



Cour constitutionnelle

**Arrêt n° 100/2025
du 26 juin 2025
Numéro du rôle : 8463**

En cause : la demande de suspension de l'article 50 du décret-programme de la Communauté française du 11 décembre 2024 « portant diverses dispositions relatives à l'Enseignement, aux Bâtiments scolaires, à la Recherche et à la Culture », introduite par l'ASBL « Fédération des Étudiant·e·s francophones ».

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents Pierre Nihoul et Luc Lavrysen, et des juges Thierry Giet, Joséphine Moerman, Michel Pâques, Yasmine Kherbache et Danny Pieters, assistée du greffier Frank Meersschaut, présidée par le président Pierre Nihoul,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. Objet de la demande et procédure

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

Par la même requête, la partie requérante demande également l'annulation de la même disposition décrétale.

Par ordonnance du 22 avril 2025, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs Michel Pâques et Yasmine Kherbache, a fixé l'audience pour les débats sur la demande de suspension au 21 mai 2025, après avoir invité les autorités visées à l'article 76, § 4, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle à introduire, le 15 mai 2025 au plus tard, leurs observations écrites éventuelles sous la forme d'un mémoire, dont une copie serait envoyée dans le même délai à la partie requérante, ainsi que, par courriel, à l'adresse greffe@const-court.be.

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

À l'audience publique du 21 mai 2025 :

- ont comparu :

. Me François Belleflamme et Me Aymane Ralu, avocat au barreau de Bruxelles, pour la partie requérante;

. Me Vanessa Rigodanzo *loco* Me Michel Karolinski, pour le Gouvernement de la Communauté française;

- les juges-rapporteurs Michel Pâques et Yasmine Kherbache ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- l'affaire a été mise en délibéré.

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

II. *En droit*

- A -

Quant à l'intérêt

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

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

Quant au risque de préjudice grave difficilement réparable

A.2.1. La partie requérante soutient, tout d'abord, que la disposition attaquée est de nature à causer un préjudice grave difficilement réparable aux étudiants concernés. Elle fait valoir que ladite disposition entraîne une augmentation considérable du montant que ceux-ci doivent payer, ce montant passant de 2 505 à 4 175 euros (en plus des droits d'inscription). Selon elle, des étudiants risquent de perdre une ou plusieurs années d'études, parce qu'ils ne pourront pas payer la contribution ou qu'ils devront combiner leurs études avec de plus en plus d'activités

rémunérées. Toujours selon elle, des étudiants risquent également de tomber dans la précarité financière. La partie requérante soutient, ensuite, qu'elle risque elle-même de subir un préjudice moral grave difficilement réparable. Elle fait valoir à cet égard, se référant au considérant de l'arrêt de la Cour n° 169/2020 du 17 décembre 2020 (ECLI:BE:GHCC:2020:ARR.169) selon lequel une ASBL qui défend des principes ou protège un intérêt collectif ne peut être confondue avec les personnes physiques affectées dans leur situation personnelle, que ce considérant ne saurait être transposé en l'espèce. Premièrement, elle relève qu'à la différence de ce qui était le cas dans cette affaire-là, la disposition attaquée cause bien un préjudice grave difficilement réparable aux personnes dont les intérêts sont représentés, en l'occurrence les étudiants. Deuxièmement, se référant à la jurisprudence du Conseil d'État, elle observe que l'atteinte morale portée aux intérêts collectifs défendus par une ASBL peut être grave et difficilement réparable. Selon elle, tel est le cas en l'espèce, d'autant plus qu'elle a elle-même été dénigrée lors des travaux préparatoires.

A.2.2. À titre principal, le Gouvernement de la Communauté française soutient que la condition relative au risque de préjudice grave difficilement réparable n'est pas remplie. Selon lui, il ressort de la jurisprudence de la Cour que la situation d'une ASBL qui défend un intérêt collectif ne peut être confondue avec celle des personnes physiques affectées dans leur situation personnelle. Toujours selon lui, à supposer que le préjudice allégué par la partie requérante soit établi, celui-ci n'affecte pas personnellement la partie requérante, mais les étudiants dont elle défend les intérêts. Il soutient qu'en ce qui concerne la partie requérante, il ne pourrait s'agir que d'un préjudice moral, qui n'est pas difficilement réparable. Ensuite, il conteste la comparaison que la partie requérante fait avec la jurisprudence du Conseil d'État, dès lors que les procédures en suspension devant la Cour et devant le Conseil d'État n'ont pas le même objet et n'entraînent pas les mêmes conséquences. Enfin, il fait valoir que la partie requérante n'a pas été dénigrée dans les travaux préparatoires du décret-programme du 11 décembre 2024.

- B -

Quant à la disposition attaquée

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

La disposition attaquée modifie les règles relatives à la contribution financière à payer par certaines catégories d'étudiants qui n'ont pas la nationalité d'un État membre de l'Union européenne. Auparavant, l'Académie de recherche et d'enseignement supérieur (ARES) fixait les montants des droits d'inscription des étudiants concernés, sans que ces droits puissent dépasser quinze fois le montant des droits d'inscription « normaux » (article 105, § 1er, alinéa 4, du décret du 7 novembre 2013, tel qu'il était applicable avant son abrogation par l'article 50 du décret-programme du 11 décembre 2024). Désormais, les étudiants concernés

sont redevables, en plus des droits d'inscription « normaux », d'une contribution supplémentaire de 4 175 euros (article 105, § 3bis, du décret du 7 novembre 2013, inséré par l'article 50 du décret-programme du 11 décembre 2024).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

§ 4. Les établissements d'enseignement supérieur peuvent accorder à certains étudiants, à titre individuel, d'autres réductions des droits d'inscriptions à charge de leurs allocations ou subsides sociaux accordés en vertu de la loi du 3 août 1960 accordant des avantages sociaux aux universités et établissements assimilés, des articles 36 à 41 du décret du 21 février 2019 fixant l'organisation de l'enseignement supérieur en Hautes Ecoles ou de l'article 58 du décret du 20 décembre 2001 fixant les règles spécifiques à l'Enseignement supérieur artistique organisé en Ecoles supérieures des Arts (organisation, financement, encadrement, statut des personnels, droits et devoirs des étudiants). En cas de désinscription de l'étudiant, ces montants sont rétrocédés au budget social de l'établissement ».

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

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

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

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

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

Sont néanmoins exemptés de cette contribution, les étudiants :

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

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

3° titulaires d'un certificat de l'enseignement secondaire supérieur délivré par un établissement d'enseignement secondaire de plein exercice ou de promotion sociale organisé

ou subventionné par la Communauté française au terme de deux années de scolarité au sein de l'enseignement organisé ou subventionné par la Communauté française;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

B.2.4. Il ressort des travaux préparatoires que l'objectif principal de la disposition attaquée est que les « étudiants hors Union européenne (HUE) qui souhaitent suivre des études en Communauté française » soient soumis à une « participation plus juste » (*Doc. parl.*, Parlement de la Communauté française, 2024-2025, n° 34/1, p. 12), eu égard aux « coûts réels » de l'enseignement supérieur (*Doc. parl.*, Parlement de la Communauté française, 2024-2025, n° 34/6, p. 7). La ministre-présidente a ainsi relevé que « [l]es étudiants ressortissants de pays tiers participent dans une faible mesure au financement des services publics belges, notamment celui de l'enseignement supérieur », et que la contribution supplémentaire de 4 175 euros est l'une des mesures pour « les faire contribuer davantage » (*Doc. parl.*, Parlement de la Communauté française, 2024-2025, C.R.I., n° 8, p. 89).

B.2.5. L'article 50 du décret-programme du 11 décembre 2024 est entré en vigueur le 1er janvier 2025 (article 67, alinéa 1er, du décret-programme du 11 décembre 2024), de sorte que la contribution supplémentaire s'applique à partir de l'année académique 2025-2026 (*Doc. parl.*, Parlement de la Communauté française, 2024-2025, n° 34/1, p. 41).

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

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

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

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

Quant aux conditions de la suspension

B.3. Aux termes de l'article 20, 1°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, deux conditions doivent être remplies pour que la suspension puisse être décidée :

- des moyens sérieux doivent être invoqués;
- l'exécution immédiate de la règle attaquée doit risquer de causer un préjudice grave difficilement réparable.

Les deux conditions étant cumulatives, la constatation que l'une de ces deux conditions n'est pas remplie entraîne le rejet de la demande de suspension.

B.4.1. Quant au risque de préjudice grave difficilement réparable, la suspension par la Cour d'une disposition législative doit permettre d'éviter que l'application immédiate de la norme attaquée entraîne pour la partie requérante un préjudice grave qui ne pourrait être réparé ou qui pourrait difficilement l'être en cas d'annulation de cette norme.

B.4.2. Il ressort de l'article 22 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 que, pour satisfaire à la seconde condition de l'article 20, 1^o, de cette loi, la personne qui forme une demande de suspension doit exposer, dans sa requête, des faits concrets et précis qui prouvent à suffisance que l'application immédiate de la disposition dont elle demande l'annulation risque de lui causer un préjudice grave difficilement réparable.

Cette personne doit notamment faire la démonstration de l'existence d'un risque de préjudice, de sa gravité, de son caractère difficilement réparable et de son lien avec l'application de la disposition attaquée.

B.5. La partie requérante soutient que la disposition attaquée représente une augmentation considérable du montant à payer par les étudiants concernés. Selon elle, cela entraîne le risque que des étudiants perdent une ou plusieurs années d'études et que des étudiants tombent dans la précarité financière. Elle ajoute que la disposition attaquée lui cause un préjudice moral grave difficilement réparable.

B.6. Lorsqu'il s'agit d'apprécier la gravité et le caractère difficilement réparable d'un préjudice, une association sans but lucratif qui défend des principes ou protège un intérêt collectif ne peut être confondue avec les personnes physiques affectées dans leur situation personnelle, auxquelles ces principes ou cet intérêt sont relatifs.

B.7. Les préjudices allégués que pourraient subir les étudiants concernés n'affectent pas personnellement la partie requérante. Quant au préjudice allégué que pourrait subir la partie requérante elle-même, il s'agit d'un préjudice purement moral résultant de l'adoption et de l'application d'une disposition législative qui affecte les intérêts collectifs qu'elle défend. Un

tel préjudice n'est pas difficilement réparable, puisqu'il disparaîtrait en cas d'annulation de la disposition attaquée.

B.8. Il découle de ce qui précède que la partie requérante ne démontre pas que l'application immédiate de la disposition attaquée risque de lui causer un préjudice grave et difficilement réparable.

L'une des conditions pour pouvoir conclure à une suspension n'étant pas remplie, il y a lieu de rejeter la demande de suspension.

Par ces motifs,

la Cour

rejette la demande de suspension.

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 26 juin 2025.

Le greffier,

Le président,

Frank Meersschaut

Pierre Nihoul