

Numéro du rôle : 2880
Arrêt n° 48/2005 du 1er mars 2005

A R R E T

En cause : le recours en annulation partielle du décret de la Communauté française du 12 juin 2003 définissant et organisant la participation des étudiants au sein des institutions universitaires et instaurant la participation des étudiants au niveau communautaire, introduit par l'a.s.b.l. Facultés universitaires catholiques à Mons (FUCaM) et autres.

La Cour d'arbitrage,

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

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 24 décembre 2003 et parvenue au greffe le 29 décembre 2003, un recours en annulation des articles 5, 3°, 8, alinéa 3, dernière phrase, 9, 13, 15, 16, 17, 19, alinéas 1er et 3 (*partim*), 20, 21, 22, 1°, et 23, alinéa 1er (*partim*), du décret de la Communauté française du 12 juin 2003 définissant et organisant la participation des étudiants au sein des institutions universitaires et instaurant la participation des étudiants au niveau communautaire (publié au *Moniteur belge* du 10 juillet 2003) a été introduit par l'a.s.b.l. Facultés universitaires catholiques à Mons, dont le siège est établi à 7000 Mons, chaussée de Binche 151, l'a.s.b.l. Facultés universitaires Notre-Dame de la Paix, dont le siège est établi à 5000 Namur, rue de Bruxelles 61, l'a.s.b.l. Facultés universitaires Saint-Louis, dont le siège est établi à 1000 Bruxelles, boulevard du Jardin Botanique 43, et l'Université catholique de Louvain, dont le siège est établi à 1348 Louvain-la-Neuve, place de l'Université 1B.

Le Gouvernement de la Communauté française et l'a.s.b.l. Fédération des étudiants francophones, dont le siège est établi à 1210 Bruxelles, chaussée de Haecht 25, ont introduit des mémoires, les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse et le Gouvernement de la Communauté française et l'a.s.b.l. Fédération des étudiants francophones ont également introduit des mémoires en réplique.

A l'audience publique du 30 novembre 2004 :

- ont comparu :
 - . Me J. Bourtembourg, avocat au barreau de Bruxelles, pour les parties requérantes;
 - . Me J. Sambon, avocat au barreau de Bruxelles, pour l'a.s.b.l. Fédération des étudiants francophones;
 - . Me N. Martens *loco* Me P. Levert, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement de la Communauté française;
- les juges-rapporteurs J.-P. Snappe et A. Alen 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 -

La requête

A.1. Les quatre parties requérantes sont quatre universités relevant du réseau d'enseignement libre subventionné et sont constituées en associations sans but lucratif pour les trois premières, la quatrième possédant la personnalité civile sur la base de la loi du 12 août 1911.

Elles demandent l'annulation de l'article 9, et par voie de conséquence, des articles 5, 3°, 8, alinéa 3, dernière phrase, 13, 15, 16, 17, 19, alinéa 1er, de même que du chiffre 9 figurant à l'alinéa 3 de cet article 19, des articles 20, 21, 22, 1°, et des mots « ou, le cas échéant, les étudiants élus aux organes visés à l'article 9 » dans l'article 23, alinéa 1er, du décret de la Communauté française du 12 juin 2003 définissant et organisant la participation des étudiants au sein des institutions universitaires et instaurant la participation des étudiants au niveau communautaire.

Les parties requérantes dirigent contre les dispositions précitées un moyen unique pris de la violation des articles 24, § 1er, et 27 de la Constitution, pris isolément et lus en combinaison avec l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Elles reprochent aux dispositions entreprises d'imposer que les représentants des étudiants, élus directement ou désignés par un conseil des étudiants, soient « membres avec voix délibérative, à raison d'au moins 20 % de la composition des organes constitués au sein de chaque institution universitaire, qui sont compétents pour :

1° nommer le personnel administratif, ainsi que le personnel spécialisé, le personnel de maîtrise, les gens de métier et de service;

2° arrêter et approuver les budgets et les comptes de l'institution universitaire;

3° décider, dans les limites des crédits budgétaires, des travaux d'entretien que nécessitent les bâtiments appartenant à l'institution et les faire exécuter dans les conditions fixées par la législation;

4° disposer, dans les limites et les conditions fixées par les lois, décrets et arrêtés, des crédits affectés à l'établissement;

5° déterminer les cours, travaux et exercices pratiques relatifs aux matières de l'enseignement, conformément aux dispositions légales;

6° définir la procédure interne et les modalités de la procédure externe d'évaluation de l'enseignement et de fonctionnement de l'établissement;

7° nommer les membres du personnel scientifique ».

Or, poursuivent les parties requérantes, les règles constitutionnelles de la liberté de l'enseignement et de la liberté d'association ne permettent pas d'imposer un mode de composition, à raison de 20 p.c. de celui-ci, de l'organe d'administration et de gestion d'une institution universitaire libre.

La disposition attaquée porte une atteinte essentielle à la liberté de l'enseignement et notamment au libre choix d'un projet pédagogique et au libre choix du personnel.

La disposition attaquée constitue une ingérence disproportionnée dans le droit d'association, d'autant qu'en ce qui concerne l'enseignement, il existe un lien étroit entre la liberté d'association et la liberté de l'enseignement.

Position du Gouvernement de la Communauté française

A.2.1. Le Gouvernement de la Communauté française soulève d'abord l'irrecevabilité du moyen unique dirigé par les parties requérantes contre les dispositions entreprises du décret du 12 juin 2003 précité. Il estime que les parties requérantes ne démontrent pas en quoi les normes qu'elles invoquent auraient été violées.

A.2.2. A titre subsidiaire, le Gouvernement de la Communauté française soutient que les dispositions constitutionnelles et conventionnelles invoquées au moyen ne s'opposent pas à ce qu'en matière d'enseignement, le législateur décréteil intervienne pour régler la participation étudiante au sein d'organes décisionnels d'établissements d'enseignement libres subventionnés. En l'espèce, selon le Gouvernement, les dispositions entreprises imposent seulement un seuil minimal de représentation des étudiants dans les organes de décision des universités sans modifier en rien les règles d'organisation (composition des organes) et de fonctionnement (quorum, règle de majorité) de ces organes et elles ne portent pas atteinte à la liberté de créer des écoles et de fixer librement le caractère religieux ou philosophique et les méthodes pédagogiques de leur enseignement, ou d'en déterminer la tendance.

La seule question qui se pose est celle de savoir si le taux de 20 p.c. prévu dans le décret en ce qui concerne la participation étudiante constitue une ingérence disproportionnée dans les droits des parties requérantes. Pour le Gouvernement de la Communauté française, ce n'est pas le cas. Il observe que toutes les institutions universitaires en Communauté française reconnaissent aujourd'hui le principe d'une participation étudiante même dans leurs organes décisionnels et le chiffre de 20 p.c. qui ressortit au pouvoir d'appréciation du législateur décréteil n'est pas, selon lui, déraisonnable.

Tenant compte des choix retenus pour son propre réseau d'enseignement qui ne sont pas susceptibles d'être critiqués, le Gouvernement de la Communauté française soutient que celle-ci était tenue, en vertu de l'article 24, § 4, de la Constitution, d'assurer une égalité entre les étudiants des diverses institutions universitaires de la Communauté française.

Enfin, il considère que les dispositions entreprises ne portent pas atteinte de manière excessive à la liberté d'association.

Position de la partie intervenante a.s.b.l. Fédération des étudiants francophones (ci-après : FEF)

A.3.1. A titre préalable, l'a.s.b.l. FEF soutient que les parties requérantes n'ont intérêt à attaquer les dispositions du décret du 12 juin 2003 précité qu'en tant qu'elles s'appliquent aux universités libres. L'annulation ne pourrait effacer les dispositions entreprises en tant qu'elles s'appliquent aux universités organisées par la Communauté française.

A.3.2. La FEF observe ensuite qu'il n'apparaît pas clairement dans la requête si c'est le principe même de la participation des étudiants dans les instances investies d'un pouvoir de décision qui est attaqué ou seulement, comme une lecture littérale de la requête peut le faire penser, le pourcentage de la représentation étudiante qui y figure.

La FEF observe que le décret attaqué n'impose pas la composition des organes d'administration et de gestion des institutions universitaires mais se limite à prévoir une présence minimale des représentants des étudiants dans de tels organes. La nature de ces organes, leur nombre, les compétences qu'ils assurent, leur composition - sous la réserve de la participation minimale des étudiants -, les règles de quorum ou de majorité sont laissés à l'autonomie des institutions universitaires. La FEF considère que les dispositions attaquées sont inspirées par des motifs d'intérêt général et que leurs objectifs sont légitimes. Le principe même de la participation résulte, selon elle, du décret du 31 mai 1999 qui ne fait pas l'objet du recours.

A.3.3. Les dispositions ne compromettent pas davantage, selon la partie intervenante, le libre choix puisqu'elles ne comportent aucune exigence quant au projet pédagogique. La détermination du contenu des cours, travaux et exercices pratiques reste, en effet, de la compétence des universités et, partant, de leurs organes de décision ou de gestion. La présence, par ailleurs minoritaire, des étudiants, membres par excellence de la communauté éducative, ne saurait comporter une dépossession du pouvoir de décision.

Quant à la violation prétendue de l'article 27 de la Constitution, la FEF estime que cette partie du moyen est irrecevable à défaut de préciser en quoi l'article susvisé serait violé.

Mémoire en réponse des parties requérantes

A.4.1. A titre préalable, les parties requérantes admettent qu'en termes d'intérêt, elles n'ont, comme le fait remarquer la FEF, d'intérêt à postuler l'annulation des dispositions attaquées qu'en tant que celles-ci visent les institutions universitaires libres. En revanche, elles réfutent l'argumentation du Gouvernement de la Communauté française selon laquelle les règles constitutionnelles de la liberté de l'enseignement et de la liberté d'association pourraient être méconnues afin de respecter le principe d'égalité dans l'organisation de toutes les institutions universitaires. Il ne saurait être question, selon elles, que le pouvoir donné à la Communauté française d'organiser son réseau d'enseignement l'autorise à imposer aux universités libres les règles d'organisation que la Communauté imposerait aux universités qui dépendent d'elle.

En ce qui concerne l'objection émise par la FEF, selon laquelle les parties requérantes contesteraient le principe même de la participation étudiante, ces dernières font valoir qu'il n'y a aucune contradiction à soutenir en même temps que chaque institution libre peut elle-même s'organiser de la manière la plus conforme à la réalisation du projet qu'elle poursuit et que le législateur décrétole ne peut lui imposer un mode de composition, à raison de 20 p.c. de celui-ci, de l'organe d'administration et de gestion de l'institution universitaire.

A.4.2. Sur la recevabilité du moyen, les parties requérantes précisent que les dispositions dont la violation est invoquée sont clairement indiquées, que la portée des dispositions attaquées est énoncée et que la lecture des mémoires permet de s'apercevoir que le Gouvernement de la Communauté française et la partie intervenante ont parfaitement compris la portée du moyen.

A.4.3. Sur le fond du moyen, les parties requérantes précisent que la critique fondamentale faite au décret est l'atteinte portée à la liberté de l'enseignement. Les institutions d'enseignement libre disposent d'un droit de libre organisation inhérent à leur statut de service public fonctionnel. A cet égard, le décret attaqué constitue une immixtion directe dans l'organisation et le fonctionnement de toutes les institutions universitaires. Il s'en déduit que la liberté de l'enseignement n'est pas laissée intacte, de sorte que l'immixtion décidée par le législateur décrétole porte une atteinte essentielle à la liberté de l'enseignement en méconnaissance de l'article 24, § 1er, de la Constitution.

Au regard des limites qui peuvent être assignées à la liberté de l'enseignement, les parties requérantes relèvent que les dispositions attaquées sont étrangères à l'organisation des études et qu'il n'y a pas de lien entre elles et le financement et le subventionnement des institutions universitaires.

Les parties requérantes se réfèrent à l'arrêt n° 85/95 de la Cour pour en déduire qu'une intervention décrétole ne peut être admise que dans la mesure où le pouvoir de décision est laissé intact et qu'il ne peut être contesté qu'en l'espèce, la disposition attaquée vise un organe de décision.

Les parties requérantes estiment également que le libre choix du projet pédagogique est également en cause, libre choix qui implique le libre choix du personnel et notamment du personnel scientifique qui contribue à la mise en œuvre du projet. Le décret attaqué restreindrait sur ce point les libertés de choix des universités libres.

A cet égard, elles ne sauraient admettre que le décret entrepris ne ferait que parachever les mécanismes de participation prévus par le décret du 31 mai 1999. Celui-ci ne prévoyait que l'existence d'une représentation étudiante, sans en préciser l'importance. En outre, les pouvoirs des étudiants n'étaient pas précisés. Or, dans le décret entrepris, la participation d'étudiants est imposée avec voix délibérative dans les organes chargés d'arrêter l'ensemble des budgets et comptes, de décider des travaux d'entretien et de disposer des crédits affectés à l'établissement.

A.4.4. Subsidièrement, en ce qui concerne l'examen de la proportionnalité, les parties requérantes soutiennent qu'au regard du quota de 20 p.c., si l'université libre souhaite que chacun des grands corps de la

communauté universitaire participe à ces organes d'administration et de gestion, son pouvoir organisateur disposerait encore de la liberté de choisir un cinquième des membres de ses organes d'administration et de gestion.

A.4.5. En ce qui concerne la liberté d'association, les parties requérantes estiment que les restrictions apportées à celle-ci doivent être légitimes et se concilier avec le principe de proportionnalité et qu'en l'espèce, aucune justification sérieuse ne peut être donnée aux obligations que le décret attaqué impose et qu'on cherche en vain quelque justification que ce soit à l'importance du quota que le décret réserve à la participation étudiante.

Mémoire en réponse du Gouvernement de la Communauté française

A.5.1. Le Gouvernement de la Communauté française persiste à soutenir que le moyen est irrecevable à défaut d'avoir été exposé de manière suffisamment précise dans la requête. Les observations faites par les parties requérantes dans leur mémoire en réponse ne suffisent pas à redresser ce défaut initial, conclut le Gouvernement, qui précise qu'en tout état de cause, elles n'y ont pas développé en quoi l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques auraient été violés.

A.5.2. Sur le fond, le Gouvernement de la Communauté française estime que le législateur peut imposer dans l'enseignement supérieur, au titre de conditions de subventionnement, un certain aménagement des organes des structures internes des établissements d'enseignement. De même, la liberté de l'enseignement ne s'oppose pas à ce que le législateur décrète pour régler la participation étudiante au sein d'organes décisionnels d'établissements d'enseignement libres subventionnés.

Le décret s'inscrit dans la continuité du décret du 31 mai 1999 et ne fait que le compléter. Quant au pourcentage de participation retenu, le Gouvernement rappelle que les parties requérantes feignent d'oublier que la fixation d'un tel chiffre n'apparaît pas déraisonnable en ce qu'il se réfère soit à des antécédents législatifs (organisation de la participation étudiante dans les hautes écoles) soit à une situation de fait existant dans des institutions universitaires.

Mémoire en réponse de la FEF

A.6.1. La FEF reste convaincue qu'il ne peut se déduire de la requête que c'est le principe même de la participation étudiante qui est attaqué par les parties requérantes mais seulement le pourcentage de cette participation. Il faudrait donc écarter du mémoire en réponse déposé par les parties requérantes les développements qu'elles consacrent au principe de la participation.

La FEF fait observer que la lecture que les parties requérantes donnent de l'arrêt n° 85/95 rendu par la Cour est restrictive.

A.6.2. Sur les modalités de cette participation étudiante, la FEF considère que la disproportion alléguée par les parties requérantes n'est corroborée par aucune autre analyse ou élément justificatif. La FEF considère, elle, qu'une série d'éléments permettent de justifier le décret adopté. Elle relève ainsi que les étudiants, loin d'être des acteurs ordinaires du processus d'enseignement, en constituent le destinataire privilégié. En outre, des antécédents législatifs (hautes écoles) ou des pratiques actuelles de certaines institutions universitaires manifestent que le quantum de la représentation édictée n'est pas déraisonnable. Enfin, le législateur a justifié les raisons de la nécessité de prévoir une participation minimale.

- B -

Quant au décret attaqué

B.1. Le recours en annulation est dirigé en ordre principal contre l'article 9 du décret de la Communauté française du 12 juin 2003 définissant et organisant la participation des étudiants au sein des institutions universitaires et instaurant la participation des étudiants au niveau communautaire. Le recours est également dirigé contre les articles 5, 3°, 8, alinéa 3, dernière phrase, 13, 15, 16, 17, 19, alinéa 1er, ainsi que contre le chiffre 9 figurant à l'article 19, alinéa 3, les articles 20, 21, 22, 1°, et les mots « ou, le cas échéant, les étudiants élus aux organes visés à l'article 9 » de l'article 23, alinéa 1er, du même décret, en tant qu'ils comportent des règles pour l'application du principe contenu à l'article 9.

B.2. L'article 9 précité énonce :

« Des représentants des étudiants sont membres avec voix délibérative, à raison d'au moins 20 % de la composition des organes constitués au sein de chaque institution universitaire, qui sont compétents pour :

1° nommer le personnel administratif, ainsi que le personnel spécialisé, le personnel de maîtrise, les gens de métier et de service;

2° arrêter et approuver les budgets et les comptes de l'institution universitaire;

3° décider, dans les limites des crédits budgétaires, des travaux d'entretien que nécessitent les bâtiments appartenant à l'institution et les faire exécuter dans les conditions fixées par la législation;

4° disposer, dans les limites et les conditions fixées par les lois, décrets et arrêtés, des crédits affectés à l'établissement;

5° déterminer les cours, travaux et exercices pratiques relatifs aux matières de l'enseignement, conformément aux dispositions légales;

6° définir la procédure interne et les modalités de la procédure externe d'évaluation de l'enseignement et de fonctionnement de l'établissement;

7° nommer les membres du personnel scientifique. »

B.3.1. Le décret attaqué a un double objet. Tout d'abord, il définit et organise la participation des étudiants au sein des institutions universitaires (titre Ier). Ensuite, il instaure la participation des étudiants au niveau communautaire (titre II).

B.3.2. La matière traitée au titre Ier du décret était réglée, avant l'adoption du décret litigieux, par les articles 1er à 3 du décret du 31 mai 1999 portant certaines réformes en matière d'enseignement supérieur. L'article 1er de ce décret instaurait, sans toutefois préciser l'importance de cette représentation, les obligations minimales imposées aux institutions universitaires. Il était prévu que dans les institutions universitaires organisées ou subventionnées par la Communauté française, il existe au moins un organe dans lequel siègent des représentants des étudiants.

B.3.3. Il ressort des travaux préparatoires du décret entrepris qu'il était « indispensable de parachever l'organisation de la participation étudiante en prévoyant un certain nombre de garanties quant à la participation des étudiants des universités : garanties quant à la participation effective à la gestion de leur institution, garanties quant à leur représentation et à leur concertation au niveau communautaire, garanties quant aux moyens d'exercer ces droits » (*Doc.*, Parlement de la Communauté française, 2002-2003, n° 406-1, p. 2).

En vue d'atteindre ces objectifs, le décret a, dans son article 9, prévu que les étudiants doivent être représentés à concurrence d'au moins 20 p.c. et avec voix délibérative, dans les organes de chacune des institutions universitaires subventionnées ou organisées par la Communauté française qui sont compétents pour prendre des décisions dans les sept matières limitativement énumérées à l'article 9.

L'exposé des motifs précise que ces conditions de participation des étudiants constituent, « d'une part, un principe démocratique et, d'autre part, un atout supplémentaire pour une gestion équilibrée des institutions universitaires ». On s'est également efforcé d'étendre à tous les réseaux d'enseignement la participation des étudiants, déjà prévue par la loi, en application du principe constitutionnel d'égalité (article 24, § 4) exigeant un traitement identique entre les étudiants de toutes les institutions universitaires (*ibid.*, p. 3).

Quant à l'étendue du recours

B.4.1. Selon la partie intervenante a.s.b.l. Fédération des étudiants francophones, le recours des parties requérantes n'est recevable qu'en tant que les dispositions attaquées portent sur les universités libres.

B.4.2. Les parties requérantes, qui se prévalent, pour justifier leur intérêt au recours, de leur qualité d'« institutions universitaires libres », ne peuvent demander l'annulation des dispositions qu'elles attaquent qu'en tant que celles-ci s'appliquent aux universités qui ne sont pas organisées par la Communauté française.

Le recours en annulation doit donc être limité aux dispositions mentionnées en B.1 en tant qu'elles concernent les universités libres.

Quant au fond

B.5.1. Le moyen unique est pris de la violation des articles 24, § 1er, et 27 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

B.5.2. Les parties requérantes reprochent aux dispositions entreprises du décret de porter atteinte de manière disproportionnée à la liberté de l'enseignement telle qu'elle est consacrée par l'article 24, § 1er, de la Constitution. Elles considèrent en particulier que l'obligation qui est faite aux universités libres subventionnées de prévoir qu'au moins 20 p.c. d'étudiants doivent siéger avec voix délibérative dans les organes constitués au sein de leurs institutions respectives et chargés de prendre des décisions notamment relatives à la nomination du personnel administratif et scientifique, aux cours et orientations pédagogiques ou au budget, porte atteinte à la liberté de s'organiser qui leur est reconnue par l'article 24, § 1er, de la Constitution et à leur liberté d'association garantie par l'article 27 de la Constitution.

B.6. La liberté d'enseignement visée à l'article 24, § 1er, de la Constitution implique, entre autres, 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 que le contenu de l'enseignement.

B.7. La liberté d'enseignement active, garantie par l'article 24, § 1er, de la Constitution, peut être exercée de manière individuelle ou collective. La complexité croissante de l'organisation de l'enseignement a cependant pour effet que la liberté d'enseignement active est presque exclusivement exercée de manière collective, en recourant à la liberté d'association.

B.8. Lorsque la liberté d'association est utilisée pour assurer l'exercice d'une autre liberté, elle acquiert une dimension particulière qui requiert l'attention spéciale du juge constitutionnel.

B.9. La liberté d'enseignement garantie par la Constitution suppose, si elle ne veut pas être théorique, que les pouvoirs organisateurs qui ne relèvent pas directement de la communauté puissent, sous certaines conditions, telles que des exigences d'intérêt général, prétendre à des subventions à charge de celle-ci. Dans cette mesure, la liberté d'enseignement connaît dès lors des limites et n'empêche pas que le législateur décréteil impose des conditions de financement et de subventionnement qui restreignent l'exercice de cette liberté, pour autant qu'il n'y soit pas porté d'atteinte essentielle, ni aux autres droits et libertés comme, en l'espèce, la liberté d'association.

B.10. L'article 27 de la Constitution, qui reconnaît le droit de s'associer, comme celui de ne pas s'associer, et qui interdit de soumettre ce droit à des mesures préventives, n'empêche pas davantage le législateur de prévoir des modalités de fonctionnement et de contrôle lorsque l'association est subventionnée par les pouvoirs publics.

B.11. Lorsqu'une disposition conventionnelle liant la Belgique a une portée analogue à une disposition constitutionnelle qui est invoquée, les garanties consacrées par cette disposition conventionnelle constituent un ensemble indissociable avec les garanties inscrites dans la disposition constitutionnelle en cause.

Afin de déterminer la portée de la liberté d'association, garantie par l'article 27 de la Constitution, il convient dès lors d'avoir également égard à, entre autres, l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme. Aux termes de cette disposition, l'exercice de la liberté d'association « ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui ».

B.12. En disposant que les étudiants sont membres avec voix délibérative, à raison d'au moins 20 p.c., des organes constitués au sein de chaque institution universitaire qui est subventionnée par la Communauté française, la disposition entreprise impose des obligations en ce qui concerne la composition de ces organes de décision.

La participation obligatoire d'étudiants à la composition de ces organes de décision est, en outre, de nature à influencer le processus de prise de décision lui-même au sein de l'association qui organise un enseignement universitaire.

En prévoyant la présence des étudiants dans des organes de décision et en leur permettant dès lors d'influencer la politique de l'association, la disposition critiquée constitue une ingérence dans la liberté d'association de ces institutions d'enseignement libres qui organisent un enseignement universitaire.

Il y a lieu de vérifier si une telle mesure est pertinente et si elle n'est pas disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi par le législateur décentral.

B.13. Il ressort des travaux préparatoires cités en B.3.3 que, par application du principe constitutionnel d'égalité, on s'est efforcé d'étendre à tous les réseaux d'enseignement la participation des étudiants.

L'article 24, § 4, de la Constitution, qui consacre le principe d'égalité et de non-discrimination en matière d'enseignement, ne saurait toutefois être invoqué pour justifier l'ingérence dans la liberté d'association. En effet, cette disposition impose au législateur

décrétal de tenir compte de différences objectives justifiant un traitement approprié, parmi lesquelles les caractéristiques propres de chaque pouvoir organisateur.

Il s'ensuit que le traitement égal de différentes universités, en ce qui concerne la participation des étudiants, oblige le législateur décrétoal à se justifier. Cette justification se confond avec la justification requise pour l'ingérence dans la liberté d'association.

B.14. Il ressort également des mêmes travaux préparatoires qu'il a été jugé nécessaire de renforcer la participation des étudiants à la gestion des universités. L'ingérence dans la liberté d'association vise donc en premier lieu à protéger les droits des étudiants.

Le législateur décrétoal a pu estimer que cet objectif ne serait atteint que si un minimum de représentation des étudiants était garanti et si ceux-ci siégeaient avec voix délibérative. Une telle exigence est pertinente par rapport à l'objectif poursuivi mais elle risque, si elle impose une représentation excessive, de constituer une immixtion déraisonnable ou disproportionnée dans l'organisation et le fonctionnement des institutions universitaires subventionnées. Cela s'applique en particulier aux matières qui sont déterminantes pour la politique globale d'une institution universitaire qui concerne les intérêts de toutes les composantes de celle-ci.

B.15. La présence d'étudiants disposant d'une voix délibérative n'est pas imposée au sein de chaque pouvoir organisateur mais uniquement dans les « organes constitués au sein de chaque institution universitaire », compétents pour prendre les décisions énumérées à l'article 9 du décret.

A supposer que, dans certaines universités, telles qu'elles sont actuellement organisées, l'organe compétent pour prendre ces décisions se confond avec l'organe par lequel s'exerce le pouvoir organisateur, il ne s'ensuit pas que les étudiants puissent participer aux décisions qui y sont prises relativement au caractère religieux ou philosophique de l'enseignement ou au projet pédagogique de l'établissement : la participation étudiante n'est exigée que pour les sept matières énumérées à l'article 9. Celles-ci ne touchent pas à la liberté de créer un

établissement d'enseignement, elles n'empêchent pas que les pouvoirs organisateurs fixent librement le caractère religieux ou philosophique de leur enseignement et leur projet pédagogique ou qu'ils en déterminent la tendance.

En tant que certaines des matières énumérées à l'article 9 pourraient toucher indirectement à l'une ou l'autre de ces libertés, le décret ne permet pas aux étudiants de s'immiscer de manière disproportionnée dans l'organisation et le fonctionnement des établissements subventionnés qu'ils fréquentent, dès lors que le poids de leur vote, à le supposer unanime, n'est que de 20 p.c. et que les universités restent libres de répartir les 80 p.c. restants comme elles l'entendent.

B.16. Le moyen n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour,

sous la réserve d'interprétation mentionnée en B.15,

rejette le recours.

Ainsi prononcé en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 1er mars 2005.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior