Cour constitutionnelle

Arrêt n° 90/2026
du 16 juillet 2026
Numéros du rôle : 8463 et 8513

En cause : les recours en annulation des articles 50 et 66 du décret-programme de la Communauté française du 11 décembre 2024 « portant diverses dispositions relatives à l'Enseignement, aux Bâtiments scolaires, à la Recherche et à la Culture », introduits par l'ASBL « Fédération des Étudiant·e·s francophones ».

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents Pierre Nihoul et Joséphine Moerman, et des juges Thierry Giet, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Danny Pieters, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt, Kattrin Jadin, Magali Plovie et Frank Fleerackers, assistée du greffier Nicolas Dupont, présidée par le président Pierre Nihoul,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. *Objet des recours et procédure*

a. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 9 avril 2025 et parvenue au greffe le 11 avril 2025, l'ASBL « Fédération des Étudiant·e·s francophones », assistée et représentée par Me François Belleflamme, avocat au barreau de Bruxelles, a introduit un recours en annulation de l'article 50 du décret-programme de la Communauté française du 11 décembre 2024 « portant diverses dispositions relatives à l'Enseignement, aux Bâtiments scolaires, à la Recherche et à la Culture » (publié au *Moniteur belge* du 9 janvier 2025).

Par la même requête, la partie requérante demandait également la suspension de la même disposition décrétale. Par l'arrêt n° 100/2025 du 26 juin 2025 (ECLI:BE:GHCC:2025:ARR.100), publié au *Moniteur belge* du 4 septembre 2025, la Cour a rejeté la demande de suspension.

b. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 9 juillet 2025 et parvenue au greffe le 17 juillet 2025, l'ASBL « Fédération des Étudiant·e·s francophones », assistée et représentée par Me François Belleflamme, a introduit un recours en annulation des articles 50 et 66 du même décret-programme de la Communauté française.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 8463 et 8513 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Le Gouvernement de la Communauté française, assisté et représenté par Me Michel Karolinski et Me Vanessa Rigodanzo, avocats au barreau de Bruxelles, 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.

Par ordonnance du 20 mai 2026, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs Michel Pâques et Yasmine Kherbache, a décidé que les affaires étaient en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos à l'expiration de ce délai et les affaires seraient mises en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, les affaires ont été mises en délibéré.

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

II. *En droit*

- A -

Quant à l'intérêt

A.1.1. La partie requérante relève que l'article 50 du décret-programme de la Communauté française du 11 décembre 2024 « portant diverses dispositions relatives à l'Enseignement, aux Bâtiments scolaires, à la Recherche et à la Culture » (ci-après : le décret-programme du 11 décembre 2024) fixe à 4 175 euros le montant de la contribution supplémentaire dont sont en principe redevables les étudiants qui ne sont pas ressortissants d'un État membre de l'Union européenne et qui ne répondent pas non plus à l'une des autres conditions fixées à l'article 3, § 1er, alinéa 1er, du décret de la Communauté française du 11 avril 2014 « adaptant le financement des établissements d'enseignement supérieur à la nouvelle organisation des études ». Elle fait valoir qu'elle justifie de l'intérêt requis pour contester l'article 50 du décret-programme du 11 décembre 2024 ainsi que la disposition transitoire prévue à l'article 66 du même décret-programme, dès lors qu'elle représente les intérêts des étudiants et qu'elle a rendu un avis négatif lors de l'élaboration du décret-programme précité.

A.1.2. Le Gouvernement de la Communauté française ne conteste pas l'intérêt de la partie requérante.

Quant aux moyens

A.2.1. Dans l'affaire n° 8463, la partie requérante prend un moyen unique de la violation, par l'article 50 du décret-programme du 11 décembre 2024, des articles 10, 11 et 24, §§ 3 et 4, de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 2, paragraphe 1, et 13, paragraphe 2, *c)*, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, avec l'article 28, paragraphe 1, *c)*, de la Convention relative aux droits de l'enfant et avec l'obligation de *standstill*. Elle fait valoir que les dispositions conventionnelles précitées imposent aux États de progresser vers la gratuité de l'enseignement supérieur, ce qui entraîne une obligation de *standstill*. Se référant à

l'arrêt de la Cour n° 85/2017 du 6 juillet 2017 (ECLI:BE:GHCC:2017:ARR.085), elle compare la contribution prévue par la disposition attaquée avec la contribution antérieure. Elle constate que la disposition attaquée entraîne une augmentation de 66 % du montant de la contribution. Elle soutient que cette augmentation constitue un recul très significatif par rapport à l'objectif de gratuité et que ce recul n'est pas acceptable. Elle ajoute que, compte tenu de cette violation de l'obligation de *standstill*, la différence de traitement entre les étudiants qui sont soumis à la nouvelle contribution et ceux qui n'y sont pas soumis ne saurait être justifiée.

A.2.2. Dans l'affaire n° 8513, la partie requérante prend un moyen unique de la violation, par les articles 50 et 66 du décret-programme du 11 décembre 2024, des articles 10, 11 et 24, §§ 3 et 4, de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 2, paragraphe 1, et 13, paragraphe 2, *c)*, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, avec l'article 28, paragraphe 1, *c)*, de la Convention relative aux droits de l'enfant, avec l'obligation de *standstill* et avec les principes de la sécurité juridique, de la confiance légitime et de prévoyance. Elle relève qu'en vertu de la disposition transitoire prévue à l'article 66 du décret-programme du 11 décembre 2024, les étudiants qui étaient inscrits en premier cycle en 2024-2025 auront au total pu s'inscrire durant trois années sans devoir payer la nouvelle contribution supplémentaire de 4 175 euros, et les étudiants qui étaient inscrits en deuxième cycle en 2024-2025 auront au total pu le faire durant deux années. Elle allègue que cette disposition transitoire fait naître deux différences de traitement, à savoir (1) une première différence de traitement entre les étudiants inscrits en premier cycle dans un bachelier de 180 crédits et les étudiants inscrits en premier cycle dans un bachelier de 240 crédits et (2) une seconde différence de traitement entre « les étudiants inscrits en deuxième cycle dans un bachelier de 120 crédits et les étudiants inscrits en premier cycle dans un bachelier de 180 crédits ». Selon elle, dans chacune de ces deux comparaisons, les étudiants de la seconde catégorie qui étaient inscrits dans la première année de leur cycle d'études en 2024-2025 devront payer la nouvelle contribution supplémentaire de 4 175 euros pour la dernière année de ce cycle, quel que soit le rythme auquel ils obtiendront les crédits de ce cycle. Elle fait valoir que la différence de traitement qui en résulte par rapport aux étudiants de la première catégorie n'est pas raisonnablement justifiée.

A.3. Le Gouvernement de la Communauté française soutient tout d'abord que l'article 28, paragraphe 1, *c)*, de la Convention relative aux droits de l'enfant n'est pas pertinent, dès lors que les dispositions attaquées concernent des étudiants majeurs et non des enfants au sens de cette Convention. Ensuite, il estime que la contribution supplémentaire de 4 175 euros pour les étudiants qui ne sont pas ressortissants d'un État membre de l'Union européenne est justifiée par plusieurs objectifs d'intérêt général : (1) garantir l'équilibre financier des établissements d'enseignement supérieur, (2) participer à l'équilibre budgétaire global de la Communauté française, (3) refinancer les établissements d'enseignement supérieur tout en les incitant à développer leur dimension internationale, et (4) garantir la transparence du montant des frais d'inscription pour les étudiants concernés, tout en limitant ce montant et en garantissant l'égalité entre les étudiants concernés. Sur ce dernier point, il soutient que le nouveau régime n'entraîne pas un recul, mais constitue au contraire une progression des droits des étudiants concernés. Il souligne en effet que le nouveau régime garantit que les frais d'inscription des étudiants concernés sont plafonnés à 4 175 euros (en plus du minerval), alors que le plafond pouvait auparavant être fixé à 12 525 euros (à savoir quinze fois le montant du minerval). Enfin, il fait valoir que le nouveau régime ne produit pas des effets disproportionnés, dès lors (1) que des exemptions sont prévues, (2) que certains étudiants concernés versaient déjà auparavant un montant de 4 175 euros (minerval inclus), (3) que le montant prévu par le nouveau régime est relativement faible par comparaison avec d'autres pays européens, (4) qu'il n'existe pas, en Communauté française, de filtre généralisé pour accéder à l'enseignement supérieur, (5) qu'une disposition transitoire est prévue à l'article 66 du décret-programme du 11 décembre 2024 et (6) que la ministre-présidente s'est engagée à ce que le nouveau régime fasse l'objet d'un *monitoring*.

En ce qui concerne la première différence de traitement critiquée par la partie requérante, le Gouvernement de la Communauté française souligne que l'instauration d'un régime transitoire n'est pas obligatoire en soi et que tout régime transitoire est limité dans le temps. Selon lui, le législateur décrétal a raisonnablement pu considérer qu'une période transitoire de deux années était suffisante pour éviter que les étudiants concernés soient pris au dépourvu. En outre, il souligne qu'il n'existe que peu de filières de premier cycle comportant 240 crédits et que le nombre d'étudiants concernés est également très limité.

En ce qui concerne la seconde différence de traitement critiquée par la partie requérante, le Gouvernement de la Communauté française soulève l'exception *obscuri libelli*. À propos de la première catégorie d'étudiants

mentionnée par la partie requérante, il relève qu'il n'existe ni bachelier de deuxième cycle ni bachelier de 120 crédits, dès lors qu'un bachelier se rapporte à des études de premier cycle comptant au moins 180 crédits. Ensuite, à propos de la seconde catégorie d'étudiants dont fait état la partie requérante – à savoir les étudiants inscrits en premier cycle dans un bachelier de 180 crédits –, le Gouvernement de la Communauté française n'aperçoit pas en quoi ces étudiants seraient exclus du régime transitoire.

A.4. La partie requérante répond tout d'abord que la Convention relative aux droits de l'enfant est pertinente, dès lors que certains étudiants inscrits dans l'enseignement supérieur ont moins de dix-huit ans. Ensuite, elle souligne qu'avant l'entrée en vigueur des dispositions attaquées, l'Académie de recherche et d'enseignement supérieur (ci-après : l'ARES) – qui était également tenue de respecter l'obligation de *standstill* – avait fixé à 2 505 euros le montant des droits d'inscription concernés. Selon la partie requérante, lorsque le législateur décrétal décide de fixer lui-même les droits d'inscription concernés et d'abroger l'habilitation qui était auparavant conférée à cet égard à l'ARES, il doit tenir compte de la manière dont l'ARES avait exécuté cette habilitation et de l'objectif de l'instauration progressive de la gratuité. La partie requérante soutient que les divers objectifs financiers allégués par le Gouvernement de la Communauté française ne sauraient justifier le recul dans l'instauration progressive de la gratuité, sous peine de vider l'obligation de *standstill* de toute portée normative. Quant aux objectifs de transparence et d'égalité, ils ne justifient pas, selon la partie requérante, une augmentation de la contribution réclamée aux étudiants concernés. Tout en rappelant que le respect de l'obligation de *standstill* doit s'apprécier au regard de la théorie du point mobile, elle relève en outre que le nouveau régime entraîne une augmentation largement supérieure à l'inflation, non seulement par rapport aux droits d'inscription antérieurs mais aussi par rapport à ceux qui s'appliquaient en 1983.

En ce qui concerne le régime transitoire, la partie requérante répond tout d'abord qu'elle a commis un lapsus dans le passage concerné de sa requête : comme cela ressort du reste de la requête, la seconde différence de traitement critiquée est celle qui existe entre les étudiants inscrits dans un master de 120 crédits et les étudiants inscrits dans un master de 180 crédits. Ensuite, elle soutient que le législateur décrétal a en réalité perdu de vue qu'il existe des bacheliers de 240 crédits et des masters de 180 crédits. Selon elle, au regard de l'objectif consistant à permettre aux étudiants qui ont entamé un cursus d'achever celui-ci sous le bénéfice des anciennes règles, la disposition transitoire entraîne une discrimination à l'égard des étudiants dont le bachelier compte quatre années et à l'égard de ceux dont le master compte trois années. Enfin, la circonstance que très peu d'étudiants seraient concernés ne constitue pas une justification.

A.5. Le Gouvernement de la Communauté française réplique tout d'abord que l'objet général des dispositions attaquées concerne l'accès à l'enseignement supérieur et non la protection spécifique des enfants, de sorte que ces dispositions ne sauraient porter atteinte à la Convention relative aux droits de l'enfant. Ensuite, se référant à l'avis que la section de législation du Conseil d'État avait rendu à propos du régime antérieur, il relève que la compatibilité avec l'obligation de *standstill* ne dépend pas du seul montant des droits d'inscription concernés, mais aussi de l'existence de mécanismes garantissant l'accès à l'enseignement supérieur pour les étudiants qui ne disposent pas de ressources financières suffisantes. Il soutient que de tels mécanismes sont prévus en l'espèce.

Enfin, en ce qui concerne la seconde différence de traitement, le Gouvernement de la Communauté française s'en réfère à la sagesse de la Cour quant à savoir si la rectification opérée dans le mémoire en réponse ne s'apparente pas à un moyen nouveau tardif. Pour le surplus, il renvoie à son argumentation relative à la première différence de traitement.

- B -

Quant aux dispositions attaquées et à leur contexte

B.1. La partie requérante demande l'annulation des articles 50 et 66 du décret-programme de la Communauté française du 11 décembre 2024 « portant diverses dispositions relatives à l'Enseignement, aux Bâtiments scolaires, à la Recherche et à la Culture » (ci-après : le décret-programme du 11 décembre 2024), dont l'un modifie l'article 105 du décret de la Communauté française du 7 novembre 2013 « définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études » (ci-après : le décret du 7 novembre 2013) et l'autre prévoit une disposition transitoire.

L'article 50 du décret-programme du 11 décembre 2024 modifie les règles relatives à la contribution financière à payer par certaines catégories d'étudiants qui ne sont pas ressortissants d'un État membre de l'Union européenne. Auparavant, l'Académie de recherche et d'enseignement supérieur (ci-après : l'ARES) fixait les montants des droits d'inscription des étudiants concernés, sans que ces droits puissent dépasser quinze fois le montant des droits d'inscription « normaux » (article 105, § 1er, alinéa 4, du décret du 7 novembre 2013, tel qu'il était applicable avant son abrogation par l'article 50 du décret-programme du 11 décembre 2024). Désormais, les étudiants concernés sont redevables, en plus des droits d'inscription « normaux », d'une contribution supplémentaire de 4 175 euros (article 105, § 3*bis*, du décret du 7 novembre 2013, inséré par l'article 50 du décret-programme du 11 décembre 2024).

B.2.1. Tel qu'il était applicable avant sa modification par l'article 50 du décret-programme du 11 décembre 2024, l'article 105 du décret du 7 novembre 2013 disposait :

« § 1er. Le montant des droits d'inscription pour des études est fixé par décret.

Ces montants comprennent l'inscription au rôle, l'inscription à l'année académique et l'inscription aux épreuves et examens organisés durant cette année académique. Il ne peut être prélevé aucun droit ni frais complémentaires.

Dans chaque établissement d'enseignement supérieur, une commission de concertation est chargée d'établir la liste des frais appréciés au coût réel afférents aux biens et services fournis aux étudiants et qui ne sont pas considérés comme perception d'un droit complémentaire. Ces frais sont mentionnés dans le règlement des études propre à chaque établissement. Cette commission est composée, à parts égales, de représentants des autorités académiques, de représentants des membres du personnel de l'établissement et de représentants des étudiants. Dans les Ecoles supérieures des Arts et les Hautes Ecoles, les représentants des étudiants sont issus du Conseil étudiant. Le Commissaire ou Délégué du Gouvernement assiste aux travaux de cette commission.

Pour les étudiants non finançables, à l'exception de ceux issus de pays de l'Union européenne ou qui satisfont à au moins une des conditions prévues à l'article 3, § 1er, l'alinéa 1er du décret du 11 avril 2014 adaptant le financement des établissements d'enseignement supérieur à la nouvelle organisation des études, des pays moins avancés – repris sur la liste LDC (Least Developed Countries) de l'ONU – ou des pays avec lesquels la Communauté française a établi un accord en ce sens pour lesquels les droits d'inscription sont similaires à ceux des étudiants finançables, l'ARES fixe librement les montants des droits d'inscription, sans que ces droits ne puissent dépasser cinq fois le montant des droits d'inscriptions visés au 1er alinéa. A partir de l'année académique 2017-18, ces droits ne peuvent dépasser quinze fois le montant des droits d'inscriptions visés à l'alinéa 1er pour les étudiants dont la première inscription à un cycle d'étude a été réalisée lors des années académiques 2017-18 ou suivantes.

Ce paragraphe ne s'applique pas aux études codiplômantes organisées dans le cadre de programmes particuliers définis par l'Union européenne.

§ 2. En ce qui concerne les étudiants bénéficiant d'une allocation octroyée par le service d'allocations d'études de la Communauté française en vertu du décret du 18 novembre 2021 réglant les allocations d'études, ainsi que les étudiants titulaires d'une attestation de boursier délivrée par l'administration générale de la Coopération au Développement, il ne peut être réclamé aucun droit d'inscription.

Il en est de même pour les membres du personnel d'un établissement d'enseignement supérieur ou pour les chercheurs qu'il accueille conformément à l'article 5 § 2, lorsqu'ils s'y inscrivent aux études de troisième cycle ou de masters de spécialisation.

§ 3. Les étudiants à revenus modestes bénéficient de droits d'inscription réduits; ceux-ci sont fixés par décret.

Le Gouvernement fixe les conditions que doivent satisfaire les candidats pour être considérés comme à revenus modestes.

§ 4. Les établissements d'enseignement supérieur peuvent accorder à certains étudiants, à titre individuel, d'autres réductions des droits d'inscriptions à charge de leurs allocations ou subsides sociaux accordés en vertu de la loi du 3 août 1960 accordant des avantages sociaux aux universités et établissements assimilés, des articles 36 à 41 du décret du 21 février 2019 fixant l'organisation de l'enseignement supérieur en Hautes Ecoles ou de l'article 58 du décret du 20 décembre 2001 fixant les règles spécifiques à l'Enseignement supérieur artistique

organisé en Ecoles supérieures des Arts (organisation, financement, encadrement, statut des personnels, droits et devoirs des étudiants). En cas de désinscription de l'étudiant, ces montants sont rétrocédés au budget social de l'établissement ».

En ce qui concerne les universités, pour les études de premier cycle (bachelier) et pour celles de deuxième cycle (master), le montant des « droits d'inscription majorés » pour les catégories concernées d'étudiants qui ne sont pas ressortissants d'un État membre de l'Union européenne, tel qu'il avait été fixé par l'ARES sur le fondement de l'article 105, § 1er, alinéa 4, du décret du 7 novembre 2013, était en principe de 835 à 4 175 euros pour les années académiques 2014-2015 et 2015-2016 (circulaires de l'ARES n^{os} 2014-001 et 2015-001), de 4 175 euros pour les années académiques 2016-2017 à 2022-2023 (circulaires de l'ARES n^{os} 001/2016, 001/2017, 001/2018 et 001/2021) et de 2 505 euros pour les années académiques 2023-2024 et 2024-2025 (circulaires de l'ARES n^{os} 2022-002 et 2024-001).

En ce qui concerne les hautes écoles et les écoles supérieures des arts, le montant des « droits d'inscription spécifiques » pour les catégories concernées d'étudiants qui ne sont pas ressortissants d'un État membre de l'Union européenne était en principe de 992 euros (enseignement supérieur de type court), de 1 487 euros (enseignement supérieur de type long, premier cycle) ou de 1 984 euros (enseignement supérieur de type long, deuxième cycle) (voy. les circulaires de l'ARES n^{os} 2022-002 et 2024-001 et l'article 2, 3°, de l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 25 septembre 1991 « portant exécution des articles 59, 60 et 61 de la loi du 21 juin 1985 concernant l'enseignement », tel qu'il était applicable avant son abrogation par le décret de la Communauté française du 20 juillet 2022 « portant diverses dispositions en matière d'enseignement supérieur, d'enseignement de promotion sociale et de recherche scientifique »).

B.2.2. L'article 50 du décret-programme du 11 décembre 2024 modifie l'article 105 du décret du 7 novembre 2013 comme suit :

« A l'article 105 du [décret du 7 novembre 2013], les modifications suivantes sont apportées :

1° les alinéas 4 et 5 du § 1er sont abrogés;

2° il est inséré un § 3*bis* rédigé comme suit :

‘ § 3*bis*. Les étudiants ne répondant pas à l’une des conditions fixées par l’article 3, § 1er, alinéa 1er, du décret du 11 avril 2014 précité sont redevables d’une contribution supplémentaire.

Sont néanmoins exemptés de cette contribution, les étudiants :

1° ressortissants d’un pays membre de la liste LDC (Least Developed Countries) de l’ONU;

2° inscrits dans un établissement visé à l’article 10 et ressortissants d’un pays non repris dans la liste LDC visée au 1° et dont la liste est établie par l’ARES;

3° titulaires d’un certificat de l’enseignement secondaire supérieur délivré par un établissement d’enseignement secondaire de plein exercice ou de promotion sociale organisé ou subventionné par la Communauté française au terme de deux années de scolarité au sein de l’enseignement organisé ou subventionné par la Communauté française;

4° inscrits à un programme d’études de 3e cycle;

5° inscrits à un programme d’AESS, ou à tout programme de master en enseignement qui le remplacerait;

6° bénéficiaires d’une bourse délivrée par Wallonie-Bruxelles International.

Le montant de cette contribution est fixé à 4 175 €.

Ce paragraphe ne s’applique pas aux études co-diplômantes organisées dans le cadre de programmes particuliers définis par l’Union européenne. ’;

3° au § 4, les mots ‘ et/ou de la contribution supplémentaire visé au § 3*bis*, ’ sont insérés entre les mots ‘ d’autres réductions des droits d’inscription ’ et ‘ à charge de leurs allocations ou subsides sociaux ’ ».

B.2.3. Selon le nouvel article 105, § 3*bis*, du décret du 7 novembre 2013, la contribution supplémentaire ne s’applique pas aux étudiants qui répondent à l’une des conditions fixées à l’article 3, § 1er, alinéa 1er, du décret de la Communauté française du 11 avril 2014 « adaptant le financement des établissements d’enseignement supérieur à la nouvelle organisation des études » (ci-après : le décret du 11 avril 2014). Cette dernière disposition vise les étudiants qui sont des ressortissants d’un État membre de l’Union européenne ou qui satisfont au moins à une des conditions suivantes :

« 1° bénéficier d'une autorisation d'établissement ou avoir acquis le statut de résident de longue durée en vertu des dispositions de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers;

2° être considéré comme réfugié, apatride ou personne pouvant bénéficier de la protection subsidiaire ou temporaire en vertu des dispositions de la loi du 15 décembre 1980 précitée, ou avoir introduit, sur la base de la même loi, une demande d'asile qui n'a pas encore fait l'objet d'une décision définitive ou un recours en cassation administrative déclaré admissible conformément à l'article 20 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, et ce jusqu'au moment où un arrêt de rejet du recours admis est prononcé;

3° être autorisé à séjourner plus de trois mois en Belgique en vertu des dispositions de la loi du 15 décembre 1980 précitée et y exercer une activité professionnelle réelle et effective ou y bénéficier de revenus de remplacement;

4° être pris en charge ou entretenu par les centres publics d'action sociale, dans un home qui appartient à ceux-ci ou dans un home auquel il a été confié;

5° avoir pour père, mère, tuteur légal, conjoint ou cohabitant légal une personne de nationalité d'un Etat membre de l'Union européenne ou qui remplit une des conditions visées aux 1° à 4° ci-dessus;

6° remplir les conditions visées à l'article 105, § 2, du décret du 7 novembre 2013 précité.

7° bénéficier d'une autorisation de séjour accordée en application de l'article 61/7 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ».

La contribution supplémentaire ne s'applique pas non plus aux étudiants qui bénéficient d'une exemption en vertu de l'article 105, § 3*bis*, alinéa 2, du décret du 7 novembre 2013. Par ailleurs, elle ne s'applique pas aux études codiplômantes organisées dans le cadre de programmes particuliers définis par l'Union européenne (article 105, § 3*bis*, alinéa 4, du décret du 7 novembre 2013).

Enfin, en ce qui concerne les étudiants qui sont redevables de la contribution supplémentaire, les établissements d'enseignement supérieur peuvent accorder à certains d'entre eux, à titre individuel, une réduction de la contribution supplémentaire, à charge de leurs allocations ou subsides sociaux (article 105, § 4, du décret du 7 novembre 2013, tel qu'il a été modifié par l'article 50 du décret-programme du 11 décembre 2024).

B.2.4. L'article 50 du décret-programme du 11 décembre 2024 est entré en vigueur le 1er janvier 2025 (article 67, alinéa 1er, du décret-programme du 11 décembre 2024), de sorte que la contribution supplémentaire s'applique à partir de l'année académique 2025-2026 (*Doc. parl.*, Parlement de la Communauté française, 2024-2025, n° 34/1, p. 41).

En outre, l'article 66 du décret-programme du 11 décembre 2024 contient la disposition transitoire suivante :

« Ne doivent pas s'acquitter de la contribution visée à l'article 105, § 3*bis*, du décret du 7 novembre 2013 définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études et restent redevables des montants fixés en application de l'article 105, § 1er, alinéa 4, du décret du 7 novembre 2013 précité :

1° jusqu'à l'année académique 2026-2027 incluse, les étudiants inscrits au 1er cycle qui se sont acquitté d'un droit majoré ou d'un droit d'inscription spécifique en 2024-2025 qui, sans préjudice de la possibilité d'être assimilés au sens de l'article 3, § 1er, du décret du 11 avril 2014 adaptant le financement des établissements d'enseignement supérieur à la nouvelle organisation des études ou d'être exemptés en application de l'article 105, § 3*bis*, alinéa 2, restent inscrits dans le même cursus sans qu'ils n'interrompent leurs études;

2° jusqu'à l'année académique 2025-2026 incluse, les étudiants inscrits au 2e cycle qui se sont acquitté d'un droit majoré ou d'un droit d'inscription spécifique en 2024-2025 qui, sans préjudice de la possibilité d'être assimilés au sens de l'article 3, § 1er, du décret du 11 avril 2014 précité ou d'être exemptés en application de l'article 105, § 3*bis*, alinéa 2, restent inscrits dans le même cursus sans qu'ils n'interrompent leurs études ».

Quant aux moyens

En ce qui concerne le moyen unique dans l'affaire n° 8463

B.3. Le moyen unique dans l'affaire n° 8463 est pris de la violation, par l'article 50 du décret-programme du 11 décembre 2024, des articles 10, 11 et 24, §§ 3 et 4, de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 2, paragraphe 1, et 13, paragraphe 2, *c)*, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, avec l'article 28, paragraphe 1, *c)*, de la Convention relative aux droits de l'enfant et avec l'obligation de *standstill*. La partie requérante fait valoir que la contribution prévue par la disposition attaquée entraîne, pour les étudiants concernés, une violation de l'obligation de *standstill*.

B.4.1. Les articles 10 et 11 de la Constitution ont une portée générale. Ils interdisent toute discrimination, quelle qu'en soit l'origine : les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination sont applicables à l'égard de tous les droits et de toutes les libertés, en ce compris ceux résultant des conventions internationales liant la Belgique.

B.4.2. L'article 24, §§ 3 et 4, de la Constitution dispose :

« § 3. Chacun a droit à l'enseignement dans le respect des libertés et droits fondamentaux. L'accès à l'enseignement est gratuit jusqu'à la fin de l'obligation scolaire.

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

§ 4. Tous les élèves ou étudiants, parents, membres du personnel et établissements d'enseignement sont égaux devant la loi ou le décret. La loi et le décret prennent en compte les différences objectives, notamment les caractéristiques propres à chaque pouvoir organisateur, qui justifient un traitement approprié ».

B.4.3. L'article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels dispose :

« 1. Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à l'éducation. […]

2. Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent qu'en vue d'assurer le plein exercice de ce droit :

[…]

c) L'enseignement supérieur doit être rendu accessible à tous en pleine égalité, en fonction des capacités de chacun, par tous les moyens appropriés et notamment par l'instauration progressive de la gratuité;

[…] ».

L'article 2, paragraphe 1, du même Pacte dispose :

« Chacun des Etats parties au présent Pacte s'engage à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique, au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le

plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives ».

B.4.4. Le droit à l'enseignement garanti par l'article 24, § 3, de la Constitution ne fait pas obstacle à une réglementation de l'accès à l'enseignement, en particulier à l'enseignement supérieur, en fonction des besoins et des possibilités de la communauté et des individus. Les articles 2, paragraphe 1, et 13, paragraphe 2, *c)*, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels n'empêchent pas non plus que l'accès à l'enseignement supérieur soit soumis à des conditions. Il ressort de ces dispositions conventionnelles que l'égalité d'accès à l'enseignement supérieur doit être instaurée progressivement, en fonction des capacités de chacun, en tenant compte des possibilités économiques et de la situation des finances publiques spécifique à chacun des États parties.

B.4.5. En ce qui concerne l'enseignement supérieur, les objectifs inscrits dans le Pacte doivent être poursuivis « par tous les moyens appropriés et notamment par l'instauration progressive de la gratuité ». En ce qui concerne ce niveau d'enseignement, une obligation de *standstill* s'applique dans le domaine des coûts de l'enseignement.

Comme la Cour l'a jugé par son arrêt n° 28/2007 du 21 février 2007 (ECLI:BE:GHCC:2007:ARR.028) (B.4.9), la lecture combinée des articles 2, paragraphe 1, et 13, paragraphe 2, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, fait plus précisément apparaître que l'égalité d'accès – envisagée par le Pacte – à l'enseignement supérieur, notamment, doit être instaurée progressivement dans les États contractants, en tenant compte des possibilités économiques et de la situation des finances publiques spécifique à chacun de ces États, et non pas selon des conditions temporelles strictement uniformes.

L'article 13, paragraphe 2, *c)*, du même Pacte ne fait donc pas naître un droit à l'accès gratuit à l'enseignement autre que primaire. Ces dispositions s'opposent toutefois à ce que la Belgique, après l'entrée en vigueur du Pacte à son égard – le 21 juillet 1983 -, prenne des mesures qui iraient à l'encontre de l'objectif de l'accès en pleine égalité à l'enseignement supérieur qui doit être réalisé, notamment, par l'instauration progressive de la gratuité.

Par ce même arrêt, la Cour a également jugé que l'obligation de *standstill*, résultant du Pacte précité, n'implique pas que les droits d'inscription ne peuvent pas être augmentés, postérieurement à 1983, en fonction notamment, d'une part, d'une appréciation raisonnable de l'évolution du coût de la vie, de celle du produit national et de l'élévation du revenu moyen par habitant, par rapport à l'époque où ils ont été fixés et, d'autre part, de motifs liés à l'intérêt général mentionnés entre autres à l'article 2, paragraphe 1, du Pacte, en particulier en fonction des ressources disponibles (B.4.11).

Cette obligation de *standstill* interdit ainsi au législateur compétent de réduire significativement, sans justification raisonnable, le degré de protection offert par la législation applicable en matière d'accessibilité de l'enseignement supérieur.

B.5. Il ressort des travaux préparatoires que l'objectif principal de la disposition attaquée est que les « étudiants hors Union européenne (HUE) qui souhaitent suivre des études en Communauté française » soient soumis à une « participation plus juste » (*Doc. parl.*, Parlement de la Communauté française, 2024-2025, n° 34/1, p. 12), eu égard aux « coûts réels » de l'enseignement supérieur (*Doc. parl.*, Parlement de la Communauté française, 2024-2025, n° 34/6, p. 7). La ministre-présidente a ainsi relevé que « [l]es étudiants ressortissants de pays tiers participent dans une faible mesure au financement des services publics belges, notamment celui de l'enseignement supérieur », et que la contribution supplémentaire de 4 175 euros est l'une des mesures pour « les faire contribuer davantage » (*Doc. parl.*, Parlement de la Communauté française, 2024-2025, *C.R.I.*, n° 8, p. 89).

En outre, la disposition attaquée vise à « mettre fin à la possibilité d'avoir des droits 15 fois supérieurs » aux droits d'inscription normaux (*Doc. parl.*, Parlement de la Communauté française, 2024-2025, n° 34/6, p. 8), ainsi qu'à harmoniser les dispositions applicables aux universités, aux hautes écoles et aux écoles supérieures des arts (*Doc. parl.*, Parlement de la Communauté française, 2024-2025, n° 34/1, p. 33, et n° 34/6, p. 8).

Enfin, la contribution supplémentaire de 4 175 euros constitue une source de financement complémentaire pour les établissements d'enseignement supérieur. Comme cela ressort des

travaux préparatoires (*Doc. parl.*, Parlement de la Communauté française, 2024-2025, n° 34/1, pp. 11-13, et n° 34/6, pp. 7-9), elle est conçue comme la contrepartie de la mesure d'économie, prévue aux articles 43, 45 et 46 du décret-programme du 11 décembre 2024, par laquelle la Communauté française réduit forfaitairement de 6,5 millions d'euros au total les allocations versées aux universités, aux hautes écoles et aux écoles supérieures des arts. Ce dispositif – dans lequel « l'économie est en enveloppe fermée » tandis que « la dimension de refinancement des établissements, elle, reste ouverte » – « a été choisi dans le but de soutenir l'internationalisation et d'encourager le développement de la dimension internationale de notre enseignement universitaire et supérieur » (*ibid.*, p. 9).

Ces objectifs sont légitimes.

B.6. Au regard de ces objectifs, la contribution supplémentaire de 4 175 euros dont sont en principe redevables les étudiants qui ne sont pas ressortissants d'un État membre de l'Union européenne constitue une mesure pertinente. Comme cela ressort des travaux préparatoires mentionnés en B.5, cette contribution permet que les étudiants concernés participent de façon plus juste au financement de l'enseignement supérieur, eu égard au coût réel de celui-ci. En outre, la fixation au niveau décrétal d'un montant de 4 175 euros, qui s'applique tant aux universités qu'aux hautes écoles et aux écoles supérieures des arts, est de nature à contribuer aux objectifs précités d'uniformisation, de financement des établissements d'enseignement supérieur et d'incitation à l'internationalisation.

B.7. La contribution supplémentaire de 4 175 euros ne s'applique ni aux étudiants qui répondent à l'une des conditions fixées à l'article 3, § 1er, alinéa 1er, du décret du 11 avril 2014, ni aux étudiants qui bénéficient d'une exemption prévue à l'article 105, § 3*bis*, alinéa 2, du décret du 7 novembre 2013, ni encore aux étudiants qui suivent des études codiplômantes organisées dans le cadre de programmes particuliers définis par l'Union européenne (article 105, § 3*bis*, alinéa 4, du décret du 7 novembre 2013). Selon la ministre-présidente, il s'ensuit que cette contribution supplémentaire « ne vise que 17 % des étudiants qui proviennent d'un pays hors Union européenne qui sont accueillis dans notre enseignement supérieur » (*Doc. parl.*, Parlement de la Communauté française, 2024-2025, *C.R.I.*, n° 8, p. 91).

En outre, les établissements d'enseignement supérieur peuvent accorder à certains étudiants, à titre individuel, une réduction de la contribution supplémentaire, à charge de leurs allocations ou subsides sociaux (article 105, § 4, du décret du 7 novembre 2013, tel qu'il a été modifié par l'article 50 du décret-programme du 11 décembre 2024).

Il s'ensuit que la disposition attaquée ne produit pas des effets disproportionnés.

B.8. Sans qu'il soit nécessaire d'examiner si la disposition attaquée entraîne une réduction significative du degré de protection offert par la législation applicable, et sans qu'il y ait dès lors lieu d'examiner si l'existence ou non d'un telle réduction devrait être appréciée uniquement au regard de la disposition décrétale antérieure ou au regard de la combinaison de cette disposition décrétale et de son exécution par la dernière circulaire de l'ARES, il résulte de ce qui est dit en B.5 à B.7 que la mesure attaquée est raisonnablement justifiée au regard des objectifs légitimes poursuivis.

B.9. L'article 50 du décret-programme du 11 décembre 2024 ne viole pas les articles 2, paragraphe 1, et 13, paragraphe 2, *c)*, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, lus en combinaison avec les dispositions constitutionnelles visées au moyen. La prise en considération de l'article 28, paragraphe 1, *c)*, de la Convention relative aux droits de l'enfant ne saurait conduire à une autre conclusion.

Dès lors que, dans le moyen unique dans l'affaire n° 8463, la violation alléguée des articles 10, 11 et 24, § 4, de la Constitution est intégralement déduite de la violation alléguée de l'obligation de *standstill*, la prise en considération de ces normes de référence ne peut pas non plus conduire à une autre conclusion.

B.10. Le moyen unique dans l'affaire n° 8463 n'est pas fondé.

En ce qui concerne le moyen unique dans l'affaire n° 8513

B.11. Le moyen unique dans l'affaire n° 8513 est pris de la violation, par les articles 50 et 66 du décret-programme du 11 décembre 2024, des articles 10, 11 et 24, §§ 3 et 4, de la

Constitution, lus en combinaison avec les articles 2, paragraphe 1, et 13, paragraphe 2, *c)*, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, avec l'article 28, paragraphe 1, *c)*, de la Convention relative aux droits de l'enfant, avec l'obligation de *standstill* et avec les principes de la sécurité juridique, de la confiance légitime et de prévoyance.

Dans sa requête, la partie requérante critique deux différences de traitement, à savoir (1) une première différence de traitement entre les étudiants inscrits en premier cycle dans un bachelier de 180 crédits et les étudiants inscrits en premier cycle dans un bachelier de 240 crédits et (2) une seconde différence de traitement entre « les étudiants inscrits en deuxième cycle dans un bachelier de 120 crédits et les étudiants inscrits en premier cycle dans un bachelier de 180 crédits ». Selon la partie requérante, dans chacun des deux cas, les étudiants relevant de la seconde catégorie qui étaient inscrits en 2024-2025 dans la première année de leur cycle d'études devront payer la nouvelle contribution supplémentaire de 4 175 euros pour la dernière année de ce cycle, à la différence des étudiants relevant de la première catégorie.

B.12.1. Le Gouvernement de la Communauté française soulève l'exception *obscuri libelli* en ce qui concerne la seconde différence de traitement critiquée par la partie requérante.

B.12.2. Pour satisfaire aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, les moyens de la requête doivent faire connaître, parmi les règles dont la Cour garantit le respect, celles qui seraient violées ainsi que les dispositions qui violeraient ces règles et exposer en quoi ces règles auraient été transgressées par ces dispositions.

Cette exigence n'est pas de pure forme. Elle vise à fournir à la Cour ainsi qu'aux institutions et aux personnes qui peuvent adresser un mémoire à la Cour un exposé clair et univoque des moyens.

B.12.3. Lorsqu'est invoquée une violation du principe d'égalité et de non-discrimination, il faut en règle générale préciser quelles catégories de personnes doivent être comparées et en quoi les dispositions attaquées seraient discriminatoires.

B.12.4. En ce qui concerne la seconde différence de traitement soulevée par la partie requérante, la première catégorie mentionnée, à savoir « les étudiants inscrits en deuxième cycle dans un bachelier de 120 crédits », n'existe pas, dès lors qu'un bachelier est un « grade académique de niveau 6 sanctionnant des études de premier cycle de 180 crédits au moins » (article 15, § 1er, alinéa 1er, 10°, du décret du 7 novembre 2013). Quant à la seconde catégorie mentionnée, les étudiants concernés qui étaient inscrits en 2024-2025 dans la première année d'un cycle de bachelier de 180 crédits, qui restent inscrits dans le même cursus sans interrompre leurs études et qui atteignent la troisième et dernière année de ce cycle en 2026-2027 bénéficient, aussi pour cette dernière année, de la disposition transitoire prévue à l'article 66, 1°, du décret-programme du 11 décembre 2024.

En ce qu'il porte sur la seconde différence de traitement mentionnée en B.11, le moyen, tel qu'il est formulé dans la requête, ne satisfait pas aux exigences mentionnées en B.12.2 et en B.12.3.

L'affirmation, dans le mémoire en réponse, de ce que la requête contiendrait à cet égard un « lapsus » et de ce que la partie requérante entendait en réalité comparer les étudiants inscrits dans un master de 120 crédits avec les étudiants inscrits dans un master de 180 crédits ne saurait remédier à ce manque de clarté. Il n'appartient en effet pas à la partie requérante de modifier ou d'étendre dans son mémoire en réponse le moyen qu'elle a elle-même formulé dans la requête. Un grief qui, comme en l'espèce, est formulé dans un mémoire en réponse et qui diffère de celui qui est énoncé dans la requête constitue dès lors un moyen nouveau et est irrecevable.

Le moyen, en ce qu'il porte sur la seconde différence de traitement mentionnée en B.11, est irrecevable.

B.13. La Cour examine dès lors uniquement la première différence de traitement soulevée par la partie requérante.

B.14.1. Les articles 10 et 11 de la Constitution garantissent le principe d'égalité et de non-discrimination.

Le principe d'égalité et de non-discrimination n'exclut pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.14.2. Il appartient en principe au législateur décrétal, lorsqu'il décide d'introduire une nouvelle réglementation, d'estimer s'il est nécessaire ou opportun d'assortir celle-ci de dispositions transitoires. Le principe d'égalité et de non-discrimination n'est violé que si le régime transitoire ou son absence entraîne une différence de traitement dénuée de justification raisonnable ou s'il est porté une atteinte excessive au principe de la confiance légitime.

Ce principe est étroitement lié au principe de la sécurité juridique, qui interdit au législateur de porter atteinte, sans justification objective et raisonnable, à l'intérêt que possèdent les sujets de droit d'être en mesure de prévoir les conséquences juridiques de leurs actes.

B.15. En vertu de la disposition transitoire prévue à l'article 66, 1°, du décret-programme du 11 décembre 2024, les étudiants concernés qui étaient inscrits dans des études de premier cycle en 2024-2025 et qui restent inscrits dans le même cursus sans interrompre leurs études demeurent soumis à l'ancien régime jusqu'à l'année académique 2026-2027 incluse. Il s'ensuit que les étudiants concernés qui étaient inscrits en 2024-2025 dans la première année d'un cycle de bachelier de 240 crédits, qui restent inscrits dans le même cursus sans interrompre leurs études et qui atteignent la quatrième et dernière année de ce cycle en 2027-2028 ne bénéficient

pas du régime transitoire lors de cette dernière année, pour laquelle ils sont dès lors soumis au nouveau régime de la contribution supplémentaire de 4 175 euros.

B.16. Les travaux préparatoires de l'article 66 du décret-programme du 11 décembre 2024 indiquent :

« [Cet article] vise à permettre aux étudiants ayant commencé leur cursus sous l'égide du système de droits majorés en universités et de droits d'inscription spécifiques en [hautes écoles] et [écoles supérieures des arts] de pouvoir poursuivre leur cursus sous ce fonctionnement, à la fois pour ce qui concerne les modalités d'exemption et de paiement et à la fois pour ce qui concerne les montants applicables.

[…]

Toutefois, ce mécanisme transitoire ne produit ses effets que jusqu'en 2026-2027 pour l'étudiant inscrit au 1er cycle, et jusqu'en 2025-2026 pour l'étudiant inscrit au 2e cycle.

Ce mécanisme transitoire n'est valable que si l'étudiant est inscrit en 2024-2025, reste dans le même cursus et n'interrompt pas ses études » (*Doc. parl.*, Parlement de la Communauté française, 2024-2025, n° 34/1, p. 39).

Le législateur décrétal a ainsi eu pour objectif de permettre aux étudiants qui étaient déjà inscrits dans un cycle d'études de poursuivre celui-ci selon l'ancien système des droits d'inscription majorés ou spécifiques, mais il a toutefois souhaité que la durée de ce régime transitoire soit limitée.

B.17. Pour les étudiants concernés, qui par hypothèse ne bénéficient pas de l'une des exonérations applicables, le législateur décrétal a raisonnablement pu considérer qu'une période de deux ans pour les étudiants inscrits dans des études de premier cycle était suffisante pour assurer la transition vers le nouveau régime de la contribution supplémentaire de 4 175 euros, sans que, eu égard à la durée de la période transitoire et au montant de cette contribution, il soit porté une atteinte disproportionnée aux attentes légitimes de ces étudiants.

B.18. Il s'ensuit que la première différence de traitement soulevée par la partie requérante est raisonnablement justifiée.

B.19. Dans la mesure où il est recevable, le moyen unique dans l'affaire n° 8513 n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

rejette les recours.

Ainsi rendu 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 constitutionnelle, le 16 juillet 2026.

Le greffier, Le président,

Nicolas Dupont Pierre Nihoul