

Numéros du rôle : 6689, 6692, 6694 et 6695
Arrêt n° 157/2018 du 22 novembre 2018

ARRÊT

En cause : les questions préjudicielles relatives aux articles II.285, alinéa 2, et I.3, 69°, du Code flamand de l'enseignement supérieur, coordonné par arrêté du Gouvernement flamand du 11 octobre 2013 portant codification des dispositions décrétales relatives à l'enseignement supérieur, posées par le Conseil d'État.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents A. Alen et F. Daoût, et des juges L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke et R. Leysen, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président A. Alen,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. Objet des questions préjudicielles et procédure

a. Par arrêt n° 238.537 du 15 juin 2017 en cause de la « Vrije Universiteit Brussel » contre S.M., dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 27 juin 2017, le Conseil d'État a posé la question préjudicielle suivante :

« Les articles II.285, alinéa 2, et I.3, 69°, du Code de l'enseignement supérieur violent-ils les articles 10, 11 et 13 de la Constitution, combinés avec les articles 6, paragraphe 1, et 13 de la CEDH, en ce que la décision d'évaluation par laquelle un étudiant est jugé inapte et ne peut donc obtenir une ' attestation universitaire ' (au sens de l'article 1er, 1°, de l'arrêté royal du 12 juin 2008 ' relatif à la planification de l'offre médicale '), laquelle est nécessaire pour pouvoir entamer une formation master après master en médecine spécialisée, ne constitue pas une décision sur la progression des études qui peut être attaquée devant le Conseil pour les contestations relatives aux décisions sur la progression des études, alors que d'autres étudiants qui veulent contester des décisions sur la progression des études qui constituent tout autant une appréciation des compétences et des résultats obtenus dans le cadre de leur formation dans l'enseignement supérieur peuvent quant à eux agir en justice devant le Conseil pour les contestations relatives aux décisions sur la progression des études ? ».

b. Par arrêt n° 238.532 du 15 juin 2017 en cause de la « Katholieke Universiteit Leuven » contre A.-S. N., dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 28 juin 2017, le Conseil d'État a posé la question préjudicielle suivante :

« Les articles II.285, alinéa 2, et I.3, 69°, du Code de l'enseignement supérieur violent-ils les articles 10, 11 et 13 de la Constitution, combinés avec l'article 6, paragraphe 1, de la CEDH, en ce que la décision d'une université de ne pas délivrer d'attestation d'admission à un étudiant, dont celui-ci a besoin, selon cette même université, pour entamer la formation master après master en médecine spécialisée, ne constituerait pas une décision sur la progression des études qui peut être attaquée devant le Conseil pour les contestations relatives aux décisions sur la progression des études, alors que ce master après master constitue en l'espèce la simple poursuite de la formation de base ' master en médecine ' et que la décision affecte dès lors la progression des études de l'étudiant au même titre que toute autre décision en matière d'examen ? ».

c. Par arrêt n° 238.531 du 15 juin 2017 en cause de A.-S. N. contre la « Katholieke Universiteit Leuven », dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 28 juin 2017, le Conseil d'État a posé les questions préjudicielles suivantes :

« (1) Les articles II.285, alinéa 2, et I.3, 69°, du Code flamand de l'enseignement supérieur violent-ils les articles 10, 11 et 13 de la Constitution, pris isolément et/ou combinés avec les articles 6, paragraphe 1, et 13 de la CEDH, dans l'interprétation selon laquelle la décision d'une université de ne pas délivrer une attestation d'admission à un étudiant en médecine, par suite d'une évaluation faite au cours d'une sélection comparative organisée pendant la dernière année du cycle de master et aboutissant à la délivrance ou au refus d'une attestation d'admission, attestation qui permettrait à cet étudiant d'entamer la formation continue, à savoir le master après master en médecine spécialisée dans le cadre de la formation en médecine, ne serait pas une décision sur la progression des études qui peut être attaquée devant le Conseil pour les contestations relatives aux décisions sur la progression des études, alors que d'autres étudiants qui veulent contester des décisions sur la progression des

études dans le cadre de la progression (normale) de leurs études peuvent quant à eux agir devant le Conseil pour les contestations relatives aux décisions sur la progression des études en tant que juge administratif externe ?

(2) L'article I.3, 69°, g), du Code de l'enseignement supérieur viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, pris isolément et/ou combinés avec les articles 6 et 13 de la CEDH, en ce que l'accès à la procédure, jugée nécessaire par le législateur décréteil, devant le Conseil pour les contestations relatives aux décisions sur la progression des études, portant sur un refus d'inscription (et/ou sur la décision préalable au refus), pour des subdivisions de formation, est réservé au seul étudiant qui suit un parcours individualisé sur la base d'un contrat de diplôme, à l'exclusion des étudiants qui visent un contrat de diplôme via un parcours modèle, soit, comme en l'espèce, un étudiant qui veut suivre une formation, en l'occurrence le master après master en médecine spécialisée pour laquelle l'étudiant ne s'était pas encore inscrit et qui dispose d'ailleurs d'un crédit d'apprentissage positif et a par ailleurs été jugé apte ?

(3) L'article I.3, 69°, c), du Code de l'enseignement supérieur viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, pris isolément et/ou combinés avec les articles 6 et 13 de la CEDH, en ce que les décisions relatives à l'examen d'aptitude qui peuvent être soumises via la procédure, jugée nécessaire par le législateur décréteil, devant le Conseil pour les contestations relatives aux décisions sur la progression des études ne peuvent être contestées que par le seul étudiant qui fait l'objet d'un tel examen d'aptitude dans la mesure où les conditions formelles de l'examen d'aptitude, contenues dans le Code de l'enseignement supérieur (articles II.232 à II.237) sont appliquées par l'établissement, alors qu'un accès similaire au Conseil n'existerait pas pour des décisions similaires par suite de l'examen d'aptitude effectué selon une procédure instaurée par l'établissement, telle qu'elle est prévue dans le 'Leidraad Heelkunde' (Directives en matière de chirurgie) mais qui ne correspond pas aux dispositions formelles précitées du Code de l'enseignement supérieur et qui est appliquée ainsi au sein de la faculté de médecine ? ».

d. Par arrêt n° 238.538 du 15 juin 2017 en cause de la « Vrije Universiteit Brussel » contre S.M., dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 28 juin 2017, le Conseil d'État a posé la question préjudicielle suivante :

« Les articles II.285, alinéa 2, et I.3, 69°, du Code de l'enseignement supérieur violent-ils les articles 10, 11 et 13 de la Constitution, combinés avec les articles 6, paragraphe 1, et 13 de la CEDH, en ce que la décision d'évaluation par laquelle un étudiant est jugé inapte et ne peut donc obtenir une 'attestation universitaire' (au sens de l'article 1er, 1°, de l'arrêté royal du 12 juin 2008 'relatif à la planification de l'offre médicale'), laquelle est nécessaire pour pouvoir entamer une formation master après master en médecine spécialisée, ne constitue pas une décision sur la progression des études qui peut être attaquée devant le Conseil pour les contestations relatives aux décisions sur la progression des études, alors que d'autres étudiants qui veulent contester des décisions sur la progression des études qui constituent tout autant une appréciation des compétences et des résultats obtenus dans le cadre de leur formation dans l'enseignement supérieur peuvent quant à eux agir en justice devant le Conseil pour les contestations relatives aux décisions sur la progression des études ? ».

Ces affaires, inscrites sous les numéros 6689, 6692, 6694 et 6695 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Des mémoires et mémoires en réponse ont été introduits par :

- la « Vrije Universiteit Brussel », assistée et représentée par Me A. François et Me K. Caluwaert, avocats au barreau de Bruxelles (dans les affaires n^{os} 6689 et 6695);
- la « Katholieke Universiteit Leuven », assistée et représentée par Me D. D'Hooghe et Me J. Carlé, avocats au barreau de Bruxelles (dans les affaires n^{os} 6689 et 6695 et n^{os} 6692 et 6694);
- S.M., assistée et représentée par Me F. Keuleneer, avocat au barreau de Bruxelles (dans les affaires n^{os} 6689 et 6695);
- A.-S. N., assistée et représentée par Me T. Ickmans, avocat au barreau du Limbourg (dans les affaires n^{os} 6692 et 6694);
- le Gouvernement flamand, assisté et représenté par Me P. Devers, avocat au barreau de Gand (dans chaque affaire).

Par ordonnance du 18 juillet 2018, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs L. Lavrysen et J.-P. Snappe, 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 le 19 septembre 2018 et les affaires mises en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, les affaires ont été mises en délibéré le 19 septembre 2018.

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. *Les faits et la procédure antérieure*

Affaires n^{os} 6689 et 6695

Le 15 septembre 2015, S.M. est candidate à l'admission à la formation de spécialisation en gériatrie. La « Vrije Universiteit Brussel » décide de ne pas classer S.M. et donc de ne pas l'admettre à cette formation. S.M. interjette appel de la décision de l'organe de recours interne de l'établissement d'enseignement, qui s'était déclaré incompétent, auprès du Conseil pour les contestations relatives aux décisions sur la progression des études. Celui-ci annule la décision attaquée par arrêt n° 2806 du 2 février 2016 et ordonne à l'organe de recours interne de prendre une nouvelle décision au plus tard le 2 mars 2016. Le 29 février 2016, l'organe de recours interne se déclare à nouveau incompétent. Par arrêt n° 2929 du 11 mai 2016, le Conseil pour les contestations relatives aux décisions sur la progression des études annule, à la demande de S.M., cette décision de l'organe de recours interne pour violation de l'autorité de la chose jugée de son arrêt antérieur. Sur ce, l'organe de recours interne déclare, le 26 mai 2016, le recours de S.M. recevable « sous toute réserve » mais rejette le recours quant au fond. Par arrêt n° 2973 du 19 juillet 2016, le Conseil pour les contestations relatives aux décisions sur la progression des études annule, à la demande de S.M., la nouvelle décision de l'organe de recours interne et lui ordonne de prendre une nouvelle décision au plus tard le 31 août 2016 « compte tenu des considérations du Conseil ». Le 30 août 2016, l'organe de recours interne décide d'admettre S.M. à la formation de spécialisation, sous réserve de l'issue des pourvois en cassation pendants. Avant de statuer sur les pourvois en cassation

introduits contre les arrêts n^{os} 2806 et 2973 du Conseil pour les contestations relatives aux décisions sur la progression des études, le Conseil d'État pose la question préjudicielle analogue reproduite ci-dessus.

Affaires n^{os} 6692 et 6694

A.-S. N. participe, au cours de la dernière année de sa formation de master (année académique 2013-2014), à la procédure de sélection en vue d'accéder à la formation de spécialisation en chirurgie orthopédique. La commission compétente de la « Katholieke Universiteit Leuven » décide certes de classer A.-S. N., mais pas de l'admettre à la formation, à défaut de places suffisantes. A.-S. N. interjette appel de cette décision et de celles des organes de recours internes auprès du Conseil pour les contestations relatives aux décisions sur la progression des études. Celui-ci annule les décisions attaquées par décision n^o 2014/113 du 30 septembre 2014 et ordonne à l'organe compétent de prendre une nouvelle décision au plus tard le 14 octobre 2014, ainsi que d'inscrire A.-S. N. provisoirement à la formation de spécialisation. La « Katholieke Universiteit Leuven » a formé un pourvoi en cassation contre cette décision auprès du Conseil d'État, qui a partiellement annulé la décision. Par arrêt n^o 2801 du 27 janvier 2016, le Conseil pour les contestations relatives aux décisions sur la progression des études rejette ensuite le recours au motif qu'il n'a « pas été habilité par le législateur décréto à connaître du recours ». Avant de statuer sur le pourvoi en cassation contre cet arrêt n^o 2801, le Conseil d'État pose les questions préjudicielles reproduites plus haut. Dans l'intervalle, l'instance compétente de la « Katholieke Universiteit Leuven », par suite de la décision précitée n^o 2014/113, a certes inscrit A.-S. N. le 14 octobre 2014 à la formation de spécialisation, mais sans délivrer d'attestation d'admission et sans donner un contenu au stage. Par décision n^o 2014/459-2014/523 du 9 février 2015, le Conseil pour les contestations relatives aux décisions sur la progression des études annule les décisions en question de l'organe compétent. La « Katholieke Universiteit Leuven » a introduit contre cette décision un pourvoi en cassation auprès du Conseil d'État, qui a partiellement annulé la décision. Avant de statuer sur le surplus sur ce pourvoi en cassation, le Conseil d'État pose la question préjudicielle reproduite plus haut.

III. *En droit*

- A -

A.1. Selon S.M., la notion de décision sur la progression des études ne peut être interprétée de manière restrictive. Elle se réfère à la jurisprudence du Conseil pour les contestations relatives aux décisions sur la progression des études et à l'arrêt n^o 26/2017 de la Cour. La décision refusant de délivrer une attestation d'admission universitaire à la formation de médecin spécialiste ne serait pas fondamentalement différente d'une décision sur la progression des études. En effet, la formation précitée s'inscrit dans le cadre de la progression normale des études d'un étudiant en médecine. Contrairement à ce qui est le cas pour la décision sur la progression des études, le refus de délivrer une attestation d'admission n'est pas susceptible de recours auprès du Conseil pour les contestations relatives aux décisions sur la progression des études. L'étudiant concerné peut contester la décision auprès du juge civil ou du Conseil d'État, mais, à l'estime de S.M., ceux-ci n'offrent pas la même protection juridique. En effet, les litiges relatifs à l'accès à une année d'études doivent être tranchés rapidement. Le Conseil pour les contestations relatives aux décisions sur la progression des études statue à très bref délai. Les procédures devant les tribunaux civils et devant le Conseil d'État seraient généralement plus longues. Par ailleurs, devant le Conseil pour les contestations relatives aux décisions sur la progression des études, aucune indemnité de procédure n'est due et la procédure se déroule d'une manière quasi informelle. Le Conseil pour les contestations relatives aux décisions sur la progression des études peut ensuite imposer plusieurs mesures et annuler la décision attaquée. Il s'agit d'une juridiction spécialisée, bénéficiant d'une importante expertise et assistée de deux assesseurs qui sont membres du personnel académique ou enseignant d'un établissement d'enseignement depuis au moins cinq ans. Enfin, un étudiant peut se faire représenter par une personne de son choix, qui ne doit pas nécessairement être un avocat.

A.2. A.-S. N. estime également que la décision refusant de délivrer une attestation d'admission universitaire à la formation de médecin spécialiste doit être considérée comme une décision sur la progression des études. En effet, la décision relative à l'aptitude fondée sur une sélection comparative détermine l'accès à la formation complémentaire d'un candidat étudiant. Elle se réfère à cet égard à la jurisprudence tant du Conseil pour les contestations relatives aux décisions sur la progression des études que du Conseil d'État, et à l'arrêt

n° 26/2017 de la Cour. Rien ne justifierait d'exclure la catégorie d'étudiants concernée de l'accès au Conseil pour les contestations relatives aux décisions sur la progression des études, de sorte qu'une interprétation conforme à la Constitution est indiquée. Plus précisément, les étudiants en médecine qui ne reçoivent pas l'attestation d'admission seraient traités autrement que les étudiants qui souhaitent contester une autre décision relative à la progression normale de leurs études. La nature des études ne saurait justifier cette différence de traitement. Le juge ordinaire ne pourrait pas statuer avec la même célérité et expertise. Par ailleurs, la procédure devant le Conseil pour les contestations relatives aux décisions sur la progression des études ne prévoit que peu de formalités et est peu coûteuse. Selon A.-S. N., la procédure devant le juge ordinaire est plus longue, plus coûteuse, plus formaliste et moins transparente. Les possibilités de bénéficier d'une assistance y sont plus limitées et la portée de la décision est différente. Elle conclut que le traitement différent des deux catégories d'étudiants est discriminatoire en ce que ses droits seraient limités de manière disproportionnée.

A.3. La « Katholieke Universiteit Leuven » estime que les questions préjudicielles ne concernent pas des catégories de personnes comparables. La décision de ne pas délivrer une attestation d'admission est une décision, dans le cadre d'une sélection comparative, qui est déterminante pour avoir accès à une formation (professionnelle). Les autres décisions ne le sont pas. La « décision d'examen », visée à l'article I.3, 69°, a), du Code flamand de l'enseignement supérieur, est axée sur l'évaluation d'une ou de plusieurs subdivisions de formation ou d'une formation dans son ensemble qui est suivie dans l'enseignement supérieur. La décision relative à l'octroi d'un certificat d'aptitude, visée à l'article I.3.69°, c), du même Code, est axée sur l'évaluation de certaines compétences ou qualifications acquises par l'étudiant. La décision visée à l'article I.3.69°, g), du même Code est une décision refusant d'intégrer, dans le contrat de diplôme, une subdivision de formation déterminée à laquelle l'étudiant qui suit un parcours individualisé ne s'est pas encore inscrit. Toutes ces décisions sont sans rapport avec l'admission à une formation déterminée et ne sont pas prises sur la base d'une sélection comparative, comme la décision de ne pas délivrer une attestation d'admission. Non seulement la finalité est différente, mais c'est également un autre organe qui est compétent pour prendre la décision concernée. Dans le cas de l'attestation d'admission, c'est le doyen de la faculté de médecine qui agit en exécution de la réglementation fédérale en matière d'agrément et de contingentement. Dans les autres cas, il s'agit respectivement de la commission d'examen, de l'organe facultaire ou de l'association compétente, qui agissent chaque fois dans le cadre de la compétence en matière d'enseignement. Pour autant qu'il s'agisse d'un traitement inégal de situations comparables, la « Katholieke Universiteit Leuven » estime que les différences fondamentales entre les décisions en cause sont susceptibles de justifier le mode de protection juridique différent. Elle souligne que le Conseil d'État s'est estimé compétent pour les décisions de refus d'une attestation d'admission, de sorte qu'une protection juridique adéquate est garantie et que la différence de traitement n'est pas disproportionnée.

A.4. La « Vrije Universiteit Brussel » se rallie à la thèse de la « Katholieke Universiteit Leuven ».

A.5. Le Gouvernement flamand se rallie lui aussi à la thèse de la « Katholieke Universiteit Leuven », étant entendu que, dans le cadre de leur compétence en matière d'enseignement, les communautés peuvent prévoir une protection juridique complémentaire de l'étudiant ou du candidat étudiant.

A.6. S.M. maintient sa position selon laquelle la décision d'évaluation concernant une attestation d'admission suppose, comme les autres décisions sur la progression des études, une évaluation des compétences d'un candidat étudiant qui s'inscrit dans le cadre d'une formation (de médecin spécialiste). Le mode d'évaluation et le processus décisionnel sont sans importance à cet égard, de même que le constat que le candidat étudiant n'est pas encore inscrit à la formation concernée. D'autres décisions sur la progression des études peuvent également être prises à un moment où l'étudiant n'est pas encore inscrit à la formation. En ce qui concerne la différence en matière de protection juridique, l'argumentation de la « Katholieke Universiteit Leuven » ignorerait l'arrêt n° 26/2017.

A.7. A.-S. N. précise que l'attestation d'admission universitaire constitue le titre d'accès à une formation complémentaire à part entière. Le fait que la même attestation présente une valeur pour ce qui est de l'approbation du plan de stage dans le cadre de la réglementation relative à l'agrément ne changerait rien au constat selon lequel l'attestation est un simple corollaire de la compétence en matière d'enseignement. L'attestation d'admission ne prouve pas que le plan de stage a été approuvé par la commission d'agrément. Sa validité est indépendante de toute règle de contingentement. Le contrôle du contingent a été confié à la commission d'agrément, et non à l'université. L'attestation d'admission permet toutefois à la commission d'agrément et au ministre de vérifier si le candidat a accès au volet académique de la formation. La « Katholieke Universiteit Leuven » a également attaché l'attestation d'admission, en tant que condition d'accès, à la formation académique et donc pas seulement à la formation professionnelle. En vertu des règles relatives à la planification

de l'offre médicale, la seule sanction en cas de dépassement du contingent n'est pas le fait que le candidat ne peut pas poursuivre la formation professionnelle, mais le fait que cette formation professionnelle ne sera pas prise en compte lorsque le candidat demandera l'agrément à l'issue de la formation. Le système mis en œuvre par la « Katholieke Universiteit Leuven » a cependant pour conséquence que, sans attestation d'admission, il n'est pas possible d'entamer cette formation. De ce fait, elle ne mettrait pas à exécution le régime fédéral en matière de contingentement, mais elle court-circuiterait ce régime. Elle ne serait cependant pas compétente pour s'occuper de la planification médicale. Il découle de l'article 24, § 5, de la Constitution que le législateur décréte peut habiliter des établissements d'enseignement à refuser des inscriptions, à condition de respecter les critères établis par le législateur décréte.

A.8. La « Katholieke Universiteit Leuven » estime que l'arrêt n° 26/2017 n'est pas pertinent pour répondre aux questions préjudicielles présentement examinées, parce que les décisions relatives à l'attestation d'admission ne sont pas « étroitement apparentées de par leur nature juridique » aux décisions sur la progression des études. Pour le surplus, elle souligne que la formation master après master en médecine spécialisée requiert une inscription distincte, pour laquelle il convient de satisfaire aux conditions prévues par la réglementation fédérale, qui sont relatives à l'agrément en tant que médecin spécialiste et qui sont liées au contingentement. Cette formation master après master est ainsi instrumentale par rapport à la formation (réglementée au niveau fédéral) de médecin spécialiste.

- B -

B.1. Le Conseil pour les contestations relatives aux décisions sur la progression des études statue, après épuisement de la procédure interne de recours, « en tant que collège juridictionnel administratif, sur les recours qui sont formés par des étudiants ou des personnes auxquelles la décision se rapporte, contre des décisions sur la progression des études » (article II.285 du Code flamand de l'enseignement supérieur, coordonné par l'arrêté du Gouvernement flamand du 11 octobre 2013 portant codification des dispositions décrétales relatives à l'enseignement supérieur).

B.2. L'article I.3, 69°, du même Code, tel qu'il était applicable devant le juge *a quo*, précise de manière limitative ce qu'il y a lieu d'entendre par une décision sur la progression des études :

« a) une décision d'examen, étant toute décision qui, sur la base d'une délibération ou non, comporte un jugement final sur la réussite d'une subdivision de formation, de plusieurs subdivisions d'une formation ou d'une formation dans son ensemble;

b) une décision disciplinaire en matière d'examen, à savoir une sanction imposée suite à des faits d'examen;

c) l'attribution d'un certificat d'aptitude qui indique que l'étudiant a acquis certaines compétences sur la base de compétences ou de qualifications acquises antérieurement;

d) l'attribution d'une dispense, à savoir la suppression de l'obligation de subir des examens sur une subdivision de formation ou une partie de celle-ci;

e) une décision imposant la participation à un programme de transition et/ou préparatoire et fixant le volume des études d'un tel programme;

f) l'imposition d'une mesure visant à assurer le suivi des études, visée à l'article II.245 [lire : 246];

g) le refus d'intégrer une subdivision de formation déterminée dans le contrat de diplôme à laquelle un étudiant qui suit un parcours individualisé ne s'est jamais inscrit auparavant;

h) une décision relative à l'équivalence d'un diplôme étranger de l'enseignement supérieur à un diplôme flamand de l'enseignement supérieur prise en vertu de l'article II.256; ».

B.3. L'arrêté royal du 12 juin 2008 relatif à la planification de l'offre médicale détermine le nombre d'étudiants qui peuvent recevoir une attestation universitaire pour entamer une formation de médecin spécialiste. L'article 1er, 2°, de l'arrêté royal définit le « candidat attesté » comme étant « le candidat à une formation menant à l'un des titres professionnels précités, qui s'est vu octroyer une Attestation universitaire ».

L'article 1er, 1°, de l'arrêté royal définit l'attestation universitaire comme étant :

« l'attestation nominative octroyée par la personne en charge de la direction d'une faculté de médecine d'une université belge ou une personne que celle-ci mandate à cet effet, à un candidat à une formation menant à l'un des titres professionnels réservés aux titulaires d'un diplôme légal de docteur en médecine, chirurgie et accouchements ou du grade académique de médecin, visés à l'article 1er de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 établissant la liste des titres professionnels particuliers réservés aux praticiens de l'art médical, en ce compris l'art dentaire, disposant d'un diplôme de médecin avec formation de base délivré par une université belge;

prouvant qu'au cours d'une année donnée, le candidat en question peut débiter, au sein de la Faculté de médecine de cette université, un cursus complet menant à l'un des titres professionnels précités, et

indiquant dans quelle mesure, le cas échéant, le candidat en question bénéficie d'une exemption du contingentement ».

Une telle « attestation d'admission » universitaire n'est pas une décision sur la progression des études au sens de l'article I.3, 69°, précité, et ne relève pas de la compétence du Conseil pour les contestations relatives aux décisions sur la progression des études.

B.4. Les questions préjudicielles posées dans les quatre arrêts de renvoi reviennent en réalité à demander si les dispositions en cause sont contraires aux articles 10, 11 et 13 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 6, paragraphe 1, et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce qu'elles privent les étudiants qui souhaitent attaquer la décision refusant de délivrer une attestation d'admission du droit d'accès au Conseil pour les contestations relatives aux décisions sur la progression des études.

B.5. Les articles 10 et 11 de la Constitution garantissent le principe d'égalité et de non-discrimination. L'article 13 de la Constitution implique un droit d'accès au juge compétent. Ce droit est également garanti par l'article 6, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme. L'article 13 de la même Convention garantit le droit à un recours effectif devant une instance nationale à toute personne dont les droits et libertés mentionnés dans cette Convention ont été violés.

B.6. L'article 13 de la Constitution garantit non seulement le droit d'accès au juge compétent. Il garantit également à toutes les personnes qui se trouvent dans la même situation le droit d'être jugées selon les mêmes règles en ce qui concerne la compétence et la procédure.

B.7. La création du Conseil pour les contestations relatives aux décisions sur la progression des études procède du souci du législateur décrétoal de prévoir, dans le cadre de l'enseignement supérieur flexibilisé, une protection juridique uniforme, indépendante de la nature de l'établissement d'enseignement, contre des décisions unilatérales et contraignantes affectant défavorablement la progression (ultérieure) d'un (candidat) étudiant dans l'enseignement supérieur. En effet, le législateur décrétoal a estimé que le rapport juridique entre, d'une part, un étudiant et, d'autre part, une instance examinatrice ou tout organe agissant sous la responsabilité de la direction, relève toujours du droit public en raison du caractère unilatéral et contraignant des décisions qui affectent la progression des études (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2003-2004, n° 1960/1, p. 4).

Le législateur décrétoal entendait organiser à cet égard une protection juridique cohérente, rapide et transparente dans le cadre du contentieux portant sur la progression des études auprès d'une juridiction administrative spécialisée, permettant au requérant de savoir en

temps utile si son droit à l'enseignement est entravé de manière illégitime. Il est ainsi mis fin aux discussions juridiques sur la nature de la relation entre un étudiant et une instance examinatrice et sur la compétence consécutive du juge administratif. Cette protection juridique doit également garantir le droit à l'enseignement pour l'étudiant ou le candidat étudiant en attribuant au Conseil la compétence d'ordonner certaines mesures (voy. *Doc. parl.*, Parlement flamand, 2003-2004, n° 1960/1, pp. 5 à 17).

B.8. Par son arrêt n° 26/2017 du 16 février 2017, la Cour a jugé que l'article I.3, 69°, g), du Code flamand de l'enseignement supérieur, lu en combinaison avec l'article II.285 de ce Code, viole les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce qu'il ne prévoit pas une possibilité de recours auprès du Conseil pour les contestations relatives aux décisions sur la progression des études en faveur des (candidats) étudiants inscrits sur la base d'un contrat de crédit ou d'examen, alors qu'il prévoit cette possibilité de recours pour les étudiants inscrits sur la base d'un contrat de diplôme.

La Cour a estimé que ni la différence de financement ni le type de contrat souscrit par l'étudiant ne peuvent raisonnablement justifier la différence de traitement dénoncée. Il s'agit en effet, dans l'un et l'autre cas, de décisions qui « sont étroitement apparentées de par leur nature juridique » et qui sont de nature à entraver le parcours d'études flexible voulu par l'étudiant ou le candidat étudiant et la durée des études qui y est associée (B.9.1).

B.9. Les dispositions en cause ne présentent toutefois pas la même finalité que les décisions qui sont comparées dans l'arrêt précité.

Il s'agit en l'occurrence plus précisément de la décision de ne pas délivrer une attestation d'admission, qui est requise pour pouvoir entamer la formation de médecin spécialiste. Cette décision est comparée en particulier aux décisions visées à l'article I.3, 69°, a), c) et g), du Code flamand de l'enseignement supérieur, à savoir la décision d'examen, la décision d'octroi d'un certificat d'aptitude et la décision de refus d'intégrer, dans le contrat de diplôme, une subdivision de formation à laquelle l'étudiant qui suit un parcours individualisé ne s'est pas encore inscrit antérieurement.

La décision en cause est déterminante pour accéder à une formation professionnelle, à la suite d'une sélection comparative, compte tenu du nombre limité de places disponibles. Les autres dispositions sont liées à la progression dans une formation généralement déjà entamée, sans qu'il soit question d'une quelconque forme de compétition avec d'autres étudiants.

B.10. La décision en cause a également un autre fondement que les décisions auxquelles elle est comparée. L'octroi ou le refus d'une attestation d'admission concerne la compétence fédérale en matière d'accès aux professions des soins de santé, réglé par l'arrêté royal précité du 12 juin 2008 relatif à la planification de l'offre médicale, en exécution de l'article 35*novies*, § 1er, de l'arrêté royal n° 78 relatif à l'exercice des professions des soins de santé (actuellement l'article 92, § 1er, de la loi relative à l'exercice des professions des soins de santé, coordonnée le 10 mai 2015) et ne concerne donc pas simplement l'exercice d'une compétence en matière d'enseignement, comme les décisions auxquelles elle est comparée.

B.11. Les étudiants qui font l'objet d'une décision de ne pas délivrer d'attestation d'admission ne se trouvent dès lors pas dans la même situation, visée en B.6, que les étudiants auxquels ils sont comparés.

B.12.1. La Cour doit encore examiner si le droit d'accès au juge n'est pas limité de manière disproportionnée.

B.12.2. Par son arrêt n° 26/2017 précité, la Cour a observé qu'un (candidat) étudiant qui est affecté défavorablement par une décision unilatérale et contraignante qui entrave la progression de ses études et qui n'est pas mentionnée dans l'article I.3, 69°, du Code flamand de l'enseignement supérieur pourrait s'adresser aux cours et tribunaux pour exercer un contrôle de légalité sur les décisions prises par des établissements d'enseignement, mais que, contrairement à la procédure devant le Conseil pour les contestations relatives aux décisions sur la progression des études, ces actions ne sont pas gratuites et qu'elles peuvent donner lieu à une indemnité de procédure. En outre, elles aboutissent seulement à des décisions qui, à la différence de celles du Conseil, n'ont qu'une autorité relative de la chose jugée et qui ne font pas disparaître de l'ordre juridique la décision de l'établissement d'enseignement.

Ces différences aboutissent à constater une discrimination lorsque les étudiants concernés se trouvent dans la même situation. Ainsi qu'il a été constaté en B.11, les étudiants qui font l'objet d'une décision de ne pas délivrer une attestation d'admission ne se trouvent toutefois pas dans la même situation que les étudiants auxquels ils sont comparés.

B.12.3. Par un arrêt portant la même date que les arrêts de renvoi, le Conseil d'État s'est déclaré compétent pour connaître d'un recours en annulation d'une décision de ne pas délivrer une attestation d'admission :

« En conclusion, en prenant la décision de délivrer l'attestation universitaire ou de la refuser, en vertu de l'arrêté royal du 12 juin 2008 ' relatif à la planification de l'offre médicale ', le doyen d'une faculté de médecine flamande participe à l'exercice de la puissance publique lorsqu'il accomplit les tâches qui lui ont été confiées par l'autorité fédérale et il agit en tant qu'autorité administrative, de sorte que cette décision constitue un acte susceptible d'être attaqué devant le Conseil d'État » (traduction libre) (CE, 15 juin 2017, n° 238.530, point 20).

Le Conseil d'État exerce un contrôle de légalité qui ne peut en aucun cas être considéré comme étant d'une valeur moindre que le contrôle de légalité exercé par le Conseil pour les contestations relatives aux décisions sur la progression des études. La procédure devant le Conseil d'État n'est certes pas entièrement gratuite, mais un seuil financier limité ne porte pas une atteinte disproportionnée au droit d'accès au juge (voy. notamment l'arrêt n° 17/2015 du 12 février 2015, l'arrêt n° 48/2015 du 30 avril 2015 et l'arrêt n° 103/2015 du 16 juillet 2015).

B.12.4. La conclusion n'est pas différente pour ce qui est du contrôle exercé par les cours et tribunaux, en ce qu'ils sont compétents pour les litiges relatifs au rapport juridique contractuel entre l'établissement d'enseignement et l'étudiant. Le simple constat que l'étudiant concerné est privé de la possibilité d'obtenir l'annulation *erga omnes* de l'acte qui lui cause préjudice ne saurait suffire pour conclure à une limitation disproportionnée du droit d'accès au juge.

B.12.5. Il n'appartient pas à la Cour de dire si le Conseil d'État ou le juge ordinaire est compétent en l'espèce. Dans aucune des deux hypothèses, le droit d'accès au juge n'est limité de manière disproportionnée.

B.13. Les questions préjudicielles appellent une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

Les articles II.285, alinéa 2, et I.3, 69°, du Code flamand de l'enseignement supérieur, coordonné par arrêté du Gouvernement flamand du 11 octobre 2013 portant codification des dispositions décrétales relatives à l'enseignement supérieur, ne violent pas les articles 10, 11 et 13 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 6, paragraphe 1, et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Ainsi rendu en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 22 novembre 2018.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

A. Alen