

Numéro du rôle : 3172
Arrêt n° 168/2005 du 23 novembre 2005

A R R E T

En cause : le recours en annulation de l'article 18, alinéa 3, et de l'annexe IV du décret de la Communauté française du 31 mars 2004 définissant l'enseignement supérieur, favorisant son intégration à l'espace européen de l'enseignement supérieur et refinançant les universités, introduit par J. Jacqmain.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et A. Arts, et des juges P. Martens, R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, 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 26 novembre 2004 et parvenue au greffe le 29 novembre 2004, J. Jacqmain, faisant élection de domicile à 1000 Bruxelles, place Fontainas 9-11, a introduit un recours en annulation de l'article 18, alinéa 3, et de l'annexe IV du décret de la Communauté française du 31 mars 2004 définissant l'enseignement supérieur, favorisant son intégration à l'espace européen de l'enseignement supérieur et refinançant les universités (publié au *Moniteur belge* du 18 juin 2004, deuxième édition).

Le Gouvernement de la Communauté française a introduit un mémoire, la partie requérante a introduit un mémoire en réponse et le Gouvernement de la Communauté française a également introduit un mémoire en réplique.

A l'audience publique du 22 juin 2005 :

- ont comparu :
 - . Me M. Detry, avocat au barreau de Bruxelles, pour la partie requérante;
 - . Me F. Van de Gejuchte *loco* Me J.-P. Lagasse, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement de la Communauté française;
- les juges-rapporteurs R. Henneuse et E. Derycke ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- le président a remis l'affaire en continuation à l'audience du 13 septembre 2005, après avoir invité le Gouvernement de la Communauté française à répondre, dans un mémoire complémentaire à introduire le 1er septembre 2005 au plus tard, à la question suivante : « En quoi les matières reprises au 8° de l'Annexe IV du décret de la Communauté française du 31 mai 2004 répondent bien aux conditions prévues à l'article 18, 3°, du même décret et en quoi les D.E.S. en droit social et en droit public et administratif ne répondent pas à ces conditions ? », et après avoir invité la partie requérante à répondre à ce mémoire complémentaire dans un mémoire complémentaire en réponse à introduire le 10 septembre 2005 au plus tard.

La partie requérante a introduit un mémoire complémentaire en réponse.

A l'audience publique du 13 septembre 2005 :

- a comparu Me M. Detry, avocat au barreau de Bruxelles, pour la partie requérante;
- les juges-rapporteurs R. Henneuse et E. Derycke ont fait rapport;

- l'avocat précité a été entendu;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

Quant à l'intérêt du requérant

A.1. Le requérant, professeur à l'Université libre de Bruxelles, est titulaire de cours obligatoires au programme du D.E.S. (diplôme d'études spéciales) en droit social et du D.E.S. en droit public et administratif. Or, l'annexe IV du décret du 31 mars 2004 détermine, conformément à l'article 18 entrepris, la liste des masters complémentaires en sciences juridiques, et ne reprend ni le droit social, ni le droit public et administratif.

Le requérant estime dès lors que les D.E.S. dans lesquels il enseigne, soit ne pourront plus être organisés, sauf sous la forme d'études complémentaires ne donnant pas lieu à financement, ce qui n'apparaît pas réaliste, soit devront être intégrés au programme des deux années de « master », ce qui impliquera l'appauvrissement de la formation générale de licencié en droit organisée jusqu'à présent, et inévitablement celui du programme actuel des D.E.S. Par ailleurs, en droit social, cette intégration dans le programme du « master » privera les intéressés du bénéfice des articles 190, § 3, et 194, § 3, du Code judiciaire, qui octroient une réduction de l'expérience professionnelle requise aux candidats titulaires d'une « licence spéciale en droit social ».

La disparition des D.E.S. dans lesquels le requérant enseigne, au-delà de l'année académique 2006-2007, risque ainsi d'avoir pour conséquence que les cours dont il est titulaire ne pourront pas être maintenus.

A.2. Dans son mémoire, le Gouvernement de la Communauté française estime que les griefs du requérant sont en tout état de cause limités à l'annexe IV, 8°, du décret du 31 mars 2004.

Pour le surplus, le requérant fonde son intérêt à agir sur les conséquences qu'il croit pouvoir déduire de l'application de la disposition attaquée et qui consisteraient en la disparition des D.E.S. en droit social et en droit public et administratif dans lesquels il enseigne. Ces éléments sont soit insuffisamment établis s'agissant des répercussions de l'application de la norme attaquée sur sa charge d'enseignement, soit n'ont pas d'incidence directe sur sa situation puisque les inconvénients invoqués concernent les étudiants et non le requérant, de sorte que le recours est irrecevable à défaut d'intérêt.

A.3.1. Dans son mémoire en réponse, le requérant précise que l'objet de son recours est bien l'alinéa 3 de l'article 18, combiné avec l'annexe IV (dont seule la rubrique 8° « sciences juridiques » le concerne), du décret du 31 mars 2004 et qu'il n'a aucune intention d'attaquer l'alinéa 2, 3°, de l'article 18, puisque c'est cette disposition qui permet aux universités d'organiser des maîtrises supplémentaires subsidiaires.

A.3.2. L'effet immédiat des dispositions entreprises, à savoir la disparition, au-delà de l'année académique 2006-2007, des D.E.S. dans lesquels le requérant exerce la totalité de sa charge d'enseignement, suffit à démontrer son intérêt certain et direct à agir en annulation.

Ce n'est qu'en raison de l'intention affirmée par le législateur d'intégrer dans le cursus de base le programme des D.E.S. non repris dans l'annexe IV que le requérant a été amené à examiner les effets de cette « solution de rechange » - l'intégration dans le cursus du master -, qui entraînera inévitablement une réduction de ses enseignements, plutôt que ceux d'autres collègues. Même si ses cours sont maintenus, la préservation de sa situation sera due à un processus qui est épargné à ses collègues qui enseignent dans des formations reprises dans l'annexe IV.

A.4. Dans son mémoire en réplique, le Gouvernement de la Communauté française estime que les enseignants qui dispensent des cours dans le cadre des D.E.S. en droit social et en droit public et administratif ne sont nullement défavorisés par le décret du 31 mars 2004, puisqu'il ressort des articles 16 et 62 de ce décret que leurs cours pourront être suivis par des étudiants qui s'inscriront dans la finalité de droit social ou de droit public dans le cadre de leur master, ou qui, déjà titulaires d'un master en droit avec une autre finalité, désireront se spécialiser en obtenant un second master supplémentaire ayant pour finalité le droit social ou le droit public et administratif.

Puisque cette finalité sera reprise dans l'intitulé du grade académique, l'étudiant qui suivra et réussira le programme de master en droit à finalité droit social ou à finalité droit public verra sa spécialisation aussi bien reconnue que s'il avait suivi un master complémentaire.

Dans la mesure où le requérant ne démontre pas que la disposition attaquée entraînera la disparition des D.E.S. en droit social et en droit public et administratif, l'intérêt au recours n'est pas démontré.

Quant au fond

A.5. Le requérant développe un moyen unique pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que les dispositions attaquées défavoriseraient le requérant, qui n'est titulaire que de cours appartenant aux D.E.S. en droit social et en droit public et administratif, par rapport à d'autres enseignants titulaires de cours appartenant aux formations reprises dans la liste de l'annexe IV.

Cette différence de traitement ne repose sur aucune justification objective. En effet, alors que la section de législation du Conseil d'Etat insistait dans son avis pour que l'exposé des motifs justifie la composition de cette liste, celui-ci se borne à affirmer que les maîtrises spécialisées complémentaires énumérées dans l'annexe IV sont « difficiles à intégrer aux études de base », sans expliquer en quoi ces formations auraient été plus difficiles à intégrer que celles qui intéressent le requérant.

A.6. Dans son mémoire, le Gouvernement de la Communauté française estime qu'il ressort tant du libellé de l'article 18, alinéa 2, 3°, du décret du 31 mars 2004 que des travaux préparatoires que la sélection des études composant les masters complémentaires était fondée sur le fait que de telles études donnaient accès soit à des titres et des grades particuliers exigés par la loi, soit aux compétences particulières et reconnues des équipes de recherche et d'enseignement, qui présentent un caractère d'originalité, d'unicité et de spécificité en Communauté française.

La difficulté d'intégrer ces études dans les études de base, qui est invoquée dans les motifs du projet de décret, n'est en réalité que la conséquence des caractéristiques particulières de ces études, tandis que le droit social et le droit public et administratif sont des branches du droit extrêmement larges, susceptibles d'intéresser la généralité des étudiants et destinées à être intégrées dans des études de base. La différence de traitement repose donc sur un critère objectif et est en rapport avec l'objectif poursuivi.

Enfin, le requérant n'établit pas précisément et concrètement en quoi les D.E.S. dans lesquels il enseigne seraient comparables aux études reprises à l'annexe IV; or, il ne peut se limiter à développer une argumentation qui s'analyse en un renversement de la charge de la preuve.

A.7.1. Dans son mémoire en réponse, le requérant estime qu'il revient à l'auteur de l'acte de démontrer pourquoi les formations énumérées exhaustivement dans l'annexe IV répondent à l'article 18, alinéa 2, 3°, et qu'à défaut, la disposition attaquée repose sur une décision arbitraire, le traitement du requérant, moins favorable que celui de ses collègues, étant une discrimination non justifiée au regard des articles 10 et 11 de la Constitution.

A.7.2. Si le requérant n'a jamais contesté la pertinence du critère relatif aux formations qui rencontrent les exigences légales d'accès à une profession, il estime cependant que le législateur communautaire ne s'est guère préoccupé de répondre à la remarque du Conseil d'Etat, citée dans la requête, quant aux « diplômes de spécialisation existants et dont l'utilité ne paraît pas avoir été mise en cause ».

Enfin, le requérant n'entend pas critiquer la pertinence des autres enseignements repris dans la liste de l'annexe IV, ou la qualité de leurs titulaires. Cependant, si le droit social et le droit public concernent de larges domaines du droit, il en va certainement de même du droit européen ou du droit international, repris dans la liste de l'annexe IV. Comme pour les matières visées dans cette liste, une connaissance approfondie du droit social et du droit administratif nécessite le maintien d'une maîtrise complémentaire qui ne peut être intégrée aux études de base. Le nombre de praticiens formés aux cours des dernières années atteste des « compétences particulières et reconnues » des collègues d'enseignants des D.E.S. en droit social et administratif, formations qui répondent aux trois critères indiqués de l'article 18, alinéa 2, 3°, entrepris. Par conséquent, l'exclusion de la liste de l'annexe IV des formations dans lesquelles le requérant enseigne ne repose sur aucune justification objective.

A.8. Dans son mémoire en réplique, le Gouvernement de la Communauté française considère, comme il l'a fait dans son mémoire, que le requérant ne démontre pas concrètement en quoi les D.E.S. dans le cadre desquels il enseigne répondraient aux conditions fixées par l'article 18, alinéa 2, 3°, critère de distinction choisi par le législateur.

A.9. Dans son mémoire complémentaire, introduit le 2 septembre 2005, le Gouvernement de la Communauté française estime n'avoir pas d'autres observations à formuler que celles qui figurent dans les mémoires qu'il a déjà déposés.

A.10. Dans son mémoire complémentaire en réponse, le requérant répond au mémoire en réplique, auquel la Communauté française a renvoyé dans son mémoire complémentaire.

En ce qui concerne son intérêt, le requérant estime avoir démontré que ses enseignements sont susceptibles de disparaître. Par ailleurs, quelle que soit sa finalité spécialisée, un master ne peut intégrer la totalité du programme qui figurait dans un D.E.S., de sorte que les étudiants ne recevront jamais la totalité des enseignements d'un D.E.S. actuel.

En ce qui concerne le fond, le requérant souligne l'attention que le Code judiciaire porte à la formation spécialisée en droit social. Il estime avoir démontré que le droit public et administratif et le droit social répondent aux critères mentionnés dans l'article 18, 2°. Par contre, la partie adverse n'a pas démontré que les formations reprises dans l'annexe, et elles seules, répondent à ces critères, de sorte que la distinction ainsi créée est arbitraire.

- B -

Quant aux dispositions entreprises

B.1.1. Le décret de la Communauté française du 31 mars 2004 définissant l'enseignement supérieur, favorisant son intégration à l'espace européen de l'enseignement supérieur et refinançant les universités (ci-après : décret du 31 mars 2004) établit notamment une nouvelle organisation des études.

B.1.2. Après les grades académiques de bachelier et de master, l'article 18 du décret du 31 mars 2004 organise le grade académique de master complémentaire comme suit :

« A l'issue d'une formation initiale d'au moins 300 crédits sanctionnée par le grade académique de master, des études de deuxième cycle peuvent conduire au grade académique de master complémentaire après la réussite, selon le programme d'études, d'au moins 60 crédits supplémentaires qui peuvent être acquis en une année d'études au moins.

Ces formations visent à faire acquérir une qualification professionnelle spécialisée correspondant à au moins une des finalités suivantes :

1° autoriser l'exercice de certaines professions, dans le respect des dispositions légales correspondantes, dans le secteur de la santé;

2° répondre aux besoins de formations spécifiques conçues dans le cadre de programmes de coopération au développement;

3° donner accès à des titres et grades particuliers exigés par la loi ou aux compétences particulières et reconnues des équipes de recherche et d'enseignement, qui présentent un caractère d'originalité, d'unicité et de spécificité en Communauté française.

La liste des études correspondant au 3° ci-dessus est reprise en annexe IV du présent décret et fait partie intégrante de celui-ci. »

B.1.3. L'annexe IV, « Habilitations à organiser des masters complémentaires », dispose :

« La liste des intitulés des études de master complémentaire visée à l'Art. 18 du décret est fixée comme suit :

Domaine / Intitulé
3° Langues et lettres
Langues et civilisations africaines
Sciences du langage
5° Art de bâtir et urbanisme
Urbanisme et aménagement du territoire
7° Sciences politiques et sociales
Analyse interdisciplinaire de la construction européenne
Méthodes quantitatives en sciences sociales
8° Sciences juridiques

Droit européen
Droit international
Droit fiscal
Droit de l'environnement et droit public immobilier
Droit des technologies de l'information et de la communication
Notariat
10° Sciences économiques et de gestion
Gestion des risques financiers
11° Sciences psychologiques et de l'éducation
Pédagogie universitaire et de l'enseignement supérieur
16° Sciences de la motricité
Ostéopathie
17° Sciences
Biotechnologie et biologie appliquée
Génomique
Informatique et innovation
18° Sciences agronomiques et ingénierie biologique
Génie brassicole
Génie sanitaire
19° Sciences de l'ingénieur
Génie nucléaire
Gestion totale de la qualité
Nanotechnologie
Polymères

».

B.2. La Cour constate cependant que le moyen unique développé dans la requête est articulé contre le seul article 18, alinéa 3, et le point 8° de l'annexe IV du décret du 31 mars 2004, relatifs à la détermination de la liste des masters complémentaires en sciences juridiques; elle limitera donc son examen à ces seules dispositions.

Quant à la recevabilité

B.3. Le requérant, professeur à l'Université libre de Bruxelles, dispense des cours dans le D.E.S. en droit social et le D.E.S. en droit public et administratif.

Il justifie son intérêt à agir par le fait que la liste exhaustive des masters complémentaires déterminée par l'annexe IV, conformément à l'article 18 du décret du 31 mars 2004, ne reprend ni le droit social ni le droit public et administratif : la disparition des D.E.S. dans lesquels le requérant enseigne, au-delà de l'année académique 2006-2007, risque d'avoir pour conséquence que les cours dont il est titulaire ne pourront pas être maintenus.

B.4. Se fondant notamment sur les articles 16 et 62 du décret du 31 mars 2004, le Gouvernement de la Communauté française conteste l'intérêt à agir du requérant, en ce que celui-ci ne démontrerait pas que les dispositions attaquées entraîneront la disparition des cours qu'il dispense.

B.5. La Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage imposent à toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt. Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme entreprise.

B.6.1. En déterminant la liste des intitulés des masters complémentaires visés à l'article 18 du décret du 31 mars 2004, sans reprendre ni le droit social ni le droit public et administratif, l'annexe IV empêche l'organisation de masters complémentaires dans ces deux domaines et, par répercussion, empêche l'octroi du grade académique de master complémentaire en droit social ou en droit public et administratif.

B.6.2. Selon l'exposé des motifs, « comme les études de master en 5 ans intègrent les anciens troisièmes cycles » (*Doc. parl.*, Parlement de la Communauté française, 2003-2004, n° 498/1, p. 7), l'article 16, § 4, du décret du 31 mars 2004 prévoit toutefois trois finalités au master en 120 crédits, la troisième préparant à « une spécialisation professionnelle,

anciennement diplôme d'études spécialisées (D.E.S.), diplôme d'études supérieures spécialisées (D.E.S.S.) ou diplôme d'études spécialisées artistiques (D.E.S.A.) » (*ibid.*) :

« Les études de deuxième cycle de master en 120 crédits ou plus comprennent au moins un choix de 30 crédits spécifiques donnant à cette formation l'une des finalités suivantes :

1° la finalité didactique qui comprend la formation pédagogique spécifique en application du décret du 8 février 2001 définissant la formation initiale des agrégés de l'enseignement secondaire supérieur ou du décret du 17 mai 1999 relatif à l'enseignement supérieur artistique.

Elle n'est organisée que pour les grades académiques correspondant aux titres requis pour cette profession.

2° La finalité approfondie préparant à la recherche scientifique; elle comprend à la fois des enseignements approfondis dans une discipline particulière et une formation générale au métier de chercheur. Cette option n'est organisée que pour les domaines d'études universitaires visés à l'article 31.

3° Une finalité spécialisée dans une discipline particulière du domaine à laquelle se rattache le cursus qui vise des compétences professionnelles ou artistiques particulières.

Les établissements d'enseignement supérieur organisent une ou plusieurs finalités, éventuellement plusieurs finalités spécialisées différentes ».

B.6.3. S'il est certes exact que des finalités spécialisées dans les domaines du droit social et du droit public et administratif pourront être organisées dans le cadre du master en 120 crédits, le choix des domaines des finalités spécialisées relève cependant des établissements d'enseignement supérieur, de sorte que rien ne permet de conclure que des finalités en droit social et en droit public et administratif seront assurément organisées par l'université dans laquelle enseigne le requérant et que les cours de celui-ci seront maintenus.

En outre, ces finalités spécialisées sont acquises dès la réussite de 30 crédits spécifiques, équivalant à une charge de travail correspondant à la moitié d'une année d'études, de sorte qu'il existe un risque réel que cette intégration d'une spécialisation dans le cursus de base entraîne une diminution des cours dispensés dans les anciens D.E.S. en droit social et en droit public et administratif, qui étaient organisés sur la base d'une année d'études au moins.

B.6.4. Par ailleurs, le requérant fait valoir que les D.E.S. qui ne correspondent pas aux mentions de l'annexe IV ne pourraient être organisés que « sous forme d'études complémentaires qui ne donnent pas lieu à financement, formule qui n'est pas réaliste vu le public habituel des D.E.S. en droit ». Il considère que l'intégration du programme des D.E.S. à celui des deux années de « maître » implique « nécessairement l'appauvrissement de la formation générale de licencié en droit ».

Enfin, il fait observer que la solution de l'intégration du droit social dans les études de « maître » fait perdre aux intéressés le bénéfice des articles 190, § 3, et 194, § 3, du Code judiciaire, qui fixent respectivement les conditions d'accès aux fonctions de juge au tribunal du travail et de substitut de l'auditeur du travail et accordent une réduction de l'expérience professionnelle requise aux candidats qui sont porteurs d'un diplôme de licencié en droit social.

B.6.5. Le requérant a par conséquent intérêt à agir devant la Cour en annulation des dispositions entreprises.

B.7. L'exception est rejetée.

Quant au fond

B.8. Le requérant développe un moyen unique pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que les dispositions attaquées défavoriseraient le requérant, qui n'est titulaire que de cours appartenant aux D.E.S. en droit social et en droit public et administratif, par rapport à d'autres enseignants titulaires de cours appartenant aux formations reprises dans la liste de l'annexe IV. Selon lui, cette différence de traitement ne repose sur aucune justification objective.

B.9.1. Les masters complémentaires visent à faire acquérir une qualification professionnelle spécialisée correspondant à au moins une des trois finalités énumérées à

l'article 18, alinéa 2, du décret du 31 mars 2004. L'article 18, alinéa 3, prévoit l'établissement d'une liste de masters complémentaires pour la troisième finalité, qui est de « donner accès à des titres et grades particuliers exigés par la loi ou aux compétences particulières et reconnues des équipes de recherche et d'enseignement, qui présentent un caractère d'originalité, d'unicité et de spécificité en Communauté française » : la différence de traitement entre les matières reprises dans la liste exhaustive de l'annexe IV et celles qui ne le sont pas repose donc sur un critère objectif.

B.9.2. Ainsi qu'il a été exposé en B.6.2, « comme les études de master en 5 ans intègrent les anciens troisièmes cycles » (*Doc. parl.*, Parlement de la Communauté française, 2003-2004, n° 498/1, p. 7), trois finalités du master en 120 crédits ont été prévues par l'article 16, § 4, du décret du 31 mars 2004, dont la finalité spécialisée préparant à une spécialisation professionnelle, comme les anciens D.E.S.

Selon l'exposé des motifs, la sélection des intitulés des masters complémentaires est justifiée par le fait qu'il « était difficile d'intégrer aux études de base, principalement dans les anciens cursus de licences en 5 ans » les matières énumérées dans l'annexe IV (*Doc. parl.*, Parlement de la Communauté française, 2003-2004, n° 498/1, p. 7).

B.9.3. Toutefois, alors que la section de législation du Conseil d'Etat insistait sur une justification de la liste de l'annexe IV « spécialement dans la mesure où cette liste supprime des diplômes de spécialisation existants et dont l'utilité ne paraît pas avoir été mise en cause », (*Doc. parl.*, Parlement de la Communauté française, 2003-2004, n° 498/1, p. 118), la sélection des intitulés des masters complémentaires n'a pas fait l'objet d'une justification particulière de la part du législateur décréteur.

B.9.4. Ni les travaux préparatoires du décret attaqué, ni le Gouvernement de la Communauté française – qui avait été expressément invité à le faire par la Cour - n'expliquent les raisons qui ont présidé à l'exclusion des matières du droit social et du droit public et administratif de la liste des masters complémentaires.

B.9.5. Puisque la différence de traitement soumise à la Cour ne fait l'objet d'aucune justification raisonnable, elle viole les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.10. Le moyen est fondé.

Par ces motifs,

la Cour

- annule les mentions figurant au point 8° de l'annexe IV du décret de la Communauté française du 31 mars 2004 définissant l'enseignement supérieur, favorisant son intégration à l'espace européen de l'enseignement supérieur et refinançant les universités;

- rejette le recours pour le surplus.

Ainsi prononcé en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 23 novembre 2005.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior