

Numéro du rôle : 7473
Arrêt n° 82/2021 du 3 juin 2021

A R R Ê T

En cause : la question préjudicielle concernant les articles 1er et 2 du décret de la Communauté française du 22 octobre 2020 « modifiant le décret du 13 juillet 2016 relatif aux études de sciences vétérinaires », posée par le Conseil d’État.

La Cour constitutionnelle,

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

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. Objet de la question préjudicielle et procédure

Par l'arrêt n° 248.905 du 13 novembre 2020, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 7 décembre 2020, le Conseil d'État a posé la question préjudicielle suivante :

« Les articles 1er et 2 du décret du 22 octobre 2020 modifiant le décret du 13 juillet 2016 relatif aux études de sciences vétérinaires qui modifient avec effet au 1er juillet 2020 les conditions d'accès au bloc 2 des études de baccalauréat en sciences vétérinaires qui, jusque-là, étaient en vigueur pour l'année académique 2020-2021 méconnaissent-ils les articles 10, 11, 24, §§ 1er et 3, de la Constitution, les principes de la non-rétroactivité de la loi et de la sécurité juridique, de la séparation des pouvoirs en ce que sans qu'existent des circonstances exceptionnelles ou des motifs impérieux d'intérêt général justifiant l'intervention du législateur, il est porté atteinte au préjudice d'une catégorie de citoyens, qui ont obtenu du pouvoir judiciaire une injonction d'inscription, aux garanties juridictionnelles, qu'ils modifient après le début d'une année académique les conditions d'accès à des études telles qu'elles étaient en vigueur au début de cette année, portent atteinte à la sécurité juridique et restreignent les conditions d'accès à l'enseignement ? ».

Des mémoires ont été introduits par :

- Emily Brugger, assistée et représentée par Me J. Bourtembourg, avocat au barreau de Bruxelles;
- la Communauté française (représentée par son Gouvernement, poursuites et diligences de la ministre en charge de l'Enseignement supérieur), assistée et représentée par Me P. Levert, avocat au barreau de Bruxelles.

Emily Brugger a également introduit un mémoire en réponse.

Par ordonnance du 3 mars 2021, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs J.-P. Moerman et J. Moerman, 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 17 mars 2021 et l'affaire mise en délibéré.

À la suite de la demande d'une partie à être entendue, la Cour, par ordonnance du 17 mars 2021, a fixé l'audience au 21 avril 2021.

À l'audience publique du 21 avril 2021 :

- ont comparu :
- . Me J. Bourtembourg, pour Emily Brugger;
- . Me P. Levert, pour la Communauté française;

- le juge T. Giet, rapporteur en remplacement du juge-rapporteur J.-P. Moerman, légitimement empêché, et la juge J. Moerman ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- l'affaire a été mise en délibéré.

Par lettre du 18 mai 2021, la Communauté française a introduit une demande de réouverture des débats. Par ordonnance du 26 mai 2021, la Cour a rejeté cette demande.

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*

Lors de l'année académique 2019-2020, Emily Brugger entame des études supérieures à l'Université libre de Bruxelles (ULB), en vue d'obtenir le grade académique de bachelier en sciences vétérinaires. Elle acquiert alors les 60 crédits du premier bloc du programme de ce cycle d'études. À la fin du deuxième quadrimestre de cette année académique, elle participe au concours organisé par l'ULB, en vue d'obtenir l'une des « attestations d'accès à la suite du programme du cycle » que cet établissement est en droit de délivrer à ses étudiants. Ce concours est organisé en application de l'article 6 du décret de la Communauté française du 13 juillet 2016 « relatif aux études de sciences vétérinaires » (ci-après : le décret du 13 juillet 2016). L'article 4 de ce décret subordonne la poursuite des études qu'il vise à la détention de l'une de ces attestations. Faute d'avoir été classée en ordre utile à l'issue du concours organisé lors de l'année académique 2019-2020, Emily Brugger n'obtient pas d'attestation.

L'année académique 2020-2021 commence le 14 septembre 2020. Le 17 septembre 2020, Emily Brugger constate qu'aux termes de l'article 12 du décret du 13 juillet 2016, les règles prévues par ce décret n'étaient applicables que jusqu'au dernier jour de l'année académique 2019-2020 et elle informe l'ULB de son souhait de s'inscrire aux activités d'apprentissage de la deuxième année du cycle d'études entamé l'année précédente.

Le 29 septembre 2020, n'ayant pas reçu de réaction à sa demande d'inscription, Emily Brugger saisit d'un recours le délégué du Gouvernement de la Communauté française auprès de l'ULB. Le 7 octobre 2020, l'université refuse cette inscription, au motif qu'Emily Brugger n'a pas obtenu d'« attestation d'accès à la suite du programme du cycle » et que le Gouvernement de la Communauté française va prochainement inviter le Parlement à voter un texte prolongeant les effets du décret du 13 juillet 2016 au-delà de l'année académique 2019-2020. Le 22 octobre 2020, le président du Tribunal de première instance francophone de Bruxelles, statuant en urgence à la demande d'Emily Brugger, ordonne à l'ULB d'inscrire provisoirement l'étudiante aux activités d'apprentissage de la deuxième année du premier cycle d'études de sciences vétérinaires, en précisant toutefois que son ordonnance ne produira plus d'effets lorsque le délégué du Gouvernement auprès de l'ULB aura statué sur le recours introduit le 29 septembre. Le 23 octobre 2020, l'ULB procède à cette inscription, à titre provisoire.

Le 30 octobre 2020, le délégué du Gouvernement auprès de l'ULB confirme le refus d'inscrire Emily Brugger, au motif que l'article 1er du décret du 22 octobre 2020 « modifiant le décret du 13 juillet 2016 relatif aux études de sciences vétérinaires » (ci-après : le décret du 22 octobre 2020), publié la veille, a prolongé les effets du décret du 13 juillet 2016 pour l'année académique 2020-2021.

Le 4 novembre 2020, Emily Brugger demande au Conseil d'État la suspension en extrême urgence et l'annulation de la décision du délégué du Gouvernement. Le Conseil d'État considère que le décret du 13 juillet 2016, tel qu'il était rédigé avant sa modification par le décret du 22 octobre 2020, ne permettait pas de refuser à Emily Brugger l'inscription qu'elle demandait, puisqu'il disposait alors que ses effets cessaient au-delà de l'année académique 2019-2020. Le Conseil d'État juge que le décret du 22 octobre 2020, en ce qu'il fonde le refus

d'inscrire Emily Brugger, est une norme rétroactive qui a pour effet d'influencer l'issue de la procédure juridictionnelle engagée par l'étudiante devant le Tribunal de première instance francophone de Bruxelles. Il estime que cette rétroactivité n'est justifiée ni par la nécessité d'atteindre un objectif d'intérêt général, ni par des circonstances exceptionnelles ou par des motifs impérieux d'intérêt général. Il ordonne donc la suspension de l'exécution de la décision précitée du délégué du Gouvernement de la Communauté française et décide de poser à la Cour la question préjudicielle reproduite plus haut, qui est suggérée par Emily Brugger.

III. *En droit*

- A -

A.1. Emily Brugger estime que la question préjudicielle appelle une réponse affirmative, alors que la Communauté française, représentée par son Gouvernement, soutient que cette question appelle une réponse négative.

A.2. La Communauté française observe d'abord que les dispositions du décret du 22 octobre 2020 ne peuvent violer l'article 24, § 1er, de la Constitution, puisque ce dernier reconnaît des libertés qui sont sans rapport avec l'objet des dispositions en cause.

A.3.1. La Communauté française expose ensuite que les dispositions du décret du 22 octobre 2020 ne sont pas rétroactives à l'égard d'Emily Brugger. Elle observe que, lorsque cette étudiante a introduit un recours auprès du délégué du Gouvernement de la Communauté française, son droit à l'inscription n'était pas encore définitivement fixé, et qu'à cette date-là, à savoir le 29 septembre 2020, l'article 4 du décret du 13 juillet 2016, qui subordonnait la poursuite des études à la détention d'une « attestation d'accès à la suite du programme du cycle », était encore applicable, dès lors que l'année académique 2019-2020 n'a pris fin que le 30 septembre 2020.

A.3.2. De son côté, Emily Brugger soutient que le décret du 22 octobre 2020 produit à son égard un effet rétroactif qui porte atteinte à son droit de poursuivre ses études, qu'elle avait acquis avant l'entrée en vigueur de ce décret.

Elle observe que, dès le premier jour de l'année académique 2020-2021, soit le 14 septembre 2020, le décret du 13 juillet 2016 avait cessé de produire ses effets. Elle souligne que, même à considérer que l'année académique 2019-2020 a été prolongée jusqu'au 30 septembre 2020, l'année académique 2020-2021 a commencé le 14 septembre 2020.

A.4.1.1. La Communauté française estime qu'à supposer que le décret du 22 octobre 2020 ait un effet rétroactif, il y a lieu d'observer que des circonstances exceptionnelles justifient cette rétroactivité.

A.4.1.2. La Communauté française soutient en premier lieu que, même si le décret du 22 octobre 2020 dispose qu'il produit ses effets à compter du 1er juillet 2020, son effet rétroactif est en réalité plus limité.

Elle affirme d'abord que, par l'effet de l'arrêté de pouvoirs spéciaux n° 6 du Gouvernement de la Communauté française du 24 avril 2020 « relatif à l'organisation de la fin de l'année académique 2019-2020 », le décret du 13 juillet 2016 est resté en vigueur jusqu'au 30 septembre 2020. Il estime donc que l'extension des effets dans le temps de ce décret à l'année académique 2020-2021 par l'article 1er du décret du 22 octobre 2020 n'a en réalité modifié les règles qui étaient applicables qu'à partir du 1er octobre 2020. La Communauté française ajoute qu'Emily Brugger ne peut prétendre avoir acquis un droit à l'inscription, puisqu'elle avait introduit, le 29 septembre 2020, un recours contre le refus de l'université de l'inscrire et que la période d'inscription n'a pris fin que le 31 octobre 2020.

A.4.1.3. La Communauté française expose en deuxième lieu que la prolongation dans le temps des effets de l'article 4 du décret du 13 juillet 2016 était prévisible pour les étudiants qui, comme Emily Brugger, ont participé

à un concours organisé en juin 2020 en application de l'article 6 de ce décret, puisque cette épreuve avait pour objet de sélectionner les étudiants qui seraient autorisés à poursuivre leurs études durant l'année académique 2020-2021.

Elle ajoute que, dès sa première inscription à l'université en 2019, cette étudiante ne pouvait ignorer qu'elle ne pourrait très probablement poursuivre ses études de sciences vétérinaires l'année suivante qu'à la condition de disposer de l'une des attestations délivrées à l'issue de ce concours. La Communauté française considère donc que l'état des règles applicables au moment de cette première inscription permettait à cette étudiante de prévoir les conséquences de cet acte dans une mesure raisonnable. La Communauté française observe aussi qu'à supposer qu'au début de l'année académique 2020-2021, Emily Brugger a pu penser, au vu des dispositions décrétales applicables, que le pouvoir législatif ne subordonnait plus la poursuite des études de sciences vétérinaires à la détention de l'attestation d'accès visée à l'article 4 du décret du 13 juillet 2016, il y a lieu de considérer que cette étudiante devait aussi savoir, à ce moment-là, que le Gouvernement avait déposé au Parlement de la Communauté française un projet de décret visant à prolonger les effets de l'article 4 du décret du 13 juillet 2016 durant toute l'année académique 2020-2021.

A.4.1.4. La Communauté française expose en troisième lieu que la rétroactivité du décret du 22 octobre 2020 n'avait pas pour but - et n'a pas eu pour effet - d'influencer l'issue de la procédure qu'Emily Brugger a initiée le 8 octobre 2020 devant le Tribunal de première instance francophone de Bruxelles.

La Communauté française observe à ce sujet que les dispositions de ce décret figuraient déjà dans un avant-projet de décret envoyé pour avis à la section de législation du Conseil d'État le 22 juillet 2020. Elle ajoute que les dispositions en cause auraient été adoptées même si Emily Brugger ne s'était pas tournée vers le président du Tribunal de première instance francophone de Bruxelles pour contraindre son université à lui permettre de poursuivre ses études de sciences vétérinaires.

La Communauté française remarque aussi que lorsque, le 21 octobre 2020, le président de ce Tribunal a pris la cause portée devant lui en délibéré à l'issue des plaidoiries, le décret du 22 octobre 2020 n'avait pas encore été promulgué ni publié.

A.4.1.5. La Communauté française rappelle en quatrième lieu que la prolongation des effets du décret du 13 juillet 2016 au-delà de l'année académique 2019-2020 avait pour but de laisser au Gouvernement le temps nécessaire pour procéder à l'évaluation de ce décret qui n'avait pas pu être réalisée conformément au prescrit de son article 12 durant cette année académique. La Communauté française souligne que le décret du 22 octobre 2020 a aménagé une situation provisoire afin de permettre une réflexion sereine quant aux mesures à prendre pour limiter à l'avenir le nombre des étudiants inscrits à l'Université de Liège en vue de l'obtention du grade académique de *master* en sciences vétérinaires.

La Communauté française remarque aussi que le décret du 22 octobre 2020 avait pour objet de prolonger explicitement durant l'année académique 2020-2021 les effets des concours organisés à la fin du deuxième quadrimestre 2020 en application de l'article 6 du décret du 13 juillet 2016. Elle explique que l'organisation de ces concours a été décidée en 2019, lorsqu'il est apparu nécessaire de continuer à limiter le nombre d'étudiants ayant accès au deuxième cycle des études de sciences vétérinaires, afin de ne pas compromettre davantage la qualité des enseignements dispensés. La Communauté française rappelle qu'en dépit des restrictions d'accès instaurées par le décret du 13 juillet 2016, les problèmes liés au nombre trop important d'étudiants, que ce décret avait pour objectif de régler ou d'atténuer, demeurent. Elle relève à ce sujet qu'en décembre 2019, la faculté de médecine vétérinaire de l'Université de Liège a perdu sa précieuse accréditation auprès de l'Association européenne des établissements d'enseignement vétérinaire, en raison notamment de la difficulté pour cette université de proposer un enseignement d'une qualité suffisante au trop grand nombre d'étudiants qui la fréquentent et de l'incertitude entourant le maintien de restrictions d'accès à cette université.

A.4.1.6. La Communauté française observe en cinquième lieu que c'est la nécessaire gestion des effets de la pandémie sur l'organisation de l'enseignement supérieur au cours de la deuxième partie de l'année académique 2019-2020 qui l'a empêchée de procéder à l'évaluation du décret du 13 juillet 2016 dans le délai prévu par l'article 12 du même décret.

La Communauté française rappelle que c'est le 29 novembre 2019, c'est-à-dire plusieurs semaines avant le début de la pandémie, que la ministre compétente a demandé à l'Académie de Recherche et d'Enseignement supérieur de rendre un rapport pour le 1er juin 2020, afin qu'elle puisse procéder à ladite évaluation. Elle observe que, compte tenu du surcroît de travail de cette instance lié à la résolution des problèmes causés par la pandémie, ce n'est que le 29 septembre 2020 que le rapport demandé par la ministre a pu être achevé, de sorte que le Gouvernement n'a pas pu procéder à l'évaluation du décret du 13 juillet 2016 durant l'année académique 2019-2020.

La Communauté française affirme que c'est dans ce contexte qu'il a été décidé, en temps utile, qu'il convenait de prolonger les effets du décret du 13 juillet 2016 au-delà de l'année académique 2019-2020. Elle ajoute que le Gouvernement aurait pu présenter au Parlement le projet de décret qu'il avait rédigé en ce sens, en vue d'un vote dès le 3 septembre 2020, si la section de législation du Conseil d'État, saisie le 22 juillet 2020 d'une demande d'avis sur l'avant-projet de décret, avait émis son avis avant le 21 septembre 2020. La Communauté française observe enfin que c'est en vue de limiter le plus possible l'effet rétroactif de cette modification décrétole que le Parlement a finalement décidé d'insérer les textes rédigés par le Gouvernement dans une proposition de décret.

A.5.1. Emily Brugger, quant à elle, soutient que l'effet rétroactif conféré à l'article 4 du décret du 13 juillet 2016 par le décret du 22 octobre 2020 n'est pas justifié, dès lors qu'il n'est pas indispensable à la réalisation d'un objectif d'intérêt général.

Emily Brugger observe que, lors des travaux préparatoires du décret du 22 octobre 2020, cet effet rétroactif a été justifié par le souci de garantir la sécurité juridique, mais elle estime que cette justification est pour le moins paradoxale, puisque la rétroactivité est précisément source d'insécurité juridique. Emily Brugger observe aussi que, dans les travaux préparatoires du décret du 22 octobre 2020, il n'est pas précisé en quoi il était nécessaire de prolonger l'effet de l'article 4 du décret du 13 juillet 2016 au-delà de l'année académique 2019-2020, et que le Gouvernement de la Communauté française n'a même pas encore procédé à l'évaluation de ce décret, qui devait pourtant avoir lieu au plus tard durant l'année académique 2019-2020.

A.5.2.1. Emily Brugger soutient en outre que la rétroactivité prévue par le décret du 22 octobre 2020 avait pour but et a eu pour effet d'influencer la procédure juridictionnelle qu'elle avait introduite devant le Tribunal de première instance francophone de Bruxelles.

Elle soutient que, si ce décret poursuivait peut-être d'autres objectifs, il traduit néanmoins la volonté du pouvoir législatif de la Communauté française de faire échouer l'action qu'elle a introduite devant le président du Tribunal de première instance francophone de Bruxelles.

Emily Brugger observe à ce sujet que, compte tenu des réserves formulées par la section de législation du Conseil d'État dans l'avis qu'elle a émis le 21 septembre 2020 à propos de l'effet rétroactif des dispositions en projet, le Gouvernement de la Communauté française aurait pu renoncer à proposer au Parlement le vote de ces textes. Elle remarque aussi que c'est le 21 octobre 2020, soit le jour des plaidoiries devant le président du Tribunal de première instance, que la proposition de décret reproduisant les dispositions soumises à la section de législation du Conseil d'État a été déposée au Parlement et votée en urgence pour devenir le décret du 22 octobre 2020. Emily Brugger rappelle enfin que c'est en s'appuyant sur ce décret, publié le 29 octobre 2020, que, le 30 octobre 2020, le délégué du Gouvernement de la Communauté française auprès de l'Université libre de Bruxelles a décidé de confirmer le refus d'inscription.

A.5.2.2. Emily Brugger expose ensuite qu'aucune circonstance exceptionnelle ni aucun motif impérieux d'intérêt général ne permettent de justifier l'incidence de la rétroactivité prévue par le décret du 22 octobre 2020 sur l'issue de la procédure juridictionnelle qui était encore pendante au moment du vote de ce décret.

A.5.2.3. Emily Brugger estime que, contrairement à ce que la Communauté française soutient, la prolongation des effets de l'article 4 du décret du 13 juillet 2016 durant l'année académique 2020-2021 n'était pas prévisible.

Elle rappelle que l'article 12 de ce décret obligeait le Gouvernement de la Communauté française à évaluer l'application de ce décret au plus tard durant l'année académique 2019-2020, de sorte qu'il était raisonnable de

considérer qu'une éventuelle décision de prolongation des dispositions de ce décret au-delà de cette année académique ne serait prise qu'après l'évaluation prévue. Emily Brugger avance qu'en l'absence de toute information publique relative à cette évaluation, il était légitime de penser qu'elle n'avait pas eu lieu - et qu'une prolongation des mesures précitées n'était donc pas possible - ou que cette évaluation avait eu lieu et que l'absence de toute modification décrétable signifiait que le pouvoir législatif n'entendait pas prolonger ces mesures au-delà de l'année académique 2019-2020.

En outre, selon Emily Brugger, on ne peut soutenir qu'un étudiant qui avait entamé ses études de sciences vétérinaires durant l'année académique 2019-2020 devait savoir, durant cette année académique et au début de la suivante, que l'attestation d'accès visée à l'article 4 du décret du 13 juillet 2016 serait encore exigée au-delà de l'année académique 2019-2020, alors que le 20 octobre 2020, la ministre compétente en personne déclarait au Parlement de la Communauté française qu'il n'était pas encore certain que le Gouvernement proposerait une prolongation de la règle énoncée par cette disposition législative après l'évaluation de ce décret.

A.5.2.4. Emily Brugger observe également que la situation de crise sanitaire liée à la pandémie de l'année 2020 ne suffit pas à expliquer qu'un processus d'évaluation du décret du 13 juillet 2016, qui a commencé par une demande de rapport adressée le 29 novembre 2019 à l'Académie de Recherche et d'Enseignement supérieur, n'ait pas encore été achevé au début de l'année 2021.

Emily Brugger soutient aussi que, si la Communauté française avait estimé que les circonstances sanitaires exceptionnelles l'empêchaient de procéder dans les temps à l'évaluation du décret du 13 juillet 2016, elle aurait très bien pu prolonger les effets de ce décret pour une année académique supplémentaire, au moyen d'un décret non rétroactif qu'elle aurait adopté plusieurs semaines ou plusieurs mois avant la fin de l'année académique 2019-2020.

A.5.2.5. Emily Brugger considère que le décret du 22 octobre 2020 ne peut pas non plus être justifié par la circonstance que l'Association européenne des établissements d'enseignement vétérinaire a refusé de prolonger l'accréditation de la faculté de médecine vétérinaire de l'Université de Liège. Elle estime que cette décision ne concerne pas les trois autres universités de la Communauté française qui admettent à l'inscription des étudiants désireux d'obtenir le grade de bachelier en sciences vétérinaires.

Emily Brugger ajoute que la gestion des difficultés liées à l'organisation d'un enseignement de qualité au bénéfice des étudiants inscrits au deuxième cycle des études de sciences vétérinaires ne nécessite pas de restreindre l'accès aux activités d'apprentissage de la deuxième année du premier cycle d'études. Elle précise que la limitation du nombre d'étudiants, telle qu'elle est organisée par le décret du 13 juillet 2016, n'est pas la seule manière de résoudre des problèmes résultant d'un encadrement insuffisant des étudiants ou d'un nombre insuffisant d'animaux à examiner. Emily Brugger considère à ce propos qu'il n'est pas établi que des moyens financiers supplémentaires à charge du budget de la Communauté française n'auraient pas permis de résoudre ces problèmes d'encadrement.

Emily Brugger insiste enfin sur le fait que la recherche d'une solution aux problèmes précités doit tenir compte du droit à l'enseignement et, en particulier, du droit des étudiants ayant démontré leurs aptitudes au terme d'une première année d'enseignement de poursuivre effectivement leurs études, à tout le moins en vue de l'obtention du grade académique de bachelier. Elle remarque que ce dernier titre est déjà utile lors de la recherche d'un emploi et qu'il permet en outre à son détenteur d'envisager la poursuite de ses études de sciences vétérinaires en Communauté flamande ou à l'étranger, ou de s'inscrire, en Belgique ou à l'étranger, dans un deuxième cycle d'études supérieures dans un domaine autre que les sciences vétérinaires.

- B –

B.1. Le programme du premier cycle des études universitaires de sciences vétérinaires, dont la réussite est sanctionnée par l'obtention du grade de bachelier, est divisé en trois « blocs annuels de 60 crédits » (article 15, § 1er, 10°, 26°, 41° et 58°, du décret de la Communauté française du 7 novembre 2013 « définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études »; article 83, § 1er, 12°, et article 124, alinéa 3, du même décret).

L'article 100, § 2, du décret du 7 novembre 2013, tel qu'il a été remplacé par l'article 16 du décret du 3 mai 2019 « portant diverses mesures relatives à l'Enseignement supérieur et à la Recherche », dispose :

« Au-delà des 60 premiers crédits du programme d'études de premier cycle, le programme annuel d'un étudiant comprend :

1° les unités d'enseignement du programme d'études auxquelles il avait déjà été inscrit et dont il n'aurait pas encore acquis les crédits correspondants, à l'exception des unités optionnelles du programme qui avaient été choisies par l'étudiant qu'il peut délaisser;

2° des unités d'enseignement de la suite du programme du cycle, pour lesquelles il remplit les conditions prérequis ».

B.2.1. L'article 4 du décret du 13 juillet 2016 « relatif aux études de sciences vétérinaires » (ci-après : le décret du 13 juillet 2016) dispose :

« Pour l'application de l'article 100, § 2 du décret du 7 novembre 2013, au-delà des 60 premiers crédits du programme d'études de premier cycle, seuls les étudiants porteurs d'une attestation d'accès à la suite du programme du cycle peuvent inscrire dans leur programme d'études les unités d'enseignement de la suite du programme du premier cycle en sciences vétérinaires ».

Le nombre global des « attestations d'accès à la suite du programme du cycle » qui sont délivrées chaque année en Communauté française est limité. Le Gouvernement de la Communauté française arrête annuellement le nombre d'attestations que chaque université qui organise des études de sciences vétérinaires pourra délivrer (article 5 du décret du 13 juillet 2016).

Pour pouvoir obtenir une des attestations disponibles dans l'université au sein de laquelle il a suivi ses études, l'étudiant doit avoir « acquis au moins 45 des 60 premiers crédits du programme d'études de premier cycle » et avoir été classé en ordre utile à l'issue d'un concours organisé par son université à la fin du deuxième quadrimestre de l'année académique (article 6 du décret du 13 juillet 2016). Un étudiant ne peut représenter ce concours qu'une seule fois, en règle lors de l'année académique suivante (article 8 du même décret). Les attestations sont délivrées par chaque université au plus tard le 13 septembre (article 6, § 2, alinéa 2, du même décret).

B.2.2. À l'origine, l'article 12 du décret du 13 juillet 2016 disposait :

« Le présent décret entre en vigueur pour l'année académique 2016-2017, à l'exception des articles 2 et 4 qui entrent en vigueur pour l'année académique 2017-2018. Le présent décret produit ses effets jusqu'à l'année académique 2019-2020 incluse. Il fera l'objet d'une évaluation, par le Gouvernement, au plus tard durant l'année académique 2019-2020 ».

Il résulte de ce texte que l'article 4 du décret du 13 juillet 2016, cité en B.2.1, ne produit pas d'effets pour l'année académique 2020-2021. Dès lors qu'une année académique « commence le 14 septembre » (article 15, § 1er, 6°, du décret du 7 novembre 2013), un étudiant pouvait donc, le 14 septembre 2020 et les semaines suivantes, s'inscrire au deuxième « bloc annuel de 60 crédits » du programme du premier cycle des études universitaires de sciences vétérinaires, même s'il n'était pas porteur de l'« attestation d'accès à la suite du programme du cycle » visée à l'article 4 du décret du 13 juillet 2016.

B.3.1. L'article 1er du décret du 22 octobre 2020 « modifiant le décret du 13 juillet 2016 relatif aux études de sciences vétérinaires » (ci-après : le décret du 22 octobre 2020) modifie l'article 12 du décret du 13 juillet 2016, cité en B.2.2, en remplaçant, dans sa deuxième phrase, les termes « 2019-2020 » par les termes « 2020-2021 ».

L'article 2 du décret du 22 octobre 2020 dispose :

« Le présent décret produit ses effets le 1er juillet 2020 ».

B.3.2. Le décret du 22 octobre 2020 a été publié au *Moniteur belge* du 29 octobre 2020.

En vertu de l'article 56 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, ce décret est donc entré en vigueur le dixième jour après cette publication, soit le 8 novembre 2020.

B.4. Il ressort des motifs de la décision de renvoi que, par la question préjudicielle, la Cour est invitée à statuer sur la compatibilité des articles 1er et 2 du décret du 22 octobre 2020 avec les articles 10, 11 et 24, § 3, première phrase, de la Constitution et avec le principe général de la non-rétroactivité des lois, au motif que, sans qu'existe une justification admissible, ces dispositions législatives modifieraient, avec effet au 1er juillet 2020, les conditions d'inscription au deuxième « bloc annuel de 60 crédits » du programme du premier cycle des études universitaires de sciences vétérinaires, valables pour l'année académique 2020-2021.

B.5. La Cour n'est pas compétente pour contrôler un décret communautaire directement au regard du principe général de la non-rétroactivité des lois.

Elle est cependant compétente pour exercer un tel contrôle au regard des articles 10 et 11 de la Constitution et peut, à ce titre, lire les règles de l'égalité et de la non-discrimination, qu'énoncent ces articles, en combinaison avec ledit principe.

La Cour est en outre compétente pour contrôler un décret communautaire directement au regard de l'article 24, § 3, première phrase, de la Constitution, qui garantit à chacun le « droit à l'enseignement dans le respect des [...] droits fondamentaux ». Parmi ces « droits fondamentaux » que toute norme législative relative à l'enseignement doit respecter figure le principe général de la non-rétroactivité des lois.

B.6. La non-rétroactivité des lois est une garantie ayant pour but de prévenir l'insécurité juridique. Cette garantie exige que le contenu du droit soit prévisible et accessible, de sorte que le justiciable puisse prévoir, dans une mesure raisonnable, les conséquences d'un acte

déterminé au moment où cet acte est accompli. La rétroactivité ne se justifie que si elle est indispensable à la réalisation d'un objectif d'intérêt général.

S'il s'avère que la rétroactivité a en outre pour but ou pour effet d'influencer dans un sens l'issue de procédures juridictionnelles ou que les juridictions sont empêchées de se prononcer sur une question de droit bien précise, la nature du principe en cause exige que des circonstances exceptionnelles ou des motifs impérieux d'intérêt général justifient l'intervention du législateur, laquelle porte atteinte, au préjudice d'une catégorie de citoyens, aux garanties juridictionnelles offertes à tous.

B.7. Une règle doit être qualifiée de rétroactive si elle s'applique à des faits, actes et situations qui étaient définitivement accomplis au moment où elle est entrée en vigueur.

B.8.1. Comme il est rappelé en B.2.2, une année académique « commence le 14 septembre » (article 15, § 1er, 6°, du décret du 7 novembre 2013). L'année académique 2020-2021 a donc commencé le 14 septembre 2020.

Avant sa modification par l'article 1er du décret du 22 octobre 2020, l'article 12 du décret du 13 juillet 2016 ne permettait pas l'application de l'article 4 du même décret, reproduit en B.2.1, durant l'année académique 2020-2021. L'un des effets de la modification de l'article 12 du décret du 13 juillet 2016 par le décret du 22 octobre 2020 est de permettre l'application de cet article 4 durant cette année académique.

Vu que, comme il est dit en B.3.2, l'article 1er du décret du 22 octobre 2020 n'est entré en vigueur que le 8 novembre 2020, c'est-à-dire lorsque l'année académique 2020-2021 était déjà entamée, il a un effet rétroactif en ce qu'il permet l'application de l'article 4 du décret du 13 juillet 2016 durant la partie de cette année académique qui est antérieure à l'entrée en vigueur du décret du 22 octobre 2020.

B.8.2. En disposant que l'article 1er du décret du 22 octobre 2020 produit ses effets dès le 1er juillet 2020, l'article 2 de ce décret confirme qu'il y a lieu de considérer qu'à partir de ce jour-là, il n'était pas possible d'inscrire un étudiant qui n'était pas porteur de l'« attestation

d'accès à la suite du programme du cycle » visée à l'article 4 du décret du 13 juillet 2016 au deuxième « bloc annuel de 60 crédits » du programme du premier cycle des études universitaires de sciences vétérinaires.

B.9. Saisie le 22 juillet 2020 d'une demande d'avis sur un avant-projet de décret contenant des dispositions identiques à ces deux articles du décret du 22 octobre 2020, la section de législation du Conseil d'État rappelle, dans l'avis 67.831/2 du 21 septembre 2020, que la non-rétroactivité des lois a pour but de prévenir l'insécurité juridique et que la rétroactivité d'une disposition législative ne se justifie que si elle est indispensable à la réalisation d'un objectif d'intérêt général. Dans cet avis, la section de législation du Conseil d'État invite l'auteur des dispositions visées à exposer la justification de l'effet rétroactif des mesures envisagées (*Doc. parl.*, Parlement de la Communauté française, 2020-2021, n° 127/1, pp. 34-35, 38 et 47).

B.10. Les auteurs du décret du 22 octobre 2020 justifient la rétroactivité attachée à la prolongation des effets de l'article 4 du décret du 13 juillet 2016 au-delà de l'année académique 2019-2020 par « la nécessité de donner une base légale », par le « souci de sécurité juridique » et par la nécessité de disposer de l'évaluation prévue par l'article 12 du même décret (*Doc. parl.*, Parlement de la Communauté française, 2020-2021, n° 129/1, pp. 3-4 ; *CRI*, Parlement de la Communauté française, n° 5, 21 octobre 2020, pp. 30-31).

B.11. De telles justifications ne suffisent pas pour qu'il soit établi que l'effet rétroactif qui résulte des deux dispositions en cause est indispensable à la réalisation d'un objectif d'intérêt général.

B.12. En ce qu'elles confèrent un effet rétroactif à la prolongation des effets de l'article 4 du décret du 13 juillet 2016 au-delà de l'année académique 2019-2020, les dispositions en cause ne sont pas compatibles avec le principe général de la non-rétroactivité des lois, lu en combinaison avec les articles 10, 11 et 24, § 3, première phrase, de la Constitution.

B.13. La question préjudicielle appelle une réponse affirmative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

Les articles 1er et 2 du décret de la Communauté française du 22 octobre 2020 « modifiant le décret du 13 juillet 2016 relatif aux études de sciences vétérinaires » violent les articles 10, 11 et 24, § 3, première phrase, de la Constitution, lus en combinaison avec le principe général de la non-rétroactivité des lois, en ce qu'ils confèrent un effet rétroactif à la prolongation des effets de l'article 4 du décret de la Communauté française du 13 juillet 2016 « relatif aux études de sciences vétérinaires » au-delà de l'année académique 2019-2020.

Ainsi rendu en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 3 juin 2021.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

F. Daoût