

Numéro du rôle : 7517
Arrêt n° 186/2021 du 16 décembre 2021

## ARRÊT

---

*En cause* : la question préjudicielle concernant l'article II.225, § 3, lu ou non en combinaison avec l'article I.3, 23°, 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 L. Lavrysen et P. Nihoul, et des juges M. Pâques, Y. Kherbache, T. Detienne, D. Pieters et S. de Bethune, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président L. Lavrysen,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\* \*

## I. *Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par arrêt du 5 février 2021, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 23 février 2021, le Conseil pour les contestations relatives aux décisions sur la progression des études a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article II.225, § 3, du Code flamand de l'enseignement supérieur, lu ou non en combinaison avec l'article I.3, 23°, de ce Code, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'un étudiant peut valoriser sans limite de temps (en vue d'une dispense) un crédit dans la formation concernée de l'institution où celui-ci a été obtenu, sans que ce crédit puisse être soumis à un 'examen d'actualisation', alors qu'un crédit relatif à la même subdivision de formation qui a été obtenu dans la même formation d'une autre institution peut, quant à lui, être soumis à un 'examen d'actualisation' et que, de ce fait, la valorisation de ce crédit à titre de 'qualification acquise antérieurement' peut être refusée ? ».

Des mémoires et mémoires en réponse ont été introduits par :

- Zvi Meir Ilan Achnine, assisté et représenté par Me K. Veuchelen, avocat au barreau d'Anvers;

- la « Vrije Universiteit Brussel », assistée et représentée par Me B. Martel et Me K. Caluwaert, avocats au barreau de Bruxelles.

Par ordonnance du 22 septembre 2021, 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 octobre 2021 et l'affaire mise en délibéré.

À la suite de la demande d'une partie à être entendue, la Cour, par ordonnance du 6 octobre 2021, a fixé l'audience au 10 novembre 2021.

À l'audience publique du 10 novembre 2021 :

- ont comparu :

- . Me K. Veuchelen, pour Zvi Meir Ilan Achnine;

- . Me K. Caluwaert, qui comparaisait également *loco* Me B. Martel, pour la « Vrije Universiteit Brussel »;

- les juges-rapporteurs Y. Kherbache et M. Pâques ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- l'affaire a été mise en délibéré.

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

## II. Les faits et la procédure antérieure

Zvi Meir Ilan Achnine, partie requérante devant la juridiction *a quo*, est inscrit à la formation de bachelier en droit à la « Vrije Universiteit Brussel » pour l'année académique 2020-2021. Il introduit une demande de dispense pour neuf subdivisions de formation. La dispense est refusée pour quatre cours. En ce que la dispense demandée pour la subdivision de formation « Personen- en familierecht » (droit des personnes et de la famille) est refusée, Zvi Meir Ilan Achnine introduit un recours interne contre cette décision. Le 18 décembre 2020, la commission de recours interne décide que le recours n'est pas fondé. Zvi Meir Ilan Achnine introduit contre cette décision un recours devant le Conseil pour les contestations relatives aux décisions sur la progression des études, à savoir la juridiction *a quo*.

La juridiction *a quo* constate qu'il ressort de la décision attaquée que le contenu de la subdivision de formation « Personen- en familierecht » suivie avec succès par le requérant à l'« Universiteit Antwerpen » correspond au contenu de la même subdivision de formation enseignée à la « Vrije Universiteit Brussel ». Néanmoins, la dispense demandée pour cette subdivision de formation a été refusée au motif que les changements législatifs intervenus dans la matière depuis l'obtention du crédit ont été si nombreux que les compétences acquises ne seraient plus suffisamment à jour. La juridiction *a quo* constate que l'article II.225, § 3, du Code flamand de l'enseignement supérieur disposait à l'origine que l'institution qui avait délivré une attestation de crédits pouvait la soumettre à une actualisation après cinq années calendaires. Ainsi, les étudiants qui souhaitaient valoriser un crédit plus ancien au sein de la même institution se trouvaient *de facto* dans une situation identique ou comparable à celle des étudiants qui souhaitaient valoriser un crédit d'une autre institution à titre de « qualification acquise antérieurement » afin d'obtenir une dispense. Par décret du 21 mars 2014 « modifiant un certain nombre de dispositions afférentes à l'enseignement supérieur en vue de la facilitation de l'organisation et du contrôle de l'enseignement et de la réduction des charges de mise en œuvre et de planning », le législateur décrétole a supprimé cette possibilité d'actualisation en invoquant des raisons liées à la limitation des charges de planification. La juridiction *a quo* estime que l'examen *ad hoc* qui a été mené quant au caractère actuel du crédit obtenu par le requérant ne diffère pas *prima facie* de manière substantielle de la possibilité d'actualisation qui a été supprimée.

La juridiction *a quo* considère que des doutes planent sur la pertinence et sur le caractère proportionné des motifs invoqués par le législateur décrétole. En effet, les dispositions décrétoles actuelles auraient pour conséquence que deux étudiants qui ont obtenu un crédit au cours de la même année académique sur la base d'un même cursus pour des subdivisions de formation dont les contenus sont comparables peuvent ou non valoriser ce crédit sans limite de temps selon qu'ils sont encore inscrits ou non dans la même institution. C'est dans ces circonstances que la juridiction *a quo* pose la question préjudicielle reproduite plus haut.

## III. En droit

- A -

A.1. Zvi Meir Ilan Achnine, partie requérante devant la juridiction *a quo*, fait valoir que la question préjudicielle appelle une réponse affirmative.

Les catégories de personnes mentionnées dans la question préjudicielle sont manifestement comparables. Il s'agit, d'une part, d'un étudiant qui demande une dispense à une institution d'enseignement supérieur sur la base d'une attestation de crédits obtenue pour une subdivision de formation dans cette institution et, d'autre part, d'un étudiant qui demande une dispense à la même institution d'enseignement supérieur sur la base d'une « qualification acquise antérieurement » obtenue pour la même subdivision de formation dans une autre institution d'enseignement supérieur. Les deux catégories concernent donc des étudiants liés à la même institution d'enseignement qui demandent une dispense pour une même subdivision de formation qu'ils ont déjà réussie dans le passé.

La réglementation actuelle prévue par l'article II.225, § 3, du Code flamand de l'enseignement supérieur s'inscrirait dans l'objectif légitime consistant à réduire les charges de planification administrative et à donner plus

de sécurité aux étudiants. C'est en effet pour ces raisons que, par le décret du 21 mars 2014 « modifiant un certain nombre de dispositions afférentes à l'enseignement supérieur en vue de la facilitation de l'organisation et du contrôle de l'enseignement et de la réduction des charges de mise en œuvre et de planning », le législateur décréta à supprimer l'examen d'actualisation que prévoyait la disposition précitée pour les crédits obtenus et a rendu l'attestation de crédits valide sans limite de temps. Toutefois, les raisons précitées s'appliqueraient tout autant à une demande de dispense fondée sur une qualification acquise antérieurement.

Le fait de savoir si l'étudiant a réussi la subdivision de formation dans l'institution d'enseignement supérieur ou ailleurs détermine s'il s'agit d'un crédit ou d'une qualification acquise antérieurement. Cela constitue un critère objectif. Cependant, ce critère n'est pas pertinent par rapport à l'objectif poursuivi de simplification administrative ni à l'objectif qui consiste à donner plus de sécurité aux étudiants. La dispense demandée par la partie requérante n'est pas refusée parce que la qualification obtenue ne correspond pas à la subdivision de formation pour laquelle la dispense est demandée, mais parce que la matière aurait fondamentalement changé dans l'intervalle. Or, ce caractère évolutif de la matière vaut également pour une personne qui dispose d'une attestation de crédits de cinq ans ou plus. En effet, l'évolution d'une matière de l'enseignement est propre aux formations académiques. Il est évident qu'une subdivision de formation doit traiter des sujets pertinents et qu'une qualification acquise antérieurement doit être équivalente à la subdivision de formation pour laquelle la dispense est demandée. Toutefois, une formation académique doit faire en sorte que les étudiants qui ont réussi la subdivision de formation soient eux-mêmes en mesure d'effectuer un examen d'actualisation. Si une institution d'enseignement réalise elle-même cet examen d'actualisation dans le cadre de la demande de dispense, elle porte atteinte au fonctionnement du système de progression des études et prive, sans justification valable, certains étudiants de la sécurité qui est offerte à d'autres étudiants. En tout état de cause, l'inégalité de traitement n'est pas proportionnée à l'objectif poursuivi.

A.2.1. La « Vrije Universiteit Brussel », partie défenderesse devant la juridiction *a quo*, estime que la question préjudicielle n'appelle pas de réponse, puisqu'elle ne contribue manifestement pas à la solution du litige au fond.

L'article II.225, § 3, en cause, du Code flamand de l'enseignement supérieur, qui porte uniquement sur la durée de validité d'une attestation de crédits dans la formation concernée au sein de l'institution où cette attestation de crédits a été obtenue, ne s'appliquerait pas à la situation de la partie requérante dans le litige au fond, laquelle a obtenu un titre d'études dans une institution d'enseignement et se prévaut de celui-ci dans le cadre d'une demande de dispense fondée sur une qualification acquise antérieurement qui porte sur une formation enseignée dans une autre institution d'enseignement.

La situation de la partie requérante dans le litige au fond relèverait par contre de l'article II.241 du Code flamand de l'enseignement supérieur, article qui n'est pas en cause et qui dispose que la direction de l'institution accorde une dispense sur la base d'une qualification acquise antérieurement « après un examen ». Conformément à l'article 84 du règlement des études et des examens de la « Vrije Universiteit Brussel », cet examen consiste à vérifier « dans quelle mesure la subdivision de formation dont l'étudiant demande la dispense et la subdivision de formation sur la base de laquelle la dispense est demandée présentent suffisamment de correspondances au niveau des objectifs, du contenu et des acquis d'apprentissage ». L'article 86 du même règlement des études et des examens dispose qu'« une attestation de crédits, un certificat d'aptitude ou une autre qualification acquise antérieurement est valide sans limite de temps ». Cette disposition doit être lue en combinaison avec les autres dispositions du règlement des études et des examens, ce qui implique qu'une demande de dispense fasse d'abord l'objet d'un examen d'actualisation avant que la dispense (qui est valide sans limite de temps) puisse être accordée. Comme la partie requérante dans le litige au fond n'a pas obtenu de dispense, on ne peut pas non plus parler d'une durée de validité illimitée pour une qualification acquise antérieurement.

A.2.2. En ordre subsidiaire, si la Cour devait estimer que la question préjudicielle appelle une réponse, la « Vrije Universiteit Brussel » s'en remet à la sagesse de la Cour en ce qui concerne la réponse à donner à la question préjudicielle.

Toutefois, la « Vrije Universiteit Brussel » souligne qu'il ne faut certainement pas que le caractère actuel d'une qualification acquise antérieurement ne puisse plus être évalué. La question préjudicielle ne portant que sur l'article II.225, § 3, du Code flamand de l'enseignement supérieur, la réponse de la Cour pourrait tout au plus conduire à ce que cette disposition soit déclarée inconstitutionnelle en ce qu'un étudiant peut valoriser sans limite de temps une attestation de crédits dans la formation concernée de l'institution où celle-ci a été obtenue, sans que cette attestation de crédits puisse être soumise à un examen d'actualisation.

- B -

B.1.1. La juridiction *a quo* interroge la Cour sur l'article II.225, § 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), lu ou non en combinaison avec l'article I.3, 23°, de ce même Code.

La juridiction *a quo* demande à la Cour si ces dispositions violent les articles 10 et 11 de la Constitution « en ce qu'un étudiant peut valoriser sans limite de temps (en vue d'une dispense) un crédit dans la formation concernée de l'institution où celui-ci a été obtenu, sans que ce crédit puisse être soumis à un 'examen d'actualisation', alors qu'un crédit relatif à la même subdivision de formation qui a été obtenu pour la même formation dans une autre institution peut, quant à lui, être soumis à un 'examen d'actualisation' et que, de ce fait, la valorisation de ce crédit à titre de 'qualification acquise antérieurement' peut être refusée ».

B.1.2. Le Code flamand de l'enseignement supérieur prévoit deux types de progression des études : d'une part, la progression des études sur la base d'examens et, d'autre part, la progression des études sur la base des « compétences acquises antérieurement » et des « qualifications acquises antérieurement ».

B.1.3. En ce qui concerne la progression des études sur la base d'examens, l'article II.225, § 3, en cause, du Code flamand de l'enseignement supérieur, tel qu'il a été modifié par l'article 16, 2°, du décret du 21 mars 2014 « modifiant un certain nombre de dispositions afférentes à l'enseignement supérieur en vue de la facilitation de l'organisation et du contrôle de l'enseignement et de la réduction des charges de mise en œuvre et de planning » (ci-après : le décret du 21 mars 2014), dispose :

« Une attestation de crédits reste valable sans limite de temps pour la formation concernée [dans] l'institution où l'attestation a été obtenue ».

Une attestation de crédits est « la reconnaissance du fait, qu'un étudiant a acquis, moyennant un examen, les compétences liées à une subdivision de formation » (article I.3, 17°,

du Code flamand de l'enseignement supérieur). Un étudiant obtient une attestation de crédits en réussissant une subdivision de formation (article II.225, § 1er, du Code flamand de l'enseignement supérieur).

B.1.4. Avant son abrogation par l'article 16, 2°, précité, du décret du 21 mars 2014, un second alinéa figurait dans l'article II.225, § 3, libellé ainsi :

« Un programme d'actualisation ne peut être imposé que lorsqu'au moins 5 années calendaires sont échues depuis l'obtention de l'attestation de crédits. Le délai de 5 années calendaires est calculé à partir du premier jour du mois d'octobre suivant le mois dans lequel l'attestation de crédits a été obtenue ».

Dans les travaux préparatoires du décret du 21 mars 2014, l'abrogation de cette disposition était justifiée comme suit :

« Une attestation de crédits est valable sans limite de temps. Actuellement, ce n'est que si cinq années calendaires se sont écoulées qu'il est possible d'imposer une actualisation du contenu. Cependant, le législateur décrétoal n'a pas fourni de définition concrète à cette fin et n'a pas fixé de modalités de mise en œuvre (contenu, étendue, etc.).

Le contenu d'un programme d'actualisation pose des problèmes à l'institution. Dans la pratique, aucun programme de ce type n'a été conçu depuis l'introduction de la flexibilisation, car les institutions aperçoivent difficilement comment un tel concept doit être concrétisé. L'élaboration d'un tel programme d'actualisation pour toutes les subdivisions de formation possibles représenterait d'ailleurs une charge administrative énorme pour les institutions. Ce problème se posait avec moins d'acuité dans le passé, mais plus le temps passe depuis l'introduction de la flexibilité, plus ces questions se posent.

Dans la pratique, les étudiants visés sont généralement invités à repasser la subdivision de formation, ce qui est en contradiction avec le contexte décrétoal actuel selon lequel une attestation de crédits est valable sans limite de temps et permet seulement l'actualisation.

Comme, en pratique, il est difficile d'intégrer l'actualisation d'une subdivision de formation dans un programme d'études adapté, cette disposition est supprimée dans le décret. La validité illimitée d'une attestation de crédits obtenue dans une formation déterminée et dans une institution donnée reste donc valable même après cinq ans.

Pour les institutions, ce changement signifie une réduction des charges administratives car elles ne doivent plus concevoir des programmes d'actualisation. Quant aux étudiants, ils ont plus de certitude quant à la validité de leur attestation de crédits » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2013-2014, n° 2399/1, p. 22).

Un « programme d'actualisation » a été défini dans l'article I.3, 4°, du Code flamand de l'enseignement supérieur comme « un programme pouvant être imposé aux étudiants qui

désirent transiter dans l'enseignement supérieur sur la base d'une attestation de crédits, d'[une qualification acquise antérieurement] ou d'un certificat d'aptitude obtenu au moins 5 années calendaires avant ». Cette définition a elle aussi été abrogée par le décret précité du 21 mars 2014.

B.1.5. Une qualification acquise antérieurement est définie dans l'article I.3, 23°, en cause, du Code flamand de l'enseignement supérieur comme « tout titre [national ou étranger] indiquant qu'un parcours formel de formation, au sein de l'enseignement ou non, a été achevé avec succès, pour autant qu'il ne s'agisse pas d'une attestation de crédits obtenue [dans] l'institution et dans la formation pour lesquelles l'on veut faire valoir la qualification ».

L'article II.241, § 1er, du Code flamand de l'enseignement supérieur dispose que la direction de l'institution accorde une dispense sur la base d'une qualification acquise antérieurement et/ou d'un certificat d'aptitude. En vertu de l'article II.242, les associations fixent dans un règlement les conditions générales pour l'octroi de dispenses. Ces conditions précisent en détail, entre autres, « les conditions d'octroi au vu de l'alignement, au niveau du contenu, entre la subdivision de formation concernée ou une partie de celle-ci et les ' [qualifications acquises antérieurement] ' et/ ou ' [compétences acquises antérieurement] ' attestées ». Compte tenu de ces dispositions, la direction de l'institution élabore plus en détail dans le règlement des études et des examens les règles relatives à l'octroi de dispenses.

B.2. Le juge *a quo* demande à la Cour si l'article 225, § 3, en cause, du Code flamand de l'enseignement supérieur, lu ou non en combinaison avec l'article I.3, 23°, du même Code, crée une différence de traitement injustifiée entre un étudiant qui souhaite valoriser un crédit relatif à une subdivision de formation dans la formation concernée de l'institution où ce crédit a été obtenu et un étudiant qui souhaite valoriser, à titre de « qualification acquise antérieurement », un crédit relatif à la même subdivision de formation obtenu dans la même formation mais dans une autre institution. Alors que le premier étudiant pourrait valoriser ce crédit sans limite de temps et sans que ce crédit puisse être soumis à un examen d'actualisation, le crédit du second étudiant pourrait en revanche être soumis à un examen d'actualisation et, du fait de cet examen, la valorisation de ce crédit à titre de « qualification acquise antérieurement » pourrait être refusée.

B.3.1. La partie défenderesse devant la juridiction *a quo* fait valoir que la question préjudicielle n'appelle pas de réponse, étant donné que la différence de traitement en cause ne découle pas de l'article 225, § 3, en cause, du Code flamand de l'enseignement supérieur.

B.3.2. L'article 225, § 3, en cause, du Code flamand de l'enseignement supérieur, qui dispose simplement qu'une attestation de crédits reste valable sans limite de temps dans la formation concernée de l'institution où cette attestation a été obtenue, n'implique pas qu'une qualification acquise antérieurement doive être soumise à un examen d'actualisation pour l'octroi d'une dispense. Une telle conclusion ne peut pas non plus être tirée de l'article I.3, 23°, en cause, du Code flamand de l'enseignement supérieur, qui se contente de définir la notion de « qualification acquise antérieurement ».

L'article II.242, § 1er, du Code flamand de l'enseignement supérieur, qui n'est pas en cause, dispose que les conditions d'octroi d'une dispense portent sur l'alignement, au niveau du contenu, entre la subdivision de formation concernée et la qualification acquise antérieurement. Ces conditions doivent être élaborées plus en détail dans un règlement des associations et ensuite dans le règlement des études et des examens de la direction de l'institution.

La différence de traitement dont la Cour est saisie ne découle dès lors pas des dispositions en cause, mais du règlement précité des associations ou du règlement des études et des examens de la direction de l'institution, ou encore de l'application qui en est faite. Il appartient à la juridiction *a quo* d'apprécier ces règlements et l'application qui en est faite au regard des normes juridiques supérieures, parmi lesquelles les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.4. La question préjudicielle n'appelle pas de réponse.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

La question préjudicielle n'appelle pas de réponse.

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 décembre 2021.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

L. Lavrysen