ARRÊT DE LA COUR
3 mai 1994 *

Dans l'affaire C-47/93,

Commission des Communautés européennes, représentée par M^me^ Marie Wolfcarius, membre du service juridique, et M. Théophile Margellos, avocat, maître de conférences à l'université de Picardie, détaché auprès du service juridique, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Georgios Kremlis, membre du service juridique, Centre Wagner, Kirchberg,

partie requérante,

contre

Royaume de Belgique, représenté par M. J. Devadder, directeur d'administration au service juridique du ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération au développement, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg au siège de l'ambassade de Belgique, 4, rue des Girondins,

partie défenderesse,

ayant pour objet de faire constater que, en maintenant en vigueur une législation relative à l'enseignement, discriminatoire à l'encontre des étudiants ressortissants des États membres autres que la Belgique, en ce qui concerne tant l'accès aux établissements de formation professionnelle que les conditions de remboursement des droits complémentaires indûment payés par ces étudiants, le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 5 et 7 du traité CEE,

* Langue de procédure: le français.

LA COUR,

composée de MM. G. F. Mancini, président de chambres faisant fonction de président, J. C. Moitinho de Almeida et D. A. O. Edward (rapporteur), présidents de chambre, R. Joliet, F. A. Schockweiler, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse, M. Zuleeg et J. L. Murray, juges,

avocat général: M. C. Gulmann
greffier: M^me^ L. Hewlett, administrateur

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les parties en leur plaidoirie à l'audience du 15 décembre 1993,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 2 février 1994,

rend le présent

Arrêt

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 17 février 1993, la Commission des Communautés européennes a introduit, en vertu de l'article 169 du traité CEE, un recours visant à faire constater que, en omettant dans la loi du 21 juin 1985 concernant l'enseignement, en son article 16, d'exempter du « minerval étudiants-étrangers », les ressortissants des autres États membres venus en Belgique dans le seul but d'y suivre des cours dans les institutions universitaires belges, en donnant aux recteurs des institutions universitaires le droit de refuser d'inscrire de tels étudiants, et en limitant de manière ad hoc les possibilités d'obtenir le remboursement des minervals, indûment versés au regard du droit communautaire, aux seuls ressortissants communautaires ayant introduit une action en justice avant la date

du 13 février 1985 et en faisant entrer en vigueur les exemptions reconnues aux travailleurs et à leurs conjoints, d'une part, et aux simples étudiants, d'autre part, ressortissants d'autres États membres, respectivement le 1er octobre 1983 pour ce qui concerne les études universitaires et le 1er janvier 1985 pour les études non-universitaires, ainsi que prévu par les articles 63, 69 et 71 de la loi précitée, le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 5 et 7 du traité CEE.

2 En ce qui concerne l'enseignement universitaire, l'article 25 de la loi belge sur le financement et le contrôle des institutions universitaires, du 27 juillet 1971 (*Moniteur belge* du 17 septembre 1971, ci-après la « loi de 1971 »), prévoit la contribution de l'État belge, par des allocations annuelles, au financement des dépenses de fonctionnement des institutions universitaires. Cette contribution est calculée, entre autres, en fonction du nombre d'étudiants régulièrement inscrits. L'article 27 de cette même loi, dans sa version modifiée par l'article 85 de la loi du 5 janvier 1976 (*Moniteur belge* du 6 janvier 1976), dispose que les dépenses ordinaires de fonctionnement des institutions universitaires sont couvertes en fonction du nombre d'étudiants régulièrement mis à la charge des budgets de l'éducation nationale en ce qui concerne, notamment, les étudiants de nationalité belge ou luxembourgeoise. Certains étudiants étrangers entrent également en ligne de compte pour le financement des institutions universitaires, notamment ceux dont les parents résident en Belgique où ils exercent ou ont exercé des activités professionnelles et ceux qui résident eux-mêmes en Belgique et dont les parents sont des ressortissants communautaires qui travaillent ou ont travaillé sur le territoire belge. Le nombre des autres étudiants étrangers ne peut pas dépasser 2 % du nombre total des étudiants belges. Les étudiants de nationalité étrangère qui ne sont pas mis à la charge des budgets de l'éducation nationale contribuent aux dépenses ordinaires de fonctionnement de l'institution universitaire à laquelle ils sont inscrits. Ils doivent, notamment, acquitter un droit d'inscription complémentaire généralement appelé « minerval ».

3 La loi du 21 juin 1985 concernant l'enseignement (*Moniteur belge* du 6 juillet 1985, ci-après la « loi de 1985 ») a modifié les dispositions législatives concernant le financement des institutions universitaires et le minerval. En premier lieu, l'article 16, paragraphe 1, de cette loi a ajouté, à la catégorie des étudiants étrangers mis à la charge de l'État belge, les étudiants ressortissants d'un pays membre de la Communauté qui sont régulièrement installés sur le territoire belge où ils exercent

ou ont exercé une activité professionnelle, d'une part, et les étudiants dont le conjoint remplit ces mêmes conditions, d'autre part. En second lieu, l'article 16, paragraphe 2, de cette loi dispose que les recteurs des institutions universitaires peuvent, à partir de l'année académique 1985/1986, refuser l'inscription d'étudiants qui n'entrent pas en ligne de compte pour le financement des institutions universitaires.

4 En 1987, l'arrêté royal n° 543 du 31 mars 1987 (*Moniteur belge* du 16 avril 1987) a disposé que les dépenses ordinaires de fonctionnement des institutions universitaires seraient également couvertes par l'État belge en fonction du nombre d'étudiants, ressortissants d'un État membre de la Communauté, qui entreprennent en Belgique une année d'études, à condition qu'ils rapportent la preuve qu'ils sont admis à suivre des études identiques dans le pays dont ils sont ressortissants et qu'ils y ont acquitté les droits d'inscription correspondants.

5 En ce qui concerne l'enseignement non universitaire, l'article 59 de la loi de 1985 prévoit qu'un droit d'inscription spécifique est exigé pour les étudiants de nationalité étrangère dont les parents ou le tuteur légal non belge ne résident pas en Belgique. L'arrêté d'exécution du 30 août 1985 (*Moniteur belge* du 12 septembre 1985) dispose toutefois que certaines catégories d'étudiants étrangers sont exemptés du paiement du droit d'inscription spécifique.

6 En ce qui concerne le remboursement du minerval, l'article 63 de la loi de 1985 dispose que les minervals ou droits d'inscriptions complémentaires versés par les élèves et étudiants, ressortissants d'un État membre de la Communauté, qui ont suivi une formation professionnelle seront remboursés sur la base des décisions de justice rendues à la suite d'une action en remboursement introduite devant les juridictions belges avant le 13 février 1985. L'article 69 de la loi de 1985 prévoit que l'article 16 produit ses effets le 1er octobre 1983.

7 Estimant que les dispositions précitées de la loi de 1985 étaient contraires au droit communautaire, la Commission a, par lettre du 21 novembre 1989, conformément

à l'article 169 du traité, demandé aux autorités belges de lui transmettre leurs observations dans un délai de deux mois. Cette lettre est restée sans réponse. La Commission leur a alors adressé un avis motivé en date du 21 mars 1991, en invitant le royaume de Belgique à prendre les mesures nécessaires pour s'y conformer dans un délai de deux mois. Par lettre du 19 octobre 1992, les autorités belges ont répondu à cet avis motivé. Considérant que cette réponse n'était pas satisfaisante, la Commission a introduit le présent recours.

8 Il y a lieu de relever que, sur les quatre griefs invoqués à l'appui de son recours, la Commission a, au cours de l'audience, déclaré en maintenir trois qu'il convient, dès lors, d'examiner.

9 Le gouvernement belge ne conteste pas le manquement qui lui est reproché par la voie de ces trois griefs, mais signale toutefois que des modifications sont en cours afin de mettre la réglementation belge en conformité avec le droit communautaire.

Sur le premier grief

10 Selon la Commission, le régime du minerval introduit par l'article 16 de la loi de 1985 opère une discrimination en raison de la nationalité parce que les étudiants ressortissants d'un État membre venant en Belgique dans le seul but d'y suivre des études universitaires restent soumis au minerval, alors que ce minerval n'est pas exigé des étudiants belges. La Commission estime que la modification apportée par l'arrêté royal n° 543 de 1987, susmentionné, qui ajoute aux catégories d'étudiants exempts du minerval les ressortissants communautaires qui entreprennent des études en Belgique à condition qu'ils justifient avoir été admis à suivre des études identiques dans le pays dont ils sont ressortissants, n'a pas éliminé l'infraction dans la mesure où il paraît invraisemblable qu' un étudiant déjà inscrit dans une université de son pays d'origine se transfère en Belgique pour y suivre les mêmes études.

11 Il y a lieu de constater que le régime du minerval introduit par l'article 16 de la loi de 1985 constitue une discrimination en raison de la nationalité dans un domaine relevant du traité dans la mesure où les étudiants ressortissants d'un État membre autre que la Belgique, venant dans cet État dans le seul but d'y suivre des études universitaires, sont soumis au minerval comme condition d'accès à ces études, alors que ce minerval n'est pas exigé des étudiants belges (voir arrêt du 2 février 1988, Blaizot, 24/86, Rec. p. 398).

12 L'amendement introduit par l'article 1er de l'arrêté royal n° 543, susmentionné, ajoutant aux catégories d'étudiants exempts du paiement du minerval les ressortissants communautaires qui ont déjà été admis à suivre des études dans le pays dont ils sont ressortissants où ils ont acquitté les droits d'inscription afférents à ces études, n'a pas éliminé la discrimination.

Sur le deuxième grief

13 La Commission fait valoir que l'article 16 de la loi de 1985 opère une discrimination en raison de la nationalité dans la mesure où les étudiants ressortissants des autres États membres peuvent se voir refuser une inscription dans les institutions universitaires alors qu'un tel refus ne peut pas être opposé aux étudiants belges. La Commission relève, en outre, que les recteurs des institutions universitaires peuvent refuser l'inscription d'un étudiant communautaire, même si celui-ci offre de s'acquitter du minerval, si l'étudiant en question n'entre pas dans la catégorie des 2 % des étudiants étrangers qui ouvrent le droit au financement des institutions universitaires. Selon la Commission, cette limite de 2 % constitue un obstacle financier à l'accès à l'enseignement. A l'appui de ce grief, la Commission relève que cette question a déjà été tranchée par la Cour, en ce qui concerne l'enseignement supérieur non universitaire, dans l'arrêt du 27 septembre 1988, Commission/Belgique, (42/87, Rec. p. 5445). La Cour a, en effet, jugé que la législation en cause, en ce qu'elle limitait le financement des établissements d'enseignement professionnel supérieur, avait pour effet d'exclure en pratique les étudiants ressortissants d'autres États membres une fois le quota limité de 2 %

atteint. Dès lors qu'une telle restriction n'était pas prévue pour les étudiants belges, cette limitation constituait une discrimination en raison de la nationalité prohibée par l'article 7 du traité.

14 Il y a lieu de constater que le pouvoir donné aux recteurs des institutions universitaires de refuser l'inscription des étudiants ressortissants d'autres États membres qui n'entrent pas en ligne de compte pour le financement de ces institutions constitue également une discrimination en raison de la nationalité, puisqu'un tel refus ne peut être opposé aux étudiants belges (voir arrêt Commission/Belgique, précité).

Sur le troisième grief

15 Le troisième grief que la Commission maintient a trait aux dispositions de la loi de 1985 qui limitent les possibilités d'obtenir le remboursement du minerval indûment payé.

16 A cet égard, la Commission relève en premier lieu que l'article 63 de la loi de 1985 prévoit qu'un étudiant étranger ne peut obtenir le remboursement du minerval acquitté que s'il a introduit une action avant le 13 février 1985, date de l'arrêt Gravier (293/83, Rec. p. 593), par lequel la Cour a jugé que l'imposition d'une redevance, d'un droit d'inscription ou d'un minerval comme condition d'accès au cours d'enseignement professionnel des étudiants ressortissants des autres États membres, alors qu'une même charge n'est pas imposée aux étudiants nationaux, constitue une discrimination en raison de la nationalité prohibée par l'article 7 du traité. Or, en ce qui concerne l'enseignement non universitaire, la Cour a refusé de limiter la portée dans le temps de la jurisprudence Gravier (voir arrêt du 2 février 1988, Barra, 309/85, Rec. p. 355). En ce qui concerne l'enseignement universitaire, la Commission relève que la Cour a limité l'effet dans le temps de l'arrêt Blaizot,

précité, lequel a étendu la portée de la jurisprudence Gravier à cet enseignement, en précisant toutefois que cette limitation n'était pas opposable aux étudiants qui auraient introduit un recours avant cette date. La Commission estime, par conséquent, que l'article 63 prive les étudiants universitaires du droit au remboursement des minervals indûment payés avant le 2 février 1988, même si ces minervals ont fait l'objet d'un recours en justice introduit entre le 13 février 1985 et le 2 février 1988.

17 La Commission fait valoir en second lieu que l'article 69 de la loi de 1985, en disposant que l'article 16 de cette même loi entre en vigueur le 1er octobre 1983, limite l'exemption du minerval, dû pour les études universitaires par les étudiants visés par ledit article 16, paragraphe 1, à savoir les ressortissants des États membres régulièrement installés en Belgique qui y exercent ou ont exercé une activité, à la période postérieure au 1er octobre 1983, alors que la Cour a jugé dans l'arrêt du 13 juillet 1983, Forcheri (152/82, Rec. p. 2323), que le fait d'exiger de cette catégorie d'étudiants un droit d'inscription qui n'était pas exigé des ressortissants belges était contraire à l'article 7 du traité.

18 Il y a lieu de constater que les articles 63 et 69 de la loi de 1985 constituent une discrimination en raison de la nationalité, parce qu'ils limitent les possibilités, pour les étudiants ressortissants d'autres pays communautaires, d'obtenir le remboursement de minervals indûment versés au regard du droit communautaire (voir arrêts Gravier, Barra, Blaizot, Forcheri, précités).

19 Il convient dès lors de constater que, en omettant, dans la loi du 21 juin 1985 concernant l'enseignement, d'exempter du « minerval étudiants étrangers » les ressortissants des autres États membres venus en Belgique dans le seul but d'y suivre des cours dans les institutions universitaires belges, en donnant aux recteurs des institutions universitaires le droit de refuser d'inscrire de tels étudiants, en limitant de manière ad hoc les possibilités d'obtenir le remboursement des minervals indûment versés au regard du droit communautaire aux seuls ressortissants communautaires ayant introduit une action en justice avant la date du 13 février 1985 et en faisant entrer en vigueur les exemptions accordées aux travailleurs et à leur conjoint ressortissant d'autres États membres le 1er octobre

1983, ainsi que prévu par les articles 63 et 69 de la loi précitée, le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 5 et 7 du traité CEE.

Sur les dépens

20 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure toute partie qui succombe est condamnée aux dépens. Le royaume de Belgique ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de le condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LA COUR

déclare et arrête:

1) En omettant, dans la loi du 21 juin 1985 concernant l'enseignement, d'exempter du « minerval étudiants étrangers » les ressortissants des autres États membres venus en Belgique dans le seul but d'y suivre des cours dans les institutions universitaires belges, en donnant aux recteurs des institutions universitaires le droit de refuser d'inscrire de tels étudiants, en limitant de manière ad hoc les possibilités d'obtenir le remboursement des minervals indûment versés au regard du droit communautaire aux seuls ressortissants communautaires ayant introduit une action en justice avant la date du 13 février 1985 et en faisant entrer en vigueur les exemptions accordées aux travailleurs et à leur conjoint ressortissant d'autres États membres le 1er octobre 1983, ainsi que prévu par les articles 63 et 69 de la loi précitée, le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 5 et 7 du traité CEE.

2) Le royaume de Belgique est condamné aux dépens.

Mancini Moitinho de Almeida Edward

Joliet Schockweiler Rodríguez Iglesias

Grévisse Zuleeg Murray

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 3 mai 1994.

Le greffier

R. Grass

Le président faisant fonction

G. F. Mancini

président des deuxième et sixième chambres