230 Melle, Olfkenskoeterlaan 7, agissant en son nom propre et en tant que père et représentant légal de sa fille mineure D'Haeze Marjolein Johanna, inscrite comme élève dans l'école organisée par la deuxième requérante dans son établissement de Gand et y suivant la deuxième année du premier degré;
4. Monsieur Marc Depreeuw, architecte, demeurant à 2530 Boechout, Ranstse steenweg 62, agissant en son nom propre et en tant que père et représentant légal de son enfant mineur Depreeuw Teun, inscrit comme élève dans l'école organisée par la deuxième requérante dans son établissement de Lierre et y suivant la deuxième année du troisième degré;
5. Madame Maria Voorspoels, institutrice, demeurant à 2560 Kessel, Berlaarsesteenweg 17, agissant en son nom propre et en tant que mère et représentante légale d'Annemie Janssens et de Karine Janssens, inscrites

comme élèves dans l'école organisée par la
deuxième requérante dans son

établissement de Louvain, respectivement en première année du deuxième degré et en première année du premier degré;

6. Madame Odette Dewachter, ménagère, demeurant à 2018 Anvers, Lange Lozanastraat 102, agissant en son nom propre et en tant que mère et représentante légale de Caroline Vanmechelen et de Rebecca Vanmechelen, inscrites comme élèves à la Hiberniaschool à Anvers, école affiliée à la première requérante, respectivement en deuxième année du deuxième degré et en première année du premier degré.

La première requérante demande en outre l'annulation des articles 28, 31, 32, 34 et 38 du même décret.

II. PROCEDURE

Par ordonnance du 18 février 1991, le président en exercice a désigné les membres du siège, conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Le 19 février 1991, les juges-rapporteurs H. Boel et L. François ont estimé qu'il n'y avait pas lieu de faire application des articles 71 et 72 de la loi organique.

Le recours a été notifié conformément à l'article 76, § 4, de la loi organique, par lettres recommandées à la poste du 13 mars 1991.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au Moniteur belge du 14 mars 1991.

Par ordonnance du 27 mars 1991, le président J. Delva a soumis l'affaire à la Cour réunie en séance plénière.

L'Exécutif de la Communauté française et l'Exécutif flamand ont chacun introduit un mémoire, respectivement les 24 et 29 avril 1991.

Ces mémoires ont été notifiés conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste du 6 juin 1991.

L'Exécutif de la Communauté française et les requérants ont chacun introduit un mémoire en réponse respectivement les 4 et 5 juillet 1991.

Par ordonnances des 2 juillet 1991 et 23 janvier 1992, la Cour a prorogé respectivement jusqu'aux 15 février et 15 août 1992 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 19 décembre 1991, la Cour a décidé que l'affaire est en état et fixé l'audience au 23 janvier 1992.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties et leurs avocats ont été avisés de la date de l'audience par lettres recommandées à la poste du 19 décembre 1991.

A l'audience du 23 janvier 1991 :

- ont comparu :
Me E. Van Durme, avocat du barreau de Gand,
pour les requérants précités;
Me P. Van Orshoven, avocat du barreau de
Bruxelles, pour l'Exécutif flamand, rue
Joseph II 30, 1040 Bruxelles;
Me V. Thiry, avocat du barreau de Liège, pour
l'Exécutif de la Communauté française, avenue
des Arts 19 AD, 1040 Bruxelles;
- les juges-rapporteurs H. Boel et L. François
ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

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

III. DISPOSITIONS ATTAQUEES

- 3.1. Les dispositions attaquées par les parties requérantes sont les articles 2, 3, 28, 31, 32, 34, 38, 76, 77 et 171 du décret de la Communauté flamande du 31 juillet 1990 relatif à l'enseignement-II.
- 3.2. Les articles 2 et 3 figurent au Titre Ier "Moyens de fonctionnement" - Chapitre Ier "Régime organique".

L'article 2 énonce :

"§ 1er. Pour l'enseignement communautaire d'une part et l'enseignement subventionné d'autre part, le montant annuel des moyens de fonctionnement est déterminé en multipliant successivement les moyens de fonctionnement inscrits au budget de l'exercice précédent par les coefficients d'ajustement suivants, A1 et A2 :

$$A1 = 0,6 + 0,4 (\text{él } 1/\text{él } 0), \text{ dans lequel :}$$

- él 1 représente le nombre d'élèves réguliers de l'enseignement à temps plein, respectivement de l'enseignement communautaire et de l'enseignement subventionné au 1er février de l'année scolaire précédente;

- él 0 représente le nombre d'élèves réguliers de l'enseignement à temps plein, respectivement de l'enseignement communautaire et de l'enseignement subventionné au 1er février de l'avant-dernière année scolaire.

Pour fixer cette proportion, il n'est pas tenu compte des élèves de l'enseignement de promotion sociale ou de l'enseignement à temps partiel. Pour l'enseignement supérieur, on entend par élèves réguliers les étudiants admissibles au financement définis en exécution de l'article 9bis de la loi du 7 juillet 1970 relative à la structure générale de l'enseignement supérieur. Par dérogation à la date du 1er février, fixée plus haut :

- il est tenu compte dans l'enseignement maternel de la présence moyenne pendant les années scolaires complètes envisagées;

- il est tenu compte pour l'enseignement primaire et secondaire, pour fixer le montant global des moyens de fonctionnement pour l'exercice 1991, du nombre d'élèves au 1er octobre des années scolaires envisagées.

$$A2 = 0,4 (c1/c0) + 0,6 (cs1/cs0), \text{ dans lequel}$$

- $c1/c0$ est la proportion entre l'indice des prix à la consommation prévu pour la fin de l'exercice suivant et l'indice des prix à la consommation prévu pour la fin de l'exercice en cours;

- $cs1/cs0$ est la proportion entre l'indice des coûts salariaux unitaires prévu pour la fin de l'exercice suivant et l'indice des coûts salariaux unitaires prévu pour la fin de l'exercice en cours.

Les paramètres 0,4 et 0,6 valent pour 4 ans au moins.

§ 2. Les crédits obtenus en application du § 1er sont augmentés, pour l'enseignement communautaire et l'enseignement subventionné, de leurs parts respectives des 37,5 % des coûts salariaux dégagés annuellement en application de l'arrêté royal n° 296 du 31 mars 1984 relatif aux membres du personnel de maîtrise, gens de métier et de service des établissements de l'Etat. Les parts respectives desdits coûts sont proportionnelles au nombre d'élèves réguliers de l'enseignement à temps plein.

Les crédits obtenus en application du § 1er sont en outre majorés pour les établissements de l'enseignement fondamental ordinaire subventionné :

- de 75 millions pendant l'exercice 1991 par rapport à l'exercice précédent;

- de 75 millions pendant l'exercice 1992 par rapport à l'exercice 1991.

§ 3. L'Exécutif flamand fixe la date à laquelle l'application de ces règles est étendue à l'enseignement artistique à temps partiel".

L'article 3 dispose :

"§ 1er. Le montant des moyens de fonctionnement de l'enseignement communautaire, obtenu en application de l'article 2, réduit de 50 % des coûts salariaux dégagés annuellement en application de l'arrêté royal n° 296 du 31 mars 1984 relatif aux membres du personnel de maîtrise, gens de métier et de service des établissements de l'Etat et réduit des coûts salariaux du personnel de maîtrise, gens de métier et de service statutaires, est attribué annuellement à l'ARGO en exécution de l'article 51, § 1er, 1°, du décret spécial du 19 décembre 1988 relatif au Conseil autonome de l'enseignement communautaire.

§ 2. Dans l'enseignement subventionné, les

subventions de fonctionnement par établissement d'enseignement ou internat sont égales à la valeur pécuniaire par point, successivement multipliée par le nombre de points

attribués par élève, étudiant ou interne de l'établissement ou internat et par le nombre d'élèves, étudiants ou internes réguliers de cet établissement ou internat.

Le nombre de points attribués par élève, étudiant ou interne est fixé par arrêté de l'Exécutif flamand.

A cette fin, l'Exécutif peut tenir compte du niveau et de la forme d'enseignement, de l'orientation, du type, du nombre d'élèves optimal par classe et des moyens requis pour l'enseignement.

La valeur pécuniaire par point est égale à la proportion entre les moyens globaux de fonctionnement obtenus en application de l'article 2 pour l'enseignement subventionné, réduits des montants forfaitaires à attribuer en vertu de l'article 32, § 2, de la loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement, aux internats subventionnés, et le nombre total de points à partager, obtenu en multipliant, par catégorie, le nombre d'élèves, étudiants ou internes réguliers par le nombre de points attribué par élève, étudiant ou interne et en additionnant ensuite les nombres de points obtenus par catégorie.

Pour fixer le nombre total de points, on tient compte pour l'année scolaire 1990-1991, pour l'enseignement spécial, secondaire et supérieur (de plein exercice et à horaire réduit), de la population scolaire au 31 janvier 1990. Dans l'enseignement primaire, la date de comptage pour l'année scolaire 1990-1991 est le 1er février 1990".

3.3. Les articles 28, 31, 32, 34 et 38 figurent au Titre III consacré à l'enseignement spécial. Ils modifient les arrêtés royaux n^{os} 65, 66 et 67 du 20 juillet 1982.

3.3.1. L'article 28 modifie l'article 3 de l'arrêté royal n^o 65 du 20 juillet 1982 fixant la façon de déterminer les fonctions du personnel directeur et enseignant dans les établissements d'enseignement spécial.

L'article 3 ainsi modifié énonce :

"§ 1er. En exécution de l'article 1er, § 3, sont pris en considération :

1° Dans les types 1, 2, 3, 4, 6, 7 et 8, le nombre d'élèves régulièrement inscrits le 1er février de l'année scolaire précédente. Par dérogation, pour les établissements, types ou formations créés ou admis aux subventions, la date de comptage pour l'année scolaire de création ou d'admission aux subventions est le 1er octobre de cette année scolaire;

2° Pour le type 5, le nombre déterminé par la moyenne des présences des élèves réguliers :

a) pendant la période de douze mois précédant le 1er février de l'année pendant laquelle l'année scolaire envisagée prend cours, si le type était organisé pendant toute cette période;

b) dans les autres cas, pendant les trente premiers jours à dater de l'ouverture du type.

§ 2. ... (abrogé)".

Aux termes de l'article 1er, § 1er, de l'arrêté, le volume des emplois organisés dans les établissements de l'Etat, et celui qui fait l'objet de subventions- traitements dans les établissements subsidiés sont déterminés chaque année scolaire et pour chaque établissement selon les normes contenues dans l'arrêté.

L'article 1er, § 3, détermine quels élèves sont pris en considération pour le calcul du volume des emplois ou des subventions-traitements.

L'article 31 modifie l'article 24 du même arrêté.

L'article 24 ainsi modifié dispose :

" Le nombre de périodes attribuables en dehors du capital périodes pour les directions de classe s'obtient en divisant par 12 le nombre total des

élèves régulièrement inscrits le 1er février de
l'année scolaire précédente.

Par dérogation, pour les établissements, types ou formations qui sont créés ou admis aux subventions, la date de comptage pour l'année scolaire de création ou d'admission aux subventions est le 1er octobre de cette année scolaire."

L'article 32 remplace l'article 25, § 2, du même arrêté. L'article 25, § 2, nouveau, dispose :

"§ 2. Le directeur peut, dès le début de l'année scolaire, être complètement déchargé de cours, si le nombre d'élèves admissibles était d'au moins 90 le 1er février de l'année scolaire précédente. Par dérogation, pour les établissements, types ou formations qui sont créés ou admis aux subventions, la date de comptage pour l'année scolaire de création ou d'admission aux subventions est le 1er octobre de cette année scolaire."

- 3.3.2. L'article 34 modifie l'article 1er de l'arrêté royal n° 66 du 20 juillet 1982 fixant la façon de déterminer les fonctions du personnel administratif et du personnel auxiliaire d'éducation dans les établissements d'enseignement spécial, à l'exception des internats ou semi-internats.

L'article 1er ainsi modifié énonce :

"§ 1er. Le volume des emplois du personnel administratif et du personnel auxiliaire d'éducation dans les établissements de l'Etat et celui qui fait l'objet de subventions-traitements dans les établissements subsidiés d'enseignement spécial, à l'exclusion des internats et des semi-internats, est déterminé, dans chaque établissement et pour chaque année scolaire, selon les normes fixées par le présent arrêté.

§ 2. Les fonctions de recrutement peuvent être attribuées aussi bien à temps plein qu'à temps partiel.

§ 3. Conformément au titre V de la loi du 4 août 1978 relatif à la réorientation économique, tous

les emplois sont accessibles, dans la même mesure,
tant aux hommes qu'aux femmes.

§ 4. Les élèves pris en considération pour les normes ci-après sont ceux qui doivent être considérés comme élèves réguliers, conformément aux dispositions de l'arrêté royal du 28 juin 1978 portant définition des types et organisation de l'enseignement spécial et déterminant les conditions d'admission et de maintien dans les divers niveaux de l'enseignement spécial, et régulièrement inscrits le 1er février de l'année scolaire précédente.

Par dérogation, pour les établissements, types ou formations qui sont créés ou admis aux subventions, la date de comptage pour l'année scolaire de création ou d'admission aux subventions est le 1er octobre de cette année scolaire.

§ 5. ... (abrogé)".

- 3.3.3. L'article 38 modifie l'article 1er de l'arrêté royal n° 67 du 20 juillet 1982 fixant la façon de déterminer les fonctions du personnel paramédical dans les établissements d'enseignement spécial, à l'exception des internats ou semi-internats.

L'article ainsi modifié dispose :

"§ 1er. Dans les établissements de l'enseignement spécial, la catégorie du personnel paramédical comprend les fonctions d'infirmier, de kinésithérapeute, de logopède et de puériculteur.

§ 2. Le volume des emplois du personnel paramédical dans les établissements d'enseignement spécial, à l'exception des internats ou semi-internats, est déterminé dans chaque établissement et pour chaque année scolaire selon les normes fixées par le présent arrêté.

§ 3. Conformément au titre V de la loi du 4 août 1978, relatif à la réorientation économique, tous les emplois sont accessibles, dans la même mesure, tant aux hommes qu'aux femmes.

§ 4. Les élèves pris en considération pour les normes ci-après sont ceux qui, régulièrement inscrits le 1er février de l'année scolaire précédente, doivent être considérés comme élèves réguliers conformément aux dispositions de l'arrêté royal du 28 juin 1978,

portant définition des types et organisation de l'enseignement spécial et déterminant les conditions d'admission et de maintien dans les divers niveaux d'enseignement spécial. Par dérogation, pour les établissements, types ou formations qui sont créés ou admis aux subventions, la date de comptage pour l'année scolaire de création ou d'admission aux subventions est le 1er octobre de cette année scolaire.

§ 5. ... (abrogé)".

- 3.4. Les articles 76 et 77 forment à eux seuls le chapitre II du titre IV "Enseignement secondaire". L'article 76 remplace l'article 2 de l'arrêté royal n° 2 du 21 août 1978 fixant le nombre maximum de périodes par semaine de l'enseignement secondaire et professionnel secondaire complémentaire de plein exercice.

L'article 1er de cet arrêté royal dispose :

"L'enseignement de plein exercice organisé par l'Etat aux niveaux secondaire [,] [et] professionnel secondaire complémentaire, est dispensé pendant un nombre maximal de périodes hebdomadaires fixé ci-après. Ces mêmes maxima sont valables en matière de subventions pour l'enseignement subventionné".

Le nouveau libellé de l'article 2 se présente comme suit :

" L'enseignement secondaire est dispensé pendant un nombre maximal de périodes hebdomadaires fixé à 32, introduit progressivement lors de l'introduction de la structure visée à l'article 49, sauf pour l'enseignement :

- en deuxième année du premier degré comportant au moins 4 périodes hebdomadaires de cours pratiques où le nombre maximal est de 34;
- en année préparatoire à l'enseignement professionnel où le nombre maximal est de 34;
- dans les années d'études du deuxième et du

troisième degré de l'enseignement secondaire technique, artistique et professionnel, où le nombre maximal est de 36.

Les maxima mentionnés ci-dessus peuvent être dépassés, en organisant des cours de rattrapage aux premier et deuxième degrés et en première année du troisième degré.

Pour l'application du présent article :

1° la deuxième année du cycle secondaire inférieur des formes d'enseignement secondaire suivantes : secondaire général, technique et artistique de type II, est censée appartenir à la deuxième année du premier degré;

2° la deuxième année du cycle secondaire inférieur de la forme d'enseignement suivante : secondaire professionnel de type II est censée être l'année préparatoire à l'enseignement professionnel;

3° les troisième et quatrième années, ainsi que la cinquième année de perfectionnement et de spécialisation du cycle secondaire inférieur et la quatrième année du cycle secondaire supérieur de type II, sont censées appartenir au deuxième degré;

4° les cinquième et sixième années, ainsi que la septième année et la septième année de perfectionnement et de spécialisation du cycle secondaire supérieur de l'enseignement secondaire de type II, sont censées appartenir au troisième degré".

L'article 77 énonce que le chapitre produit ses effets à partir du 1er septembre 1989.

3.5. L'article 171 fait partie du chapitre Ier du Titre X "Dispositions diverses". Il modifie l'article 3 de la loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement en ajoutant, notamment, un § 8 qui dispose :

§ 8. 1° La date du comptage, par établissement d'enseignement, du nombre d'élèves dans l'enseignement secondaire à temps plein et à temps partiel, à l'exception de l'enseignement de

promotion sociale, est fixée au 1er février de l'année scolaire précédente ou au jour de classe suivant si la date précitée est un jour de congé, pour :

- la fixation des normes d'encadrement du personnel directeur, enseignant et administratif et du personnel auxiliaire d'éducation;

- la norme fixée dans les secteurs et les niveaux auxquels est applicable un plan de rationalisation et de programmation, prévu à l'article 13, 1, a, de la présente loi;

- la fixation des crédits ou subventions de fonctionnement et/ou d'équipement.

Par dérogation à cette règle, pour les établissements d'enseignement qui sont créés ou admis aux subventions, la date du comptage des élèves est fixée au 1er octobre de l'année scolaire de création ou d'admission aux subventions.

IV. EN DROIT

Sur la recevabilité

4.A.1.1. La première partie requérante, l'a.s.b.l. "Federatie van Rudolf Steinerscholen", a pour but, d'après l'article 3 de ses statuts :

- "a) de défendre et préserver les intérêts des écoles Rudolf Steiner;
- b) de promouvoir la liberté de l'enseignement et de la vie culturelle au sens large".

Cette partie fait valoir qu'elle constitue une association représentative des écoles Steiner, puisque tous les pouvoirs organisateurs subventionnés qui se réclament de la pédagogie Steiner y sont regroupés; les dispositions attaquées touchent les écoles dont elle entend défendre les intérêts, ainsi que la liberté d'enseignement, du moins de la façon dont elle souhaite la voir réalisée.

4.A.1.2. L'Exécutif flamand fait observer que l'a.s.b.l. n'agit pas elle-même en tant que pouvoir organisateur. D'après l'Exécutif, l'intérêt de l'a.s.b.l. "Federatie van Rudolf Steinerscholen in Vlaanderen" se confond avec l'intérêt individuel de ses membres. De surcroît, il n'est pas démontré que le but poursuivi par le recours corresponde à l'objet social de l'a.s.b.l., ni que celle-ci poursuive réellement ledit objet social et que son activité soit durable.

4.A.1.3. La première partie requérante déclare dans son mémoire en réponse que la requête en annulation cadre parfaitement avec son objet social.

4.A.2. La deuxième partie requérante, l'a.s.b.l. "Middelbare Rudolf Steiner School Vlaanderen", est le pouvoir organisateur de l'école qui dispense un enseignement aux enfants des troisième, quatrième et cinquième requérants. D'après l'article 3 de ses statuts, l'a.s.b.l. a pour objet : "de défendre l'éducation et l'enseignement au niveau secondaire en suivant la pédagogie scolaire libre. L'organisation de l'école et les méthodes d'enseignement trouvent leur fondement dans une image de l'homme et de la société qui s'inspire de l'anthroposophie créée par le Dr R. Steiner. Cet objectif comprend entre autres :

1. la réalisation de toute action liée directement ou indirectement au but fixé;
2. la possibilité pour l'association d'agir en qualité de pouvoir organisateur d'un établissement d'enseignement secondaire ...".

Le programme d'études de la pédagogie Rudolf Steiner a été approuvé par arrêté ministériel du 19 septembre 1979; la Middelbare Rudolf Steiner School Vlaanderen a été agréée par arrêté royal du 22 octobre 1987. L'école est encore en développement.

Aux dires de cette partie, les dispositions entreprises affectent son école en développement, et menacent même sa survie. Elles entravent en tout cas le fonctionnement optimal de l'école, objectif qu'elle est en droit de rechercher; et la mesure dans laquelle l'école bénéficie de subventions est à cet égard déterminante.

4.A.3.1. Les troisième, quatrième et cinquième parties requérantes sont les parents et les représentants légaux d'enfants mineurs inscrits dans des écoles organisées par la deuxième partie requérante.

4.A.3.2. La sixième partie requérante est la mère et la représentante légale d'enfants mineurs inscrits dans une école affiliée à la première partie requérante.

4.A.3.3. Ces parties font valoir qu'il s'agit en l'espèce d'une question qui concerne directement les possibilités pédagogiques et la faculté de développement ultérieur des écoles et de la méthode pédagogique qu'elles ont choisies pour leurs enfants mineurs.

4.A.4.1. Dans son mémoire, l'Exécutif flamand estime que les parties requérantes ne sont pas affectées défavorablement par les dispositions décrétales querellées.

L'article 2 du décret entrepris concerne le montant des moyens de fonctionnement qui revient annuellement, d'une part, à l'ensemble de l'enseignement communautaire et, d'autre part, à l'ensemble de l'enseignement subventionné. Ce montant est calculé en multipliant les moyens de fonctionnement prévus au budget de l'exercice précédent par un coefficient représentant le nombre d'élèves réguliers inscrits au 1er février de la dernière et de l'avant-dernière année scolaire. Etant donné que cette disposition consiste à fixer les moyens de fonctionnement pour l'ensemble de l'enseignement subventionné et que le préjudice causé aux parties requérantes résiderait dans le fait que le déplacement de la date de comptage serait dommageable aux établissements d'enseignement en développement, les parties requérantes ne seront pas affectées défavorablement par une disposition qui fixe les moyens de fonctionnement pour l'ensemble de l'enseignement subventionné.

- 4.A.4.2. Les parties requérantes font observer que pour une école en développement du genre de celle de la deuxième partie requérante, le déplacement au 1er février de l'année scolaire précédente -alors que pour l'année scolaire 1988-1989, cette date était encore fixée au 1er octobre 1988, donc au début de l'année scolaire- de la date de comptage des élèves réguliers représente un préjudice insurmontable, et menace le développement ultérieur et, partant, l'existence même de l'école. En effet, une telle école, d'une part, ne peut pas encore prétendre à des moyens de fonctionnement pour les nouveaux élèves de la première année, puisque ceux-ci n'interviennent pas dans le nouveau mode de comptage, et, d'autre part, ne bénéficie pas non plus de l'effet compensatoire d'un subventionnement en fonction d'élèves qui ont terminé leur dernière année d'enseignement secondaire, puisque cette dernière année n'était pas encore créée et que le nouveau mode de comptage ne pouvait pas davantage être appliqué. Cet inconvénient n'existait pas avec le mode de comptage antérieur : le comptage était fixé au 1er octobre de l'année scolaire à subventionner, ce qui impliquait que les élèves réellement présents donnaient lieu à un subventionnement de leur année scolaire.

Pour la deuxième requérante, cette situation

impliquera en 1996-1997, compte tenu du fait que certains établissements sont encore en développement, une perte cumulée de plus de quatre millions en subventions de fonctionnement pour les établissements de Bruges et de Louvain et d'un demi-million pour l'établissement d'Anvers. Une perte analogue est observée pour les subventions-traitements. Les écoles Steiner sont en nombre réduit et n'appartiennent pas à l'un des grands réseaux existants; elles peuvent difficilement en faire partie, en raison de leurs conceptions pédagogiques particulières. Des aménagements de moyens ou d'heures de cours ne sont donc pas possibles.

- 4.A.5.1. Dans son mémoire, l'Exécutif flamand estime que les parties requérantes doivent démontrer qu'elles sont affectées défavorablement par les autres dispositions entreprises, ce qui, aux dires de l'Exécutif, n'est pas le cas. Il existe en effet différentes mesures pour combler le prétendu préjudice. La date de comptage reste fixée au 1er octobre pour les établissements d'enseignement qui sont créés ou admis aux subventions (articles 28, 31, 34 et 38). L'"avancement" de la date de comptage n'a aucune influence sur le montant des subventions, mais exclusivement sur le moment auquel ces subventions sont allouées. Il ne saurait donc être question d'une perte "définitive" ou "cumulative". L'article 3, § 7, de la loi du 29 mai 1959 permet à l'Exécutif flamand d'accorder, chaque année et à concurrence de 0,25 pour cent au maximum par niveau d'enseignement, des dérogations individuelles au nombre total d'heures de cours, périodes ou périodes/professeur organisables et subventionnables. En application de cette possibilité de dérogation, la deuxième partie requérante s'est vu attribuer pour l'année scolaire 1990-1991 un capital périodes supplémentaire de 73 heures, pour tenir compte du caractère particulier de son enseignement et pour passer le cap de l'année transitoire 1990-1991, au vu du nombre accru d'élèves. Cette règle du "Fonds de roulement" permet à l'Exécutif flamand de prévoir des exceptions à la réglementation générale, sur la base des différences objectives et des caractéristiques propres à chaque pouvoir organisateur qui justifient un traitement approprié.
- 4.A.5.2. Les parties requérantes sont d'avis que l'Exécutif flamand confond la problématique d'une "école en développement" avec celle d'un "établissement qui est créé et admis aux subventions". Le dernier cas est celui d'une école se trouvant dans sa

première année de création. Une "école en développement" est complétée annuellement -pendant six ans- par une année supplémentaire. Ce n'est qu'ultérieurement que l'on parlera d'une "école en équilibre", où le nombre d'élèves reste (pratiquement) constant.

L'argument qui consiste à dire que, pour une "école en création", on retiendra la date de comptage du 1er octobre n'est pas pertinent lorsqu'il s'agit d'une "école en développement". A l'aide d'un tableau chiffré, il est démontré qu'aucun problème ne se pose lors de l'année de la création. De la deuxième à la sixième année, on constate un déficit de subventions pour le nouveau groupe d'élèves qui vient à chaque fois s'ajouter. Cette perte est définitive et cumulative, sauf dans l'hypothèse déraisonnable du démantèlement progressif de l'école en six ans. En ce qui concerne l'argument du "Fonds de roulement", la partie requérante observe que ce dernier a été prévu en cas de "circonstances exceptionnelles", et non pour rencontrer des "différences objectives, notamment les caractéristiques propres à chaque pouvoir organisateur, qui justifient un traitement approprié", et que ce Fonds ne résout pas tout. L'intervention a pour seul effet que des "périodes-professeur" supplémentaires sont octroyées, cependant que les subventions de fonctionnement restent calculées sur la base du nombre d'élèves de l'année précédente. Cette réglementation n'offre pas la moindre sécurité juridique aux parties requérantes, puisqu'elle n'était valable que pour un an.

En ce qui concerne les articles 2 et 3, § 1er

- 4.B.1. L'article 2 du décret entrepris concerne la répartition des moyens de fonctionnement entre, d'une part, l'ensemble de l'enseignement communautaire et, d'autre part, l'ensemble de l'enseignement subventionné.

L'article 3, § 1er, a pour objet les moyens de fonctionnement de l'enseignement communautaire.

Les parties requérantes ne formulent pas de grief à l'égard de ces dispositions. Leur recours n'est pas recevable en tant qu'il concerne celles-ci.

En ce qui concerne l'intérêt

- 4.B.2. L'article 107ter de la Constitution dispose : "La Cour peut être saisie par toute autorité que la loi désigne, par toute personne justifiant d'un intérêt ou, à titre préjudiciel, par toute juridiction".

Aux termes de l'article 2, 2°, de la loi spéciale précitée, les recours en annulation peuvent être

introduits "par toute personne physique ou morale justifiant d'un intérêt ...".

Les dispositions précitées exigent donc que la personne physique ou morale requérante établisse un intérêt à agir devant la Cour.

L'intérêt requis n'existe que dans le chef des personnes dont la situation pourrait être directement et défavorablement affectée par la norme attaquée.

- 4.B.3. Les dispositions attaquées déterminent deux éléments -la date de comptage des élèves et le nombre maximum des périodes hebdomadaires- à prendre en considération pour le financement des établissements d'enseignement.

En tant que pouvoir organisateur d'un établissement d'enseignement subventionné, l'a.s.b.l. Middelbare Rudolf Steiner School Vlaanderen pourrait être affectée directement et défavorablement dans sa situation par ces dispositions.

L'a.s.b.l. Federatie van Rudolf Steinerscholen, qui a pour objet, selon ses statuts, de défendre et préserver les intérêts des écoles Rudolf Steiner, justifie, de par le but qu'elle poursuit, d'un intérêt collectif distinct à la fois de l'intérêt général et de l'intérêt individuel de ses membres. Elle apporte une preuve suffisante de ses activités et de l'intérêt que présenterait pour l'objet qu'elle s'est donné l'annulation des dispositions qu'elle attaque.

Les autres parties requérantes justifient également de l'intérêt requis, en tant que leurs enfants fréquentent une école organisée par l'a.s.b.l. Middelbare Rudolf Steiner School Vlaanderen ou une école qui est membre de l'a.s.b.l. Federatie Rudolf Steiner Scholen et que les dispositions querellées pourraient avoir pour conséquence que la pédagogie dont elles ont fait choix ne pourra pas être appliquée intégralement, faute pour ces établissements d'enseignement de disposer de moyens financiers suffisants.

Au fond

En ce qui concerne le premier moyen

- 5.A.1. Les parties requérantes prennent un premier moyen de la violation de l'article 17 de la Constitution. Ce moyen comporte trois branches.

D'après la première branche, les articles 2, 3, 28, 31, 32, 34, 38 et 171 du décret entrepris, qui introduisent une nouvelle date de comptage, violent l'article 17, § 1er, de la Constitution, en ce que le mode de comptage litigieux doit être assimilé à une mesure préventive interdite, puisqu'il est devenu pratiquement impossible ou déraisonnablement malaisé pour la deuxième requérante de poursuivre le développement de son école et en ce que ce mode de comptage viole donc aussi la liberté des troisième, quatrième, cinquième et sixième requérants de choisir cette école pour leurs enfants, ce qui influence également de façon négative l'objet social de la première requérante, la liberté n'étant pas réelle lorsqu'une école ne peut disposer de ressources ou de subventions suffisantes.

Selon la deuxième branche, ces dispositions violent l'article 17, § 3, de la Constitution, en ce que le droit à l'enseignement n'a de sens que s'il peut être réellement exercé, ce qui n'est pas le cas lorsqu'on choisit une école en développement, puisque le droit aux subventions est subordonné à un critère qui est manifestement défectueux s'agissant d'une telle école, à savoir

le mode de comptage attaqué, et en ce que le pouvoir du législateur décréteil de fixer des conditions qui limitent l'étendue du droit aux subventions doit malgré tout être contrôlé au regard du critère de "l'équilibre équitable" entre les intérêts de la Communauté et ceux de l'individu, ce dernier, du fait du refus de l'autorité, ne pouvant être placé dans une situation qui, compte tenu de toutes les circonstances concrètes, apparaît comme excessivement difficile à supporter.

D'après la troisième branche, ces dispositions violent l'article 17, § 4, et les articles 6 et 6bis de la Constitution, en ce que le mode de comptage litigieux ne prend justement pas en compte les différences objectives comme la situation de la deuxième requérante, qui présente une école en développement, et en ce que l'égalité implique pourtant que les situations égales soient traitées de façon égale et les situations inégales de façon inégale, cependant qu'en l'espèce une telle action différenciée se justifiait parfaitement à l'égard de l'école en développement de la deuxième partie requérante et constituait un devoir constitutionnel.

5.A.2. Dans son mémoire, l'Exécutif flamand estime que le moyen est dépourvu de fondement dans toutes ses branches.

5.A.2.1. S'agissant de la première branche, l'Exécutif fait remarquer que la liberté d'organiser un enseignement implique en premier lieu que chacun a la liberté d'enseigner et d'ouvrir des écoles, mais pas que les pouvoirs publics ne puissent imposer des conditions pour accorder leur soutien financier. Le respect obligatoire de certaines conditions préalables pour qu'un établissement d'enseignement puisse bénéficier de subventions ne signifie pas en soi que la liberté d'enseignement soit entravée. Les conditions légales doivent être considérées comme des limitations conditionnelles, acceptées par les organisateurs en échange des droits octroyés par l'autorité. Pour ceux qui ne souhaitent pas l'aide des pouvoirs publics, la liberté formelle doit cependant rester garantie. Par ailleurs, la partie requérante donne une interprétation trop large à la liberté de choisir un enseignement; le libre choix des parents concerne en premier lieu la distinction entre l'enseignement inspiré par une idéologie et l'enseignement neutre, c'est-à-dire entre enseignement confessionnel et non confessionnel. On peut considérer que le droit de bénéficier de l'enseignement de son choix est plus large que le

droit de pouvoir choisir entre enseignement confessionnel et non confessionnel et implique également le droit de pouvoir choisir des écoles ayant adopté une philosophie propre, qui s'écarte des courants traditionnels, mais cela ne peut signifier que les pouvoirs publics seraient obligés, sans contrôle ou limitation, de subventionner toutes les variantes possibles. On peut difficilement affirmer que la dispensation d'un enseignement convenable, l'importance sociale de l'enseignement et l'affectation réfléchie des moyens ne seraient pas des buts légitimes auxquels peuvent être subordonnées les subventions octroyées aux établissements de l'enseignement libre. Dès la fin de l'année scolaire en cours, on sait déjà avec certitude quelles subventions de fonctionnement seront disponibles durant l'année scolaire suivante. Une baisse temporaire du nombre d'élèves n'influencera la fixation des moyens de fonctionnement qu'un an plus tard. On ne peut raisonnablement contester que les moyens utilisés soient proportionnés au but poursuivi et qu'ils ne portent pas atteinte au libre choix des parents.

- 5.A.2.2. Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes observent que les conditions imposées ne peuvent entraver la création d'une école au cours des six années de la phase de développement au point de compromettre sérieusement, dans la réalité des faits, la liberté d'enseignement. Les objections formulées contre le déplacement de la date de comptage sont applicables à chaque école en développement, quelle que soit la pédagogie appliquée. La notion de "libre choix" a subi une évolution depuis la loi du Pacte scolaire, en sorte que cette notion est à présent conçue de façon beaucoup plus large qu'un simple choix entre enseignement confessionnel et non confessionnel; elle englobe également la liberté d'organiser des écoles, le cas échéant, sur la seule base des méthodes d'enseignement.
- 5.A.2.3. En ce qui concerne la deuxième branche du moyen, l'Exécutif flamand souligne que l'article 17, § 3, de la Constitution présente un double aspect. D'une part, cette disposition confirme le droit de chacun à l'enseignement et équivaut à la liberté d'enseignement (voy. 5.2.1.); d'autre part, elle implique un accès gratuit à l'enseignement obligatoire. Seul l'accès à l'enseignement doit être gratuit. Les dispositions querellées ne visent pas à limiter l'accès à l'enseignement.
- 5.A.2.4. Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes se demandent comment une école en

développement devra supporter des déficits financiers cumulés de plusieurs années, puisque l'accès à l'enseignement est gratuit jusqu'à la fin de l'obligation scolaire. Les élèves non encore subventionnés doivent être traités comme des élèves réguliers et doivent recevoir un enseignement de même qualité que celui dispensé aux élèves subventionnés. Le pouvoir organisateur pourrait répercuter cette charge supplémentaire sur les parents, dans le courant de l'année scolaire, sous la

forme de "frais". Toutefois, même réclamés en cours d'année scolaire, les minervals et autres charges financières restent inadmissibles (art. 12, § 1er, de la loi du 29 mai 1959).

5.A.2.5. En ce qui concerne la troisième branche du moyen, l'Exécutif flamand estime que les parties requérantes se plaignent à tort d'un traitement égal qui ne serait pas justifié eu égard aux différences objectives existantes; elles ne démontrent pas, sur la base de critères objectifs pertinents, que leur situation serait à ce point différente de celle des autres établissements d'enseignement qu'un traitement dérogatoire s'impose. Il n'existe pas de motif valable pour accorder une dérogation supplémentaire, puisque l'Exécutif flamand peut déjà octroyer des dérogations au nombre d'heures organisables par professeur et puisqu'une dérogation est déjà prévue pour les établissements en création. La disposition querellée peut tout au plus conduire à un report de subventionnement. La troisième branche du moyen est également dépourvue de fondement.

5.A.2.6. Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes font observer que le législateur décrétoal reconnaît lui-même que l'année de création est une circonstance particulière et considère manifestement la "création" comme une différence objective. A partir de là, il est permis de se demander si la situation de développement qui y fait suite n'en constitue pas une conséquence logique et ne doit pas tout autant être qualifiée de différence objective. Dès lors que le Constituant impose à la loi et au décret de tenir compte des différences objectives et des caractéristiques propres, il est évident qu'on attend du législateur décrétoal qu'il intervienne de façon différenciée, sur la base de différences mesurables dans une situation concrète.

Du moyen considéré dans son ensemble

5.B.1. L'examen de recevabilité a fait apparaître (4.B.1. et 4.B.3.) que le recours ne doit être examiné qu'en tant qu'il est dirigé contre les articles 3, § 2, 28, 31, 32, 34, 38 et 171.

5.B.2. En matière d'enseignement, les règles de la Constitution autres que celles qui déterminent les compétences sont, depuis la révision du 15 juillet 1988, exprimées par l'article 17. Cette disposition énonce :

"§ 1er. 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.

§ 2. Si une Communauté, en tant que pouvoir organisateur, veut déléguer des compétences à un ou plusieurs organes autonomes, elle ne le pourra que par décret adopté à la majorité des deux tiers.

§ 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.

Tous les élèves soumis à l'obligation scolaire ont droit, à charge de la Communauté, à une éducation morale ou religieuse.

§ 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.

§ 5. L'organisation, la reconnaissance ou le subventionnement de l'enseignement par la Communauté sont réglés par la loi ou le décret".

5.B.3. Les dispositions entreprises traitent les écoles en développement -sauf pendant l'année de création ou d'admission aux subventions- de la même manière que les écoles dont le développement est entièrement achevé. Le subventionnement

s'effectue dans les deux cas en fonction du nombre d'élèves au 1er février de l'année scolaire précédente. Si elle peut paraître

adéquate pour les écoles dont le développement est totalement achevé, dès lors que le procédé permet que l'année scolaire nouvelle soit mieux préparée ou organisée et puisse démarrer, dès le 1er septembre, dans sa forme quasi définitive (Doc. du Conseil flamand, 1989-1990, 365, n° 1, p. 16), cette date de comptage présente pour les écoles en développement le grave inconvénient que le subventionnement -sauf pour l'année de création ou d'admission aux subventions- se trouve chaque année en décalage par rapport au nombre d'élèves résultant de l'année d'études qui a été ajoutée aux précédentes. Cet inconvénient subsiste jusqu'à la dernière année du développement et est de nature à compromettre celui-ci.

5.B.4. En ne tenant pas compte des caractéristiques propres aux écoles en développement et en appliquant à celles-ci -sauf pendant l'année de création ou d'admission aux subventions- le même régime que celui qui vaut pour les écoles dont le développement est achevé, le législateur décréteil a perdu de vue que les unes et les autres se trouvent dans des situations essentiellement différentes. A défaut qu'une justification de cette uniformité de traitement soit produite, la mesure prise ne peut être considérée comme raisonnablement proportionnée au but poursuivi. Elle est dès lors contraire à l'article 17, § 4.

5.B.5. Les autres branches du moyen ne pouvant donner lieu à une annulation plus large, elles ne doivent pas être examinées.

En ce qui concerne le second moyen

- 6.A.1. Les parties requérantes prennent un second moyen de la violation de l'article 17 de la Constitution; il comprend trois branches.
- 6.A.1.1. Selon la première branche, l'article 76 du décret viole l'article 17, § 1er, de la Constitution, en ce que la limitation des périodes à trente-deux dans l'enseignement secondaire général doit être assimilée à une mesure préventive et porte atteinte à la liberté d'enseignement et au libre choix des parents, puisqu'il est impossible ou tout au moins déraisonnablement difficile pour la deuxième requérante d'organiser son option pédagogique pour l'enseignement secondaire général et que, de ce fait, l'article en question viole également la liberté des troisième, quatrième, cinquième et sixième parties requérantes de choisir une telle école secondaire pour leurs enfants, ce qui exerce également une répercussion négative sur l'objet social de la première requérante, la liberté n'étant pas réelle lorsqu'une école ne peut disposer de ressources ou de subventions suffisantes.
- 6.A.1.2. Selon la deuxième branche, la disposition susdite viole aussi l'article 17, § 3, de la Constitution, en ce que le droit à l'enseignement et à la gratuité de l'accès à l'enseignement jusqu'à la fin de l'obligation scolaire ne revêt un sens que s'il peut être réellement exercé, ce qui n'est pas le cas pour qui choisit les options pédagogiques et les écoles des requérants, puisque le droit aux subventions est limité à un nombre de périodes qui ne rend pas vraiment possible l'organisation de la méthode pédagogique des requérants et en ce que le pouvoir du législateur décretal de fixer des conditions qui limitent l'étendue du droit aux subventions doit néanmoins être confronté au critère de l'équilibre équitable entre les intérêts de la Communauté et ceux de l'individu, ce dernier, du fait du refus de l'autorité, ne pouvant être placé dans une situation qui, compte tenu de toutes les circonstances concrètes, apparaît comme excessivement difficile à supporter.
- 6.A.1.3. D'après la troisième branche, l'article 76 du décret entrepris viole en outre l'article 17, § 4, de la Constitution, en ce que la limitation contestée traite l'enseignement secondaire général dispensé par la deuxième requérante de façon moins favorable que les autres formes d'enseignement au sein de l'enseignement secondaire et en ce qu'il n'existe, pour cette différence de traitement, aucun critère pouvant être justifié de manière objective et raisonnable à la lumière du but et

des effets de la mesure considérée (qui ne peuvent concerner que l'intérêt général et la dispensation d'un enseignement convenable), le moyen utilisé n'étant pas proportionné, de surcroît, à l'objectif poursuivi (la distinction limite beaucoup trop la liberté réelle d'enseignement, alors même que le but invoqué de la limitation était apparemment de procéder à une adaptation de texte). L'article 76 viole donc à la fois les articles 6, 6bis et 11 de la Constitution et l'article 1er du Protocole additionnel à la C.E.D.H., en tant qu'il introduit avec effet rétroactif, à partir du 1er septembre 1989, la limitation à trente-deux périodes au lieu de trente-six périodes auparavant.

- 6.A.2.1. Dans son mémoire, l'Exécutif flamand estime que le moyen est dépourvu de fondement dans toutes ses branches.
- 6.A.2.2. Aux dires de l'Exécutif flamand, les parties requérantes considèrent à tort que la liberté d'organiser un enseignement implique que les pouvoirs publics ne peuvent imposer les conditions de leur soutien financier. Le respect obligatoire de certaines conditions préalables pour qu'un établissement d'enseignement puisse bénéficier de subventions n'implique pas en soi une entrave à la liberté d'enseignement. Les conditions légales doivent être réputées constituer des limitations conditionnelles, acceptées par les organisateurs en échange des droits octroyés par l'autorité. Pour ceux qui ne souhaitent pas l'aide des pouvoirs publics, la liberté formelle doit cependant rester garantie. La mesure attaquée est d'une nature telle qu'elle ne viole pas la liberté d'organiser un enseignement, puisqu'elle se borne à fixer un maximum à concurrence duquel l'autorité est obligée de subventionner. L'autorité ne peut être tenue de subventionner sans limite, au-delà d'un nombre de périodes hebdomadaires raisonnable, valable pour tous. Le droit constitutionnel de la deuxième partie requérante d'organiser des périodes en dehors des maxima prévus (éventuellement sans soutien des pouvoirs publics) est donc demeuré intact, en sorte qu'il ne saurait avoir été porté atteinte à son droit constitutionnel de dispenser un enseignement. Quant au libre choix des parents, il concerne au premier chef la distinction entre l'enseignement inspiré par une idéologie et l'enseignement neutre, c'est-à-dire entre enseignement confessionnel et non confessionnel. Bien qu'il puisse être admis que ce libre choix est plus large et implique également le droit de pouvoir choisir des écoles ayant adopté une philosophie propre, qui s'écarte des

courants traditionnels, il ne peut en résulter que les pouvoirs publics seraient obligés, sans contrôle ou limitation, de subventionner toutes les variantes possibles. A supposer qu'il soit question d'une limitation du libre choix, il ne serait pas pour autant démontré que cette limitation n'est pas justifiée de manière objective et raisonnable : le libre choix n'est violé que lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé. La distinction faite par la réglementation au niveau du nombre maximum de périodes hebdomadaires dans les deuxième et troisième degrés de l'enseignement secondaire général, d'une part, et dans l'enseignement technique, artistique et professionnel, d'autre part, n'est pas arbitraire. Cette dernière forme d'enseignement est constituée par les établissements qui consacrent au moins quatre heures hebdomadaires à des cours pratiques, cependant que tel n'est pas le cas de l'enseignement secondaire général. En pareille hypothèse, une augmentation du nombre maximum de périodes hebdomadaires se justifie. L'autorité ne peut être obligée de subventionner l'enseignement au-delà d'un nombre raisonnable de périodes hebdomadaires, valable pour tous; les dispositions querellées n'empêchent pas davantage les parents (ou les élèves) de choisir librement n'importe quelle école (existante ou à créer).

- 6.A.2.3. Les parties requérantes soulignent qu'elles reconnaissent bel et bien le droit du législateur décréteil d'assortir son soutien financier de certaines conditions, pour autant que ces dernières n'entravent pas la liberté des méthodes pédagogiques, par exemple en fixant des conditions maxima au niveau de la méthodologie. Le législateur décréteil doit tenir compte des différences objectives et des caractéristiques propres, en poursuivant un traitement égal dans des circonstances identiques. L'arrêté royal n° 2 était clair : pour peu que fussent organisées au minimum quatre périodes hebdomadaires de formation pratique, on autorisait une répartition allant jusqu'à trente-six périodes par semaine sur le tableau horaire hebdomadaire, même dans l'E.S.G. La nouvelle réglementation contenue à l'article 76 du décret querellé limite aux trois autres formes d'enseignement la possibilité de répartition jusqu'à trente-six périodes sur le tableau horaire hebdomadaire, aucun critère n'ayant été rendu public. Si le critère était toujours de "quatre heures hebdomadaires de cours pratiques", comme le signale l'Exécutif flamand dans son mémoire, il faudrait alors s'interroger sur le point de savoir

pourquoi ce critère est exclu pour les établissements de l'E.S.G. qui souhaitent précisément s'y soumettre en vue d'une plus grande offre de cours. L'Exécutif flamand part apparemment du principe qu'il n'est pas nécessaire qu'il existe des écoles de l'E.S.G. qui élargissent leur offre en l'assortissant d'une formation pratique. Une distinction discrétionnaire est instaurée entre l'E.S.G., d'une part, et l'E.S.T., l'E.S.A. et l'E.S.P., d'autre part.

- 6.A.3.1. A l'estime de l'Exécutif flamand, la deuxième branche du second moyen est dépourvue de fondement pour les raisons exposées ci-dessus (5.A.2.1.).
- 6.A.3.2. D'après les parties requérantes, l'argument de la "pédagogie coûteuse" n'est pas pertinent en l'espèce, puisque les requérants n'interviennent pas en vue d'obtenir un subventionnement complémentaire de leurs cours pratiques, mais bien pour avoir le droit, au niveau de l'organisation, de répartir sur trente-six heures de cours par semaine le "capital périodes/professeur", calculé sur la base de n'importe quelle orientation de l'E.S.G., et de voir ainsi reconnues, comme constitutives de leur programme spécifique, à la fois leurs trente-deux heures de "cours généraux" et leurs "quatre heures de cours pratiques".
- 6.A.4.1. Pour l'Exécutif flamand, la troisième branche est dépourvue de fondement. Il est exact que l'article entrepris fixe un nombre maximum différent de périodes pour les deuxième et troisième degrés de l'enseignement secondaire, selon qu'il s'agit de l'enseignement secondaire général ou de l'enseignement secondaire artistique, technique ou professionnel. Le critère de distinction fait cependant l'objet d'une justification objective et raisonnable (voy. 6.A.2.2.).

Les parties requérantes considèrent à tort que l'effet rétroactif du nouvel article 2 de l'arrêté royal n° 2 leur fait perdre le droit au subventionnement des quatre périodes hebdomadaires pour l'année scolaire 1989-1990, lorsqu'elles organisaient leur enseignement conformément à l'article 2 applicable à l'époque.

Cet article doit cependant être lu conjointement avec l'article 76 du décret attaqué, qui prévoit en son préambule que le nombre maximum de périodes hebdomadaires, fixé à trente-deux, est "introduit progressivement lors de l'introduction de la structure visée à l'article 49" du décret. L'article 60 du décret dispose que la structure en trois degrés s'appliquant à l'enseignement

secondaire entre en vigueur progressivement et d'année en année, à commencer par la première année du premier degré, à partir du 1er septembre 1989. Etant donné, d'une part, que pour les première et deuxième années du premier degré - auxquelles s'applique déjà la réglementation décrétole, s'agissant du nombre maximum de périodes hebdomadaires - il n'y a pas de différence par rapport à la réglementation précédente et que, d'autre part, la réglementation ne s'applique à la première année du deuxième degré que le 1er septembre 1991, une éventuelle différence dans les périodes hebdomadaires n'apparaîtra au plus tôt que le 1er septembre 1991. Le moyen manque donc en fait.

- 6.A.4.2. Dans leur mémoire en réponse, les parties requérantes indiquent : "les requérants n'insistent pas à cet égard".

Sur le second moyen

- 6.B.1. Le moyen invoqué et la réponse donnée à celui-ci par l'Exécutif flamand soulèvent la question de la portée précise des articles 76 et 77 du décret querellé. Cette portée s'avère différente selon qu'il s'agit de l'enseignement communautaire ou de l'enseignement subventionné.

De la combinaison de l'article 1er, deuxième phrase, non modifié de l'arrêté royal n° 2 du 21 août 1978 fixant le nombre maximum de périodes par semaine de l'enseignement secondaire de plein exercice, avec l'article 2 du même arrêté royal, dans la version que lui donne l'article 76 du décret entrepris (voy. ci-dessus, 3.4.), il résulte que les maxima mentionnés sont absolus pour l'enseignement communautaire, alors qu'ils sont relatifs aux seules subventions pour l'enseignement subventionné. Il n'est donc pas exclu que cet enseignement soit dispensé pendant des périodes complémentaires non subventionnées.

- 6.B.2. La liberté d'enseignement garantie par l'article 17, § 1er, de la Constitution assure non seulement le droit de créer -et par conséquent celui de choisir entre- des écoles basées sur une philosophie confessionnelle ou non confessionnelle déterminée, mais également le droit de créer des écoles dont la spécificité réside dans certaines conceptions d'ordre pédagogique ou éducatif.

- 6.B.3. La liberté d'enseignement définie ci-dessus suppose, si l'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 de subventionnement est limité, d'une part, par le pouvoir de la Communauté de lier les subventions à des exigences tenant à l'intérêt général, entre autres celles d'un enseignement de qualité, du respect de normes de population scolaire et, d'autre part, par la nécessité de répartir les moyens financiers disponibles entre les diverses missions de la Communauté.

- 6.B.4. La liberté de choix des parents ne saurait être dissociée du droit de créer des établissements d'enseignement et du droit au subventionnement que possèdent lesdits établissements. En effet, le libre choix des parents ne peut être pleinement réalisé que si la liberté des pouvoirs organisateurs d'organiser un enseignement et le droit au subventionnement que possède en principe cet enseignement ne sont pas limités de manière illégitime.
- 6.B.5. Les travaux préparatoires de l'article 17, § 3, de la Constitution font apparaître que le Constituant a entendu que la phrase "L'accès à l'enseignement est gratuit jusqu'à la fin de l'obligation scolaire" fasse l'objet d'une interprétation stricte. Cette disposition implique que seul l'accès à l'enseignement est gratuit, en d'autres termes que l'accès à l'enseignement ne peut être limité d'aucune manière, que ce soit par un minerval direct ou indirect ou par l'imposition de conditions financières équivalentes. Cette disposition n'exclut cependant pas qu'une contribution puisse être demandée pour le matériel didactique et pour certaines activités, sans excéder le coût des biens ou prestations nécessaires et fournies.

6.B.6. En limitant le subventionnement dans l'enseignement secondaire général à un maximum de trente-deux périodes par semaine, sans exclure que les établissements d'enseignement subventionnés puissent organiser à leurs frais des périodes hebdomadaires complémentaires, le législateur décréteil ne porte pas atteinte à la liberté d'enseignement ou au libre choix garantis par l'article 17, § 1er, ni à l'accès gratuit à l'enseignement jusqu'à la fin de l'obligation scolaire, garanti par l'article 17, § 3. En effet, l'obligation de subventionnement incombant à la Communauté ne peut raisonnablement être considérée comme étant illimitée et n'a pas une portée telle que la Communauté devrait supporter les frais supplémentaires résultant du choix d'une méthode pédagogique qui, par comparaison avec les méthodes habituelles, entraîne un surcroît de dépenses.

6.B.7. Il reste à examiner le grief selon lequel la limitation des subventions à trente-deux périodes par semaine dans les deuxième et troisième degrés de l'enseignement secondaire général viole l'article 17, § 4, de la Constitution, dès lors qu'une telle limitation ne vaut pas pour d'autres formes d'enseignement du réseau secondaire.

La distinction quant au nombre maximum de périodes hebdomadaires pouvant faire l'objet de subventions dans les deuxième et troisième degrés de l'enseignement secondaire général, d'une part, et de l'enseignement technique, artistique et professionnel, d'autre part, n'est pas arbitraire.

Aux yeux du législateur décréteil, l'enseignement secondaire général ne requiert pas qu'un minimum de quatre heures par semaine soit consacré aux

cours pratiques, comme c'est le cas dans les autres formes d'enseignement. En ce qui concerne ces dernières, l'augmentation du nombre maximum de périodes hebdomadaires apparaît comme justifiée et n'est pas raisonnablement disproportionnée avec l'objectif poursuivi.

- 6.B.8. Dès lors qu'il est établi que le régime litigieux n'entre en vigueur qu'à partir du 1er septembre 1989 pour la première année du premier degré et à partir du 1er septembre 1991 pour la première année du deuxième degré, ce régime est dépourvu d'effet rétroactif, de sorte que la troisième branche du moyen, dans la mesure où elle se fonde sur ce grief, manque en fait.
- 6.B.9. Le second moyen doit donc être rejeté dans son ensemble.

PAR CES MOTIFS,

LA COUR

- déclare le recours irrecevable en tant qu'il est dirigé contre les articles 2 et 3, § 1er;
- annule les articles 3, § 2, 28, 31, 32, 34, 38 et 171 du décret de la Communauté flamande du 31 juillet 1990 "betreffende het onderwijs-II" (relatif à l'enseignement-II), dans la mesure où, pour les écoles en développement, sauf pendant l'année de leur création ou de leur admission aux subventions, lesdits articles fixent au 1er février de l'année scolaire précédente la date de comptage du nombre d'élèves;
- rejette le recours pour le surplus.

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 2 avril 1992.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

J. Delva