

Numéro du rôle : 7245
Arrêt n° 110/2020 du 16 juillet 2020

A R R Ê T

En cause : la question préjudicielle concernant l'article II.204, § 3, 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 », posée par le Conseil pour les contestations relatives aux décisions sur la progression des études.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents A. Alen et F. Daoût, et des juges L. Lavrysen, J.-P. Moerman, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, R. Leysen, M. Pâques et Y. Kherbache, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président A. Alen,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. Objet de la question préjudicielle et procédure

Par arrêt du 14 août 2019, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 22 août 2019, le Conseil pour les contestations relatives aux décisions sur la progression des études a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article II.204, § 3, du Code de l'enseignement supérieur viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'un étudiant qui a participé à toutes les sessions d'examen pour une subdivision de formation n'a pas droit à la restitution de crédits de cours, même s'il s'avère, après la participation à cet examen, que l'étudiant se trouvait dans une situation de force majeure dont il n'était pas conscient au moment de l'examen ? ».

Des mémoires ont été introduits par :

- l'Université de Gand, assistée et représentée par Me S. Lust et Me J. d'Hoest, avocats au barreau de Flandre occidentale;
- le Gouvernement flamand, assisté et représenté par Me D. Vanheule, avocat au barreau de Gand.

Par ordonnance du 22 avril 2020, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs Y. Kherbache et M. Pâques, a décidé que l'affaire était 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 6 mai 2020 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 6 mai 2020.

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

M.M., étudiant à l'Université de Gand, y était inscrit durant les années académiques 2015-2016 et 2016-2017 pour suivre une formation de bachelier en médecine. Durant l'année académique 2017-2018, il y était inscrit pour suivre une formation de bachelier en sciences de l'ingénieur. Il a obtenu des résultats insuffisants pour chacune de ces formations.

Il tente d'obtenir auprès du Conseil pour les contestations relatives aux décisions sur la progression des études la restitution du crédit d'apprentissage qu'il a perdu, conformément à l'article II.204, § 3, du Code flamand de l'enseignement supérieur, coordonné par l'arrêt du Gouvernement flamand du 11 octobre 2013 « portant codification des dispositions décrétales relatives à l'enseignement supérieur » (ci-après : Code flamand de l'enseignement supérieur). Il considère en effet qu'au moment où il a passé les examens concernés, il se trouvait dans une situation de force majeure qui ne lui permettait pas de participer à ces examens avec une réelle chance de réussite, dès lors qu'il présentait un trouble déficitaire de l'attention qui ne lui a été diagnostiqué qu'en septembre 2018.

En ce qui concerne les examens pour lesquels il n'a pas participé à toutes les sessions, M.M., partie demanderesse devant le juge *a quo*, a obtenu la restitution de son crédit d'apprentissage. En ce qui concerne les examens pour lesquels il a participé à toutes les sessions, la restitution n'a pas été accordée, dès lors que cette restitution est subordonnée à la condition que les unités d'études portent sur « les subdivisions de formation pour lesquelles l'étudiant se trouvait dans l'impossibilité de se présenter aux examens », telle qu'elle est prévue à l'article II.204, § 3, du Code flamand de l'enseignement supérieur.

Le Conseil pour les contestations relatives aux décisions sur la progression des études constate que l'article II.204, § 3, du Code flamand de l'enseignement supérieur ne prévoit une possibilité de restitution de crédit d'apprentissage que si l'étudiant n'a pas participé à toutes les sessions d'examen parce qu'il se trouvait dans une situation de force majeure et qu'un règlement d'examens adapté ne peut pas apporter de solution à son problème. La possibilité de restitution n'est pas prévue pour un étudiant qui a participé à toutes les sessions d'examen mais à l'égard duquel il a ultérieurement été établi qu'au moment de passer les examens concernés, il se trouvait aussi dans une situation de force majeure dont il n'avait ou ne pouvait avoir conscience au moment de l'examen.

La juridiction *a quo* est amenée à poser d'office la question préjudicielle reproduite plus haut.

III. En droit

- A -

A.1.1. L'Université de Gand, partie défenderesse devant le juge *a quo*, affirme qu'il y a lieu de tenir compte de l'intention initiale qui était celle du législateur décrétal lorsqu'il a prévu la condition de la non-participation à au moins une des sessions de l'examen. Il n'a jamais eu l'intention de prévoir aussi une restitution de crédit d'apprentissage pour les étudiants qui ont participé à tous les examens, mais qui, parce qu'ils se trouvaient dans une situation de force majeure, n'ont pas pu livrer des performances optimales et n'ont dès lors pas réussi.

L'hypothèse dans laquelle une situation de force majeure est établie à l'égard d'un étudiant qui n'a pas participé à tous les examens et dans laquelle cet étudiant peut demander la restitution du crédit d'apprentissage, que la situation de force majeure ait été établie avant ou après les examens, est comparée à l'hypothèse dans laquelle une situation de force majeure est établie à l'égard d'un étudiant qui a participé à toutes les sessions d'examen et qui, forcément, ne peut savoir qu'après les examens qu'il se trouve dans une situation de force majeure. Selon l'Université de Gand, ces deux situations sont insuffisamment comparables, de sorte que la question préjudicielle n'appelle pas de réponse.

A.1.2. L'Université de Gand fait valoir en outre que, même à supposer que ces situations doivent être considérées comme étant suffisamment comparables, il ne serait pas déraisonnable de les traiter différemment. En effet, la question se posera de savoir si l'étudiant aurait raisonnablement dû être conscient de la situation de force majeure et s'il peut encore s'en prévaloir après avoir participé aux examens. L'on se demandera également si la force majeure est telle qu'il peut être établi, avec suffisamment de certitude, qu'elle a eu une influence sur les résultats de l'étudiant et que ce dernier n'est dès lors en rien responsable de ses échecs. L'Université de Gand estime qu'il est difficile de déterminer ces deux aspects de manière objective, de sorte qu'une différence de traitement est justifiée.

En outre, la différence de traitement n'est pas disproportionnée, dès lors que la non-restitution du crédit d'apprentissage à l'étudiant ne limite pas nécessairement ses possibilités d'études. Tant que l'étudiant dispose d'un crédit d'apprentissage suffisant, il peut poursuivre ses études.

En outre, la différence de traitement est justifiée, en ce que les établissements d'enseignement peuvent souvent trouver eux-mêmes une solution pour les étudiants qui ont perdu leur crédit d'apprentissage parce qu'ils se trouvaient dans une situation de force majeure qui a été constatée *post factum*, par exemple en réadmettant des étudiants à une formation ou en prévoyant une exception à l'exigence du crédit d'apprentissage. Si cette exception venait à être refusée, l'Université de Gand observe que le Conseil pour les contestations relatives aux décisions sur la progression des études est compétent pour prendre ce type de décisions et qu'il peut examiner la question en tenant compte de ce que l'étudiant concerné n'a appris que tardivement que ces moins bonnes prestations étaient dues à une situation de force majeure constatée *post factum*.

A.2.1. Le Gouvernement flamand souligne, à titre principal, l'absence de comparabilité entre, d'une part, les étudiants qui ont passé l'examen et à l'égard desquels il s'avère, par la suite, qu'ils se trouvaient dans une situation de force majeure dont ils n'étaient pas conscients ou dont ils ne pouvaient pas être conscients au moment de passer l'examen et, d'autre part, les étudiants qui étaient conscients de l'existence d'une situation de force majeure avant l'examen et qui ne l'ont dès lors pas passé.

Selon le Gouvernement flamand, la situation de la partie demanderesse dans le litige au fond n'est pas comparable à celle d'un étudiant qui, parce qu'il se trouvait dans une situation de force majeure, a été empêché, de manière effective et insurmontable, de passer son examen.

A.2.2. Par ailleurs, le Gouvernement flamand fait valoir que la situation de force majeure prévue par le législateur décretaal empêche automatiquement une participation à l'examen, à la différence des circonstances dont se prévaut la partie requérante. Si ces circonstances devaient aussi être assimilées à la situation de force majeure prévue, le Gouvernement flamand estime qu'il faudrait tenir compte d'une très grande catégorie d'étudiants dans le système de restitution, ce que le législateur décretaal n'a pas voulu.

A.2.3. À titre subsidiaire, si la Cour devait considérer que les deux situations sont comparables, le Gouvernement flamand estime que la différence de traitement est raisonnablement justifiée.

La distinction établie repose sur un critère objectif, à savoir le fait de passer ou non un examen. Si d'autres catégories d'étudiants sont intégrées dans le système de restitution, le critère perdra son caractère objectif, étant donné que le fait de « ne pas être conscient de la situation de force majeure » constitue un élément subjectif dans l'appréciation. Le Gouvernement flamand estime qu'un tel constat est quasiment impossible à établir et qu'en cas de doute, la décision sera prise à l'avantage de l'étudiant. Ceci se traduira par une généralisation de la règle de restitution, de sorte que le fonctionnement et l'utilité du crédit d'apprentissage seront compromis.

La mesure poursuit également un objectif légitime, à savoir la mise en place d'une solution équitable pour les étudiants qui, parce qu'ils se trouvaient dans une situation de force majeure, n'ont pas pu passer leur examen et perdent dès lors leur crédit d'apprentissage. Le Gouvernement flamand fait valoir en outre que la différence de traitement contribue à la réalisation de l'objectif légitime. En ce que les étudiants qui n'ont pas passé d'examen parce qu'ils se trouvaient dans une situation de force majeure peuvent demander la restitution du crédit d'apprentissage, l'objectif est atteint.

Enfin, le Gouvernement flamand considère qu'il existe un lien de proportionnalité entre les moyens employés, d'une part, et le but poursuivi, d'autre part. À cet égard, il fait valoir que la non-restitution du crédit d'apprentissage ne met pas automatiquement fin aux études. Conformément à l'article II.205, alinéa 1er, du Code flamand de l'enseignement supérieur, coordonné par l'arrêté du Gouvernement flamand du 11 octobre 2013 « portant codification des dispositions décretales relatives à l'enseignement supérieur », les instituts supérieurs ou les universités ne sont pas tenus de refuser l'inscription d'un étudiant dont le crédit d'apprentissage est inférieur ou égal à zéro. Dans ce cas, selon le Gouvernement flamand, l'établissement d'enseignement doit tenir compte d'une éventuelle situation de force majeure qui a entraîné la perte du crédit d'apprentissage. L'on peut attendre d'un établissement d'enseignement qui agit de manière raisonnable, diligente et proportionnée qu'il autorisera - après avoir tenu compte de la situation de force majeure - l'inscription de l'étudiant concerné. Ceci illustre qu'il est suffisamment tenu compte de la situation médicale de l'étudiant, qui peut dès lors poursuivre ses études sans devoir solliciter la restitution du crédit d'apprentissage perdu.

- B -

B.1.1. Le juge *a quo* demande à la Cour si l'article II.204, § 3, 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 » (ci-après : le Code flamand de l'enseignement supérieur), est compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution « en ce qu'un étudiant qui a participé à toutes les sessions d'examen pour une subdivision de formation n'a pas droit à la restitution de crédits de cours, même s'il s'avère, après la participation à cet examen, que l'étudiant se trouvait dans une situation de force majeure dont il n'était pas conscient au moment de l'examen », alors que cette possibilité est prévue pour un étudiant qui n'a pas participé à toutes les sessions d'examen, en ce que, parce qu'il se trouvait dans une situation de force majeure, il s'est désinscrit de l'examen d'une subdivision de formation.

B.1.2. Il ressort des éléments de l'affaire et de la motivation de la décision de renvoi que la partie demanderesse devant le juge *a quo* demande la restitution de ses crédits de cours pour toutes les subdivisions de formation, pour des raisons médicales. Le juge *a quo* a considéré que ces raisons, dont la preuve est apportée par la production d'un certificat médical, établissent indubitablement que la partie demanderesse a participé aux sessions d'examen sans réelle chance de succès.

Après avoir examiné la législation pertinente et tenu compte de la demande spécifique de restitution de crédits de cours, le juge *a quo* a conclu que les raisons médicales invoquées doivent être considérées comme constituant un cas de force majeure au sens de l'article II.204, § 3, du Code flamand de l'enseignement supérieur.

La Cour examine la question préjudicielle en ce sens.

B.2. L'article II.204, § 3, du Code flamand de l'Enseignement supérieur dispose :

« Le crédit d'apprentissage d'un étudiant qui se trouve dans une situation de force majeure et pour lequel un règlement des examens adapté n'apporte pas de solution comme établi dans le cadre d'une procédure devant le Conseil pour les contestations relatives aux décisions sur la progression des études, est restitué à l'étudiant pour les unités d'études engagées qui portent sur les subdivisions de formation pour lesquelles l'étudiant n'a pas pu passer l'examen ».

B.3.1. Par le système des crédits d'apprentissage, le législateur décréteil visait à responsabiliser tant les étudiants que les établissements d'enseignement dans une perspective financière, en ce qui concerne la progression des études (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2007-2008, n° 1468/1, p. 15).

La responsabilité de chaque étudiant dans la progression de ses études s'exprime en un crédit d'apprentissage individuel de 140 unités d'études comme point de départ, sachant que des unités d'études de ce crédit d'apprentissage, qui peuvent être récupérées par l'obtention d'un crédit pour cette subdivision de formation pendant la même année académique, sont intégrées par année académique pour chaque subdivision de formation (article II.203 du Code flamand de l'enseignement supérieur). En cas de non-obtention d'un crédit, les unités d'études intégrées du crédit d'apprentissage sont perdues, ce qui a une influence sur le solde individuel du crédit d'apprentissage. Seuls les étudiants qui disposent d'un solde positif de crédits d'apprentissage sont finançables (article III.3, § 1er, 3°, du Code flamand de l'enseignement supérieur).

L'établissement d'enseignement ne reçoit ni un financement « input » ni un financement « output » pour les étudiants qui disposent d'un solde insuffisant de crédits d'apprentissage. Compte tenu de cet impact financier important (*ibid.*, p. 47), les établissements d'enseignement ont eu la possibilité de refuser l'inscription à des étudiants disposant d'un solde insuffisant de crédits d'apprentissage ou de les admettre tout de même, en leur demandant, le cas échéant, de payer des droits d'inscription plus élevés (article II.205 du Code flamand de l'enseignement supérieur).

B.3.2. Le législateur décrétoal entendait toutefois prévoir une protection juridique au bénéfice des étudiants qui perdraient leur crédit d'apprentissage en raison des circonstances :

« [Une règle décrétoale est nécessaire pour permettre, dans des cas exceptionnels de force majeure – par exemple, une maladie grave ou de longue durée, un grave accident de la route, etc. –, une modification de la situation du crédit d'apprentissage de l'étudiant. Il est en effet raisonnable qu'une solution équitable soit recherchée pour les étudiants qui, en raison d'une telle situation de force majeure, ne peuvent ou n'ont pas pu participer à des examens, ce qui, dans des circonstances normales, entraîne une perte du crédit d'apprentissage » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2009-2010, n° 526/1, p. 52);

et

« Les étudiants qui, parce qu'ils se trouvent dans une situation de force majeure, ne peuvent pas participer aux examens, et dont l'établissement n'est pas non plus en mesure, pour des raisons d'organisation, de prévoir de nouvelles sessions spécifiques, perdent dès lors leur crédit d'apprentissage. Cette situation n'est ni équitable ni correcte vis-à-vis des étudiants. C'est pourquoi il est nécessaire de prévoir une procédure pour que les étudiants qui se trouvent dans une telle situation obtiennent la restitution de leur crédit d'apprentissage pour les subdivisions de formation pour lesquelles ils n'ont pas pu passer d'examen » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2010-2011, n° 1082/1, pp. 62-63).

B.3.3. La protection juridique concrète consiste actuellement à permettre aux étudiants qui se trouvent dans une situation de force majeure les empêchant de participer aux examens de demander une restitution du crédit d'apprentissage perdu, auprès d'un organe indépendant des pouvoirs publics et des établissements, à savoir le Conseil pour les contestations relatives aux décisions sur la progression des études.

En tant que juridiction administrative, le Conseil statue sur les demandes que les étudiants introduisent directement auprès de lui, en exécution de l'article II.204 du Code flamand de l'enseignement supérieur, en vue de l'adaptation de leur crédit d'apprentissage parce qu'ils se trouvaient dans une situation de force majeure et que l'institution ne leur a pas proposé un règlement d'examens adapté (article II.285 du Code flamand de l'enseignement supérieur).

B.4. 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.5.1. Selon l'établissement d'enseignement et selon le Gouvernement flamand, les catégories d'étudiants visées dans la question préjudicielle ne sont pas comparables.

B.5.2. Pour apprécier la compatibilité d'une norme législative avec les articles 10 et 11 de la Constitution, la Cour examine en premier lieu si les catégories de personnes entre lesquelles une inégalité est alléguée sont suffisamment comparables.

B.5.3. Le régime que le législateur décrétal a prévu à l'article II.204, § 3, du Code flamand de l'enseignement supérieur tend à protéger les étudiants qui, en raison d'une situation de force majeure, n'ont pas participé à toutes les sessions d'examen. En conséquence, les étudiants qui ont participé à toutes les sessions d'examen, qu'il s'avère ou non par la suite qu'ils se trouvaient aussi dans une situation de force majeure au moment de l'examen, sont exclus de la protection juridique offerte par l'article précité.

B.5.4. L'exception est rejetée.

B.6. La Cour doit se prononcer sur la différence de traitement entre les étudiants qui, en raison d'une situation de force majeure, n'ont pas participé à toutes les sessions d'examen et les étudiants considérés comme se trouvant dans une situation de force majeure qui ont néanmoins participé aux sessions d'examen. Seuls les premiers peuvent obtenir la restitution de leur crédit d'apprentissage.

B.7. La différence de traitement repose sur un critère objectif, à savoir le fait qu'un étudiant a participé ou non à toutes les sessions d'examen.

B.8. Le système des crédits d'apprentissage mis au point par le législateur décrétal doit être praticable et efficace, notamment en ce qui concerne la détermination concrète des situations dans lesquelles les étudiants perdent ou se voient restituer des crédits d'apprentissage.

En ce qui concerne la récupération de plein droit de crédits d'apprentissage en cas de force majeure, le législateur décréteil a donc pu considérer que seule la force majeure justifiant l'absence aux sessions d'examen rencontrait cet objectif, alors que la force majeure invoquée *a posteriori* par l'étudiant qui a présenté l'examen serait difficile à prouver, donnerait lieu à des controverses concrètes considérables et pourrait dérégler le système de restitution des crédits.

Ce critère objectif est donc pertinent pour atteindre l'objectif d'efficacité poursuivi par le législateur décréteil.

B.9. Enfin, il n'apparaît pas que les étudiants qui sont censés se trouver dans une situation de force majeure, mais qui ont néanmoins participé aux sessions d'examen soient désavantagés de manière disproportionnée, dès lors qu'un crédit d'apprentissage insuffisant n'a pas nécessairement pour effet que l'étudiant concerné ne pourrait plus étudier.

Tout d'abord, l'article II.205, alinéa 1er, du Code flamand de l'enseignement supérieur prévoit qu'un institut supérieur ou une université peut refuser l'inscription d'un étudiant s'il a un crédit d'apprentissage inférieur ou égal à zéro. L'établissement d'enseignement n'est toutefois pas tenu de le faire.

En outre, un établissement d'enseignement ne peut refuser l'inscription d'un étudiant ayant un crédit d'apprentissage inférieur ou égal à zéro à une formation initiale de master si l'étudiant remplit les conditions d'admission à cette formation de master et s'il n'a pas encore obtenu un diplôme de master (article II.205, alinéa 2, du Code flamand de l'enseignement supérieur). Si – dans les autres cas – un établissement d'enseignement décide de manière discrétionnaire de refuser l'inscription d'un étudiant au motif que son crédit d'apprentissage est insuffisant, l'étudiant peut, après avoir épuisé la procédure interne de recours, introduire un recours auprès du Conseil pour les contestations relatives aux décisions sur la progression des études (article II.285 du Code flamand de l'enseignement supérieur, lu en combinaison avec l'article I.3, 69°, i), du même Code). À cet égard, le règlement de l'établissement

d'enseignement ne peut exclure de plein droit l'inscription de l'étudiant qui, après avoir participé à toutes ses sessions d'examen, invoque la force majeure et le Conseil peut vérifier si la décision de refus est raisonnablement justifiée, compte tenu des éléments concrets du dossier de l'étudiant, comme une participation à toutes les sessions d'examen dans les circonstances, constatées par la suite, qui hypothéquaient sérieusement les chances de réussite.

Enfin, la possibilité de demander des droits d'études supplémentaires limités pour les unités d'études pour lesquelles l'étudiant ne dispose pas d'un crédit d'apprentissage suffisant au moment de son inscription ne constitue qu'une faculté pour l'établissement d'enseignement et ne saurait en aucun cas être considérée comme une obligation (article II.209, § 2, du Code flamand de l'enseignement supérieur).

B.10. Sous réserve de ce qui est dit en B.9, la question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

Sous réserve de ce qui est dit en B.9, l'article II.204, § 3, 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 », ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

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 16 juillet 2020.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

A. Alen