CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. CLAUS GULMANN

présentées le 2 février 1994 *

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

1. Dans la présente affaire, la Commission a, en application de l'article 169 du traité CEE, demandé à la Cour de constater que, en continuant dans une certaine mesure de percevoir des droits d'inscription complémentaires (dits « minerval ») auprès des ressortissants d'autres États membres de la Communauté suivant un enseignement universitaire en vue d'acquérir une formation professionnelle, en limitant par ailleurs les possibilités pour ces étudiants d'accéder à un tel enseignement en Belgique ainsi qu'en limitant la possibilité pour les étudiants d'obtenir le remboursement des droits spécifiques indûment payés par ces étudiants, la Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 5 et 7 du traité.

2. Il s'agit donc de questions que la Cour a déjà eu l'occasion d'examiner dans le passé.

Dans son arrêt du 13 février 1985, Gravier [1], la Cour a constaté que l'imposition du minerval comme condition pour l'accès aux cours de formation professionnelle extra-universitaire, pour les 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. Dans son arrêt du 2 février 1988, Blaizot [2], la Cour a constaté qu'il en allait de même en ce qui concerne la formation professionnelle dans les universités.

En 1985, la Commission avait formé un recours en manquement à l'encontre du royaume de Belgique, largement analogue à la présente affaire. La Cour avait alors refusé d'évoquer l'affaire au fond (voir arrêt du 22 février 1988, Commission/Belgique [3]). Les conclusions de l'avocat général Sir Gordon Slynn contiennent une analyse approfondie des règles belges pertinentes ainsi qu'une prise de position sur le fond de l'affaire.

3. Il y a lieu, à titre liminaire, d'observer que

— sur les trois griefs figurant dans les conclusions de la Commission, les deux

* Langue originale: le danois.
1 — 293/83, Rec. p. 593.
2 — 24/86, Rec. p. 379.
3 — 293/85, Rec. p. 305.

premiers concernent uniquement la formation professionnelle dans les universités, alors que le troisième comprend la formation professionnelle tant dans les universités que dans d'autres institutions de formation;

— il s'est produit en Belgique en 1989 un transfert de la responsabilité en matière de formation vers, respectivement, les Communautés française et flamande;

— les deux premiers griefs concernent uniquement des violations du traité au sein de la Communauté française, puisque l'état du droit dans la Communauté flamande a, en 1991, été rendu conforme aux exigences du droit communautaire, alors que le troisième grief concerne l'état du droit tant dans la Communauté française que flamande.

Quant au premier grief des conclusions

4. La Commission soutient que le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité « en omettant, dans la loi du 21 juin 1985 concernant l'enseignement, en son article 16, paragraphe 1, 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 ».

5. Le minerval a été introduit par une modification, adoptée en 1976, de la loi du 27 juin 1971 sur le financement et le contrôle des institutions universitaires. Selon l'article 27 de cette loi, le minerval devait être acquitté par les étudiants universitaires qui n'étaient ni belges ni luxembourgeois, sauf s'ils entretenaient un lien particulier avec la Belgique [4].

Ces dispositions ont été modifiées en 1985 par la loi visée dans la demande, en ce que le groupe des étudiants ressortissants d'un État membre de la Communauté européenne exemptés du minerval a été étendu de manière à englober les ressortissants communautaires régulièrement installés sur le territoire belge et qui y exercent ou y ont exercé une activité professionnelle, ainsi que leurs conjoints. On entendait, ce faisant, exécuter l'arrêt de la Cour du 13 juillet 1983, Forcheri [5], par lequel la Cour avait jugé contraire au droit d'exiger de l'épouse d'un fonctionnaire communautaire domicilié en Belgique des droits d'inscription complémentaires. Ultérieurement, par arrêté royal n° 435 du 31 mars 1987, l'exemption a également été accordée aux « étudiants ressortissants d'un État membre de la Communauté économique européenne qui entreprennent en Belgique une année d'études, à condition qu'ils fassent la preuve qu'ils sont admis à suivre des études identiques dans le pays dont ils sont ressortissants et qu'ils y ont acquitté le minerval ».

4 — L'exemption visait ainsi également:
— les étudiants de nationalité étrangère (autre que belge ou luxembourgeoise) dont les parents ou le tuteur légal sont domiciliés ou résident en Belgique et y exercent ou y ont exercé leurs activités professionnelles principales;
— les étudiants résidant sur le territoire belge, dont les parents ou le tuteur légal sont ou ont été occupés sur le territoire belge et sont des ressortissants d'un État membre de la Communauté économique européenne ».

5 — 152/82, Rec. p. 2323.

6. La Commission fait valoir que le royaume de Belgique est tenu de s'abstenir de percevoir les droits d'inscription spécifiques à charge d'étudiants d'autres États membres qui reçoivent une formation professionnelle dans des universités belges lorsque de tels droits ne sont pas perçus à charge des étudiants belges, et que, en dépit des modifications apportées en 1985 et 1987, l'état du droit en Belgique (en ce qui concerne la Communauté française) n'est toujours pas pleinement conforme à cette obligation.

7. Le gouvernement belge ne conteste pas que cet état du droit continue d'être en vigueur dans la Communauté française, et que, ainsi que l'a indiqué la Commission, il ne satisfait pas à l'exigence de non-discrimination dans ce domaine, prescrit par le traité, entre étudiants belges et étudiants d'autres États membres.

Quant au deuxième grief de la demande

8. La Commission soutient que le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité, « en donnant au recteur des institutions universitaires le droit de refuser d'inscrire des étudiants » d'autres États membres sollicitant leur inscription dans des universités belges en vue d'acquérir une formation professionnelle [6].

9. La Commission fait valoir que cette disposition habilite les recteurs à refuser l'inscription d'étudiants d'autres États membres, alors qu'il n'en a pas le droit vis-à-vis des étudiants belges. Un tel refus peut être opposé non seulement aux étudiants qui refusent d'acquitter le minerval, mais également aux étudiants qui acceptent de s'acquitter des droits, au motif que l'étudiant en question n'entre pas dans la catégorie spéciale des 2 % d'étudiants étrangers ouvrant droit, selon l'article 27 de la loi de 1971, au financement par l'État des institutions universitaires. La Commission observe que, dans son arrêt du 27 septembre 1988, Commission/Belgique [7], la Cour a, conformément aux conclusions de la Commission, déclaré à cet égard qu'une règle analogue, applicable dans le domaine de la formation non universitaire, était contraire aux obligations du royaume de Belgique au regard du traité.

10. Le gouvernement belge ne conteste pas que cette règle est toujours en vigueur dans la Communauté française et qu'elle est contraire au traité.

Quant au troisième grief de la demande

11. La Commission soutient que le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité, « en limitant de manière ad hoc les possibilités d'obtenir le

6 — L'article 16, paragraphe 2, de la loi de 1985 a ajouté un paragraphe 7 à l'article 27 de la loi de 1971, libellé comme suit: « le recteur de l'institution universitaire peut, à partir de l'année académique 1985/1986, refuser l'inscription d'étudiants qui n'entrent pas en ligne de compte pour le financement ».

7 — 42/87, Rec. p. 5445.

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 non universitaires, ainsi que prévu par les articles 63, 69 et 71 de la loi précitée ».

12. Cette limitation apportée à la faculté de solliciter le remboursement qui, ainsi qu'il a été indiqué, continue de s'appliquer tant dans la Communauté flamande que française, et qui s'applique tant aux universités qu'aux autres établissements d'enseignement supérieur, résulte de l'article 63 de la loi de 1985, aux termes duquel « les minervals ou droits d'inscription complémentaires perçus à charge des élèves et étudiants ressortissants d'un État membre de la Communauté économique européenne 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 cours et tribunaux avant le 13 février 1985 ».

Il ressort de l'article 69 de la loi que l'élargissement à certains groupes d'étudiants de l'exemption du minerval, qui résultait de la loi de 1985, a pris effet au 1er octobre 1983. Il résulte de l'article 71 de la loi que les règles particulières de l'article 59 de la loi qui, si nous avons bien compris, entendaient créer l'égalité de traitement dans le domaine de la formation professionnelle non universitaire ne produisent leurs effets qu'au 1er janvier 1985.

13. Pour comprendre cette branche de la demande, il est important d'observer que:

— dans son arrêt du 2 février 1988, Barra [8], la Cour a, en ce qui concerne le domaine de la formation professionnelle non universitaire, constaté, d'une part, que la portée de son interprétation de l'article 7 du traité dans l'arrêt Gravier, précité, n'est pas limitée aux demandes d'accès aux cours d'enseignement professionnel postérieures au prononcé dudit arrêt et s'applique également à la période antérieure audit prononcé et, d'autre part, que le droit communautaire rend inopposable aux élèves et étudiants des autres États membres, qui ont payé indûment un droit d'inscription complémentaire, une loi nationale les privant du droit d'en obtenir la restitution lorsqu'ils n'ont pas introduit une action judiciaire en remboursement avant le prononcé de l'arrêt Gravier précité, et

— dans son arrêt du 2 février 1988, Blaizot, précité, la Cour a, en ce qui concerne les formations professionnelles dans le domaine universitaire, limité les effets de son arrêt au minerval payé après la date de l'arrêt, sauf en ce qui concerne les étudiants ayant, avant cette date, intro-

8 — 309/85, Rec. p. 355.

duit un recours en justice ou soulevé une réclamation équivalente.

14. La Commission fait observer que:

— l'article 63 de la loi de 1985 prévoit que seuls les étudiants étrangers qui suivent une formation professionnelle et qui ont formé un recours en justice avant le 13 février 1985 — date du prononcé de l'arrêt Gravier, précité — peuvent obtenir le remboursement des minervals acquittés;

— l'article 69 de cette loi prévoit que l'exemption du minerval dû pour les études universitaires, dans le cas des ressortissants des États membres régulièrement installés en Belgique et qui y exercent ou ont exercé une activité, est limitée à la période postérieure au 1er octobre 1983, et

— l'article 71 de cette même loi prévoit l'obligation d'acquitter les minervals pour les études non universitaires avec effet au 1er septembre 1976, et fixe au 1er janvier 1985 la date d'entrée en vigueur de l'exemption résultant de l'article 59, paragraphe 2.

La Commission fait valoir que ces dispositions confirment le principe de l'imposition du minerval aux étudiants des autres pays de la Communauté ayant suivi des cours de formation professionnelle du 1er septembre 1976 au 31 décembre 1984, alors qu'une telle imposition a été déclarée contraire à l'article 7 du traité par l'arrêt Gravier, précité. En ce qui concerne les travailleurs communautaires et leurs conjoints, lesdites dispositions confirment en outre l'imposition du minerval du 1er septembre 1976 au 30 septembre 1983, alors que l'arrêt du 13 juillet 1983, Forcheri, précité a déclaré une telle imposition contraire à l'article 7 du traité.

La Commission relève que l'article 63 empêche le remboursement du minerval perçu dans les circonstances décrites dans les affaires Forcheri et Gravier, précitées, à moins que l'action ait été introduite avant le 13 février 1985, alors que, selon le droit belge, il est possible d'obtenir le remboursement des sommes indûment perçues avec un délai de prescription beaucoup plus long.

La Commission fait observer qu'en ce qui concerne l'enseignement universitaire la Cour a, dans l'arrêt Blaizot, précité, limité le droit au remboursement des étudiants à la date de l'arrêt, à savoir le 2 février 1988, sauf pour les recours déjà introduits avant cette date. En revanche, en ce qui concerne l'enseignement professionnel non-universitaire, la Cour a constaté dans l'arrêt Barra, précité, qu'elle ne pouvait pas limiter la portée dans le temps de son arrêt.

Selon la Commission, il découle de cette jurisprudence que l'article 63 est incompatible avec le droit communautaire. En effet, en ce qui concerne l'enseignement professionnel non universitaire, il prive les étudiants du droit d'obtenir le remboursement des minervals qu'ils auraient indûment payés du 1er septembre 1976 au 31 décembre 1984, alors que la Cour a précisé que ces minervals sont remboursables même s'ils ont été acquittés avant le 13 février 1985. D'autre part, en ce qui concerne l'enseignement universitaire, l'article 63 prive les étudiants du droit au remboursement du minerval indûment payé avant le 2 février 1988, même s'ils ont fait l'objet d'un recours en justice entre le 13 février 1985, date retenue par l'article 63, et le 2 février 1988, alors que la Cour a consacré le droit au remboursement d'un tel minerval s'il a fait l'objet d'un recours en justice avant le 2 février 1988.

15. Au cours de la procédure orale, la Commission a limité l'objet de sa demande pour ce qui est de ce grief. Cette limitation tire son origine des faits suivants. Dans la requête figurait un grief spécifique, tiré d'une prétendue différence de traitement au détriment des ressortissants d'autres États membres de la Communauté se proposant de suivre des cours de formation professionnelle dans des institutions de formation non universitaire. La violation alléguée du traité sur ce point était due au libellé particulier de l'article 59, paragraphe 2, de la loi de 1985, qui faisait dépendre l'exemption du minerval de l'octroi d'une autorisation de séjour. Ce grief ne concernait que la Communauté flamande et il a été abandonné en cours d'instance également en ce qui concerne cette communauté, du fait de l'adoption de nouvelles règles.

Dans ces conditions, il y a lieu, selon la Commission, de limiter le troisième grief de la demande pour ce qui est de l'article 71 de la loi de 1985, étant donné que cet article ne concernait que les effets dans le temps de l'article 59 et que, dès lors qu'on abandonne les griefs en ce qui concerne l'article 59, ladite disposition ne donne plus lieu à critique.

16. Le gouvernement belge ne conteste pas que le royaume de Belgique a, comme indiqué par la Commission, enfreint les obligations qui lui incombent en vertu du traité.

Conclusion

17. Eu égard aux considérations qui précèdent, nous proposons à la Cour de faire droit au recours de la Commission en déclarant, conformément aux conclusions rectifiées, que le royaume de Belgique a enfreint les obligations qui lui incombent en vertu des articles 5 et 7 du traité CEE et de condamner le royaume de Belgique aux dépens.