

Rolnummer 7473
Arrest nr. 82/2021 van 3 juni 2021

## A R R E S T

---

*In zake* : de prejudiciële vraag over de artikelen 1 en 2 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 22 oktober 2020 « houdende wijziging van het decreet van 13 juli 2016 betreffende de studie diergeneeskunde », gesteld door de Raad van State.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters F. Daoût en L. Lavrysen, en de rechters T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache en T. Detienne, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter F. Daoût,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\* \*

### I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij arrest nr. 248.905 van 13 november 2020, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 7 december 2020, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schenden de artikelen 1 en 2 van het decreet van 22 oktober 2020 houdende wijziging van het decreet van 13 juli 2016 betreffende de studie diergeneeskunde, die met ingang van 1 juli 2020 de voorwaarden inzake de toegang tot blok 2 van de studies bachelor in de diergeneeskunde wijzigen die, tot dan toe, van kracht waren voor het academiejaar 2020-2021, de artikelen 10, 11, 24, §§ 1 en 3, van de Grondwet, en de beginselen van de niet-retroactiviteit van de wet, van rechtszekerheid en van de scheiding der machten, in zoverre, zonder het bestaan van uitzonderlijke omstandigheden of dwingende redenen van algemeen belang die het optreden van de wetgever verantwoordt, ten nadele van een categorie van burgers, die van de rechterlijke macht een bevel tot inschrijving hebben gekregen, afbreuk wordt gedaan aan de jurisdictionele waarborgen, daar zij, na de aanvang van een academiejaar, de voorwaarden inzake de toegang tot studies wijzigen zoals die van kracht waren bij de aanvang van dat jaar, waardoor zij afbreuk doen aan de rechtszekerheid en de voorwaarden inzake de toegang tot het onderwijs beperken ? ».

Memories zijn ingediend door :

- Emily Brugger, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J. Bourtembourg, advocaat bij de balie te Brussel;
- de Franse Gemeenschap (vertegenwoordigd door haar Regering, op verzoek van de minister belast met het Hoger Onderwijs), bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Levert, advocaat bij de balie te Brussel.

Emily Brugger heeft ook een memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 3 maart 2021 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers J.-P. Moerman en J. Moerman te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 17 maart 2021 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Ingevolge het verzoek van een partij om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 17 maart 2021 de dag van de terechtzitting bepaald op 21 april 2021.

Op de openbare terechtzitting van 21 april 2021 :

- zijn verschenen :
- . Mr. J. Bourtembourg, voor Emily Brugger;
- . Mr. P. Levert, voor de Franse Gemeenschap;

- hebben rechter T. Giet, verslaggever ter vervanging van rechter-verslaggever J.-P. Moerman, wettig verhinderd, en rechter J. Moerman verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

Bij brief van 18 mei 2021 heeft de Franse Gemeenschap een verzoek tot heropening van de debatten ingediend. Bij beschikking van 26 mei 2021 heeft het Hof dat verzoek verworpen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

## II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil*

Tijdens het academiejaar 2019-2020 vat Emily Brugger de hogere studies aan de « Université libre de Bruxelles » (ULB) aan met het oog op de academische graad van bachelor in de diergeneeskunde. Zij behaalt de 60 studiepunten van het eerste studiejaar van het programma van die studiecycclus. Op het einde van het tweede quadrimester van dat academiejaar, neemt zij deel aan het vergelijkend examen dat door de ULB wordt georganiseerd teneinde een « attest van toelating tot het vervolg van het programma van de cyclus » te verkrijgen dat die inrichting aan haar studenten vermag uit te reiken. Dat vergelijkend examen wordt georganiseerd met toepassing van artikel 6 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 13 juli 2016 « betreffende de studie diergeneeskunde » (hierna : het decreet van 13 juli 2016). Artikel 4 van dat decreet doet het vervolg van de daarin beoogde studies afhangen van het bezit van een van die attesten. Daar zij niet batig gerangschikt was na afloop van het vergelijkend examen dat in het academiejaar 2019-2020 is georganiseerd, verkrijgt Emily Brugger geen attest.

Het academiejaar 2020-2021 begint op 14 september 2020. Op 17 september 2020 stelt Emily Brugger vast dat, luidens artikel 12 van het decreet van 13 juli 2016, de regels waarin dat decreet voorziet, slechts van toepassing waren tot de laatste dag van het academiejaar 2019-2020 en licht zij de ULB erover in dat zij zich wenst in te schrijven voor de leeractiviteiten van het tweede jaar van de studiecycclus die zij het jaar ervoor had aangevat.

Daar zij op 29 september 2020 geen reactie heeft ontvangen op haar inschrijvingsaanvraag, dient Emily Brugger een beroep in bij de afgevaardigde van de Franse Gemeenschapsregering bij de ULB. Op 7 oktober 2020 weigert de universiteit die inschrijving omdat Emily Brugger het « attest van toelating tot het vervolg van het programma van de cyclus » niet heeft verkregen en omdat de Franse Gemeenschapsregering binnenkort het Parlement zal verzoeken een tekst goed te keuren teneinde de gevolgen van het decreet van 13 juli 2016 te verlengen tot na het academiejaar 2019-2020. Op 22 oktober 2020 beveelt de voorzitter van de Franstalige Rechtbank van eerste aanleg te Brussel, uitspraak doende bij dringende noodzakelijkheid op verzoek van Emily Brugger, de ULB de studente voorlopig in te schrijven voor de leeractiviteiten van het tweede jaar van de eerste studiecycclus diergeneeskunde, waarbij evenwel wordt gepreciseerd dat zijn beschikking geen uitwerking meer zal hebben wanneer de afgevaardigde van de Regering bij de ULB zich zal hebben uitgesproken over het op 29 september ingediende beroep. Op 23 oktober 2020 gaat de ULB over tot die voorlopige inschrijving.

Op 30 oktober 2020 bevestigt de afgevaardigde van de Regering bij de ULB de weigering om Emily Brugger in te schrijven, om reden dat artikel 1 van het decreet van 22 oktober 2020 « houdende wijziging van het decreet van 13 juli 2016 betreffende de studie diergeneeskunde » (hierna : het decreet van 22 oktober 2020), dat daags ervoor is bekendgemaakt, de werking van het decreet van 13 juli 2016 heeft verlengd voor het academiejaar 2020-2021.

Op 4 november 2020 vordert Emily Brugger voor de Raad van State de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid en de nietigverklaring van de beslissing van de afgevaardigde van de Regering. De Raad van State is van mening dat het decreet van 13 juli 2016, zoals opgesteld vóór de wijziging ervan bij het decreet van 22 oktober 2020, niet toeliet Emily Brugger de door haar gevraagde inschrijving te weigeren, daar dat decreet toen bepaalde dat de werking ervan ophield na afloop van het academiejaar 2019-2020. De Raad van State oordeelt dat

het decreet van 22 oktober 2020, in zoverre het de grondslag vormt voor de weigering om Emily Brugger in te schrijven, een retroactieve norm is die tot gevolg heeft de afloop van de juridictionele procedure die de studente heeft ingesteld voor de Franstalige Rechtbank van eerste aanleg te Brussel te beïnvloeden. Hij is van mening dat die terugwerkende kracht niet wordt verantwoord door de noodzaak om een doel van algemeen belang te bereiken, noch door uitzonderlijke omstandigheden of dwingende redenen van algemeen belang. Hij beveelt dus de schorsing van de tenuitvoerlegging van de voormelde beslissing van de afgevaardigde van de Franse Gemeenschapsregering en beslist aan het Hof de hiervoor weergegeven prejudiciële vraag te stellen, die Emily Brugger heeft voorgesteld.

### III. *In rechte*

- A -

A.1. Emily Brugger is van mening dat de prejudiciële vraag bevestigend moet worden beantwoord, terwijl de Franse Gemeenschap, vertegenwoordigd door haar Regering, aanvoert dat die vraag ontkennend moet worden beantwoord.

A.2. De Franse Gemeenschap merkt allereerst op dat de bepalingen van het decreet van 22 oktober 2020 artikel 24, § 1, van de Grondwet niet kunnen schenden, daar dat laatste vrijheden erkent die losstaan van het doel van de in het geding zijnde bepalingen.

A.3.1. De Franse Gemeenschap zet vervolgens uiteen dat de bepalingen van het decreet van 22 oktober 2020 geen terugwerkende kracht hebben ten aanzien van Emily Brugger. Zij merkt op dat, wanneer die studente een beroep heeft ingesteld bij de afgevaardigde van de Franse Gemeenschapsregering, haar inschrijvingsrecht nog niet definitief was vastgesteld en dat, op die datum, namelijk 29 september 2020, artikel 4 van het decreet van 13 juli 2016, dat het vervolg van de studies afhankelijk maakte van het bezit van een « attest van toelating tot het vervolg van het programma van de cyclus », nog van toepassing was, aangezien het academiejaar 2019-2020 pas op 30 september 2020 is geëindigd.

A.3.2. Emily Brugger voert van haar kant aan dat het decreet van 22 oktober 2020 ten aanzien van haar een retroactieve werking heeft die afbreuk doet aan haar recht om haar studies te vervolgen, recht dat zij had verkregen vóór de inwerkingtreding van dat decreet.

Zij merkt op dat, vanaf de eerste dag van het academiejaar 2020-2021, namelijk 14 september 2020, het decreet van 13 juli 2016 geen uitwerking meer had. Zij onderstreept dat, zelfs in de veronderstelling dat het academiejaar 2019-2020 is verlengd tot 30 september 2020, het academiejaar 2020-2021 is begonnen op 14 september 2020.

A.4.1.1. De Franse Gemeenschap is van mening dat, in de veronderstelling dat het decreet van 22 oktober 2020 een retroactieve werking heeft, dient te worden opgemerkt dat uitzonderlijke omstandigheden die retroactiviteit verantwoorden.

A.4.1.2. In de eerste plaats voert de Franse Gemeenschap aan dat, zelfs indien het decreet van 22 oktober 2020 bepaalt dat het uitwerking heeft op 1 juli 2020, de retroactieve werking ervan in werkelijkheid beperkter is.

Zij verklaart allereerst dat het decreet van 13 juli 2016, door de werking van het bijzonderemachtenbesluit nr. 6 van de Franse Gemeenschapsregering van 24 april 2020 « betreffende de organisatie van het einde van het academiejaar 2019-2020 », van kracht is gebleven tot 30 september 2020. Zij is dus van mening dat de uitbreiding van de tijdelijke gevolgen van dat decreet tot het academiejaar 2020-2021 bij artikel 1 van het decreet van 22 oktober 2020 de toepasselijke regels in werkelijkheid pas heeft gewijzigd vanaf 1 oktober 2020. De Franse Gemeenschap voegt eraan toe dat Emily Brugger niet kan beweren een inschrijvingsrecht te hebben verkregen, daar zij op 29 september 2020 een beroep had ingesteld tegen de weigering van de universiteit om haar in te schrijven en de inschrijvingsperiode pas is geëindigd op 31 oktober 2020.

A.4.1.3. De Franse Gemeenschap zet in de tweede plaats uiteen dat de verlenging in de tijd van de gevolgen van artikel 4 van het decreet van 13 juli 2016 voorzienbaar was voor de studenten die, net als Emily Brugger,

hebben deelgenomen aan een vergelijkend examen dat in juni 2020 is georganiseerd met toepassing van artikel 6 van dat decreet, daar die proef tot doel had de studenten te selecteren die hun studies zouden mogen voortzetten in het academiejaar 2020-2021.

Zij voegt eraan toe dat die studente, vanaf haar eerste inschrijving aan de universiteit in 2019, wist dat zij haar studies diergeneeskunde het volgende jaar zeer waarschijnlijk alleen zou kunnen voortzetten indien zij beschikt over een van de attesten die na afloop van dat vergelijkend examen worden uitgereikt. De Franse Gemeenschap is dus van mening dat de regels die van toepassing waren op het ogenblik van die eerste inschrijving, die studente toelieten de gevolgen van die handeling in redelijke mate te voorzien. De Franse Gemeenschap merkt ook op dat, in de veronderstelling dat Emily Brugger bij de aanvang van het academiejaar 2020-2021 op basis van de toepasselijke decretale bepalingen, kon vermoeden dat de wetgevende macht het vervolg van de studies diergeneeskunde niet langer afhankelijk zou maken van het bezit van het attest van toelating bedoeld in artikel 4 van het decreet van 13 juli 2016, dan ervan moet worden uitgegaan dat die studente op dat ogenblik ook moest weten dat de Regering bij het Parlement van de Franse Gemeenschap een ontwerpdecreet had neergelegd teneinde de gevolgen van artikel 4 van het decreet van 13 juli 2016 te verlengen gedurende het hele academiejaar 2020-2021.

A.4.1.4. De Franse Gemeenschap zet in de derde plaats uiteen dat de terugwerkende kracht van het decreet van 22 oktober 2020 niet tot doel – en ook niet tot gevolg – had de afloop van de procedure te beïnvloeden die Emily Brugger had ingesteld op 8 oktober 2020 voor de Franstalige Rechtbank van eerste aanleg te Brussel.

De Franse Gemeenschap merkt in dat verband op dat de bepalingen van dat decreet reeds waren opgenomen in een voorontwerp van decreet dat op 22 juli 2020 voor advies was bezorgd aan de afdeling wetgeving van de Raad van State. Zij voegt eraan toe dat de in het geding zijnde bepalingen ook zouden zijn aangenomen indien Emily Brugger zich niet had gewend tot de voorzitter van de Franstalige Rechtbank van eerste aanleg te Brussel om haar universiteit ertoe te dwingen haar toe te laten haar studies diergeneeskunde te vervolgen.

De Franse Gemeenschap merkt ook op dat, wanneer de voorzitter van die Rechtbank op 21 oktober 2020 de voor hem gebrachte zaak in beraad heeft genomen na de pleidooien, het decreet van 22 oktober 2020 nog niet was afgekondigd noch bekendgemaakt.

A.4.1.5. De Franse Gemeenschap herinnert in de vierde plaats eraan dat de verlenging van de gevolgen van het decreet van 13 juli 2016 tot na het academiejaar 2019-2020 tot doel had de Regering de nodige tijd te laten om over te gaan tot de evaluatie van dat decreet, die in de loop van dat academiejaar niet kon worden gerealiseerd overeenkomstig het voorschrift van artikel 12 ervan. De Franse Gemeenschap onderstreept dat het decreet van 22 oktober 2020 voorziet in een voorlopige situatie teneinde sereen denkwerk mogelijk te maken over de maatregelen die moeten worden genomen om in de toekomst het aantal studenten te beperken dat aan de « Université de Liège » wordt ingeschreven met het oog op het behalen van de academische graad van master in de diergeneeskunde.

De Franse Gemeenschap merkt ook op dat het decreet van 22 oktober 2020 tot doel had de gevolgen van de vergelijkende examens die zijn georganiseerd op het einde van het tweede periode quadrimester in 2020 met toepassing van artikel 6 van het decreet van 13 juli 2016, uitdrukkelijk te verlengen gedurende het academiejaar 2020-2021. Zij legt uit dat de organisatie van die vergelijkende examens is beslist in 2019, wanneer noodzakelijk is gebleken het aantal studenten dat toegang heeft tot de tweede cyclus van de studies diergeneeskunde verder te beperken, teneinde de kwaliteit van het verstrekte onderwijs niet nog meer in het gedrang te brengen. De Franse Gemeenschap herinnert eraan dat, ondanks de beperkingen van de toegang waarin het decreet van 13 juli 2016 voorziet, de problemen in verband met een te groot aantal studenten, die dat decreet moest regelen of gedeeltelijk opvangen, blijven bestaan. Zij merkt in dat verband op dat, in december 2019, de faculteit diergeneeskunde van de « Université de Liège » haar kostbare accreditatie bij de « l'Association européenne des établissements d'enseignement vétérinaire » is kwijtgeraakt, met name door de moeilijkheden die die universiteit ondervond om een onderwijs te verstrekken van een voldoende hoog niveau aan een te groot aantal studenten en door de onzekerheid omtrent het behoud van de beperkingen van de toegang tot die universiteit.

A.4.1.6. De Franse Gemeenschap merkt in de vijfde plaats op dat het noodzakelijke beheer van de gevolgen van de pandemie voor de organisatie van het hoger onderwijs in de loop van het tweede deel van het academiejaar 2019-2020 haar heeft belet over te gaan tot de evaluatie van het decreet van 13 juli 2016 binnen de termijn bepaald in artikel 12 van hetzelfde decreet.

De Franse Gemeenschap herinnert eraan dat de bevoegde minister op 29 november 2019, met andere woorden verschillende weken vóór de aanvang van de pandemie, aan de « Académie de Recherche et d'Enseignement supérieur » heeft gevraagd verslag uit te brengen vóór 1 juni 2020, opdat zij tot die evaluatie zou kunnen overgaan. Zij merkt op dat, gelet op de hoge werklast van die instantie wegens de problemen ten gevolge van de pandemie, het door de minister gevraagde verslag pas op 29 september 2020 kon worden voltooid, zodat de Regering niet is kunnen overgaan tot de evaluatie van het decreet van 13 juli 2016 gedurende het academiejaar 2019-2020.

De Franse Gemeenschap verklaart dat in die context, te gelegener tijd, werd beslist dat de gevolgen van het decreet van 13 juli 2016 moesten worden verlengd tot na het academiejaar 2019-2020. Zij voegt eraan toe dat de Regering aan het Parlement het ontwerpdecreet had kunnen voorleggen dat zij in die zin had opgesteld, met het oog op een goedkeuring vanaf 3 september 2020, indien de afdeling wetgeving van de Raad van State, waaraan op 22 juli 2020 een verzoek om advies over het voorontwerp van decreet was voorgelegd, haar advies had uitgebracht vóór 21 september 2020. De Franse Gemeenschap merkt ten slotte op dat het Parlement, teneinde de retroactieve werking van die decretale wijziging zoveel mogelijk te beperken, uiteindelijk heeft beslist de door de Regering opgestelde teksten op te nemen in een voorstel van decreet.

A.5.1. Emily Brugger voert van haar kant aan dat de terugwerkende kracht die is toegekend aan artikel 4 van het decreet van 13 juli 2016 bij het decreet van 22 oktober 2020 niet verantwoord is, aangezien die niet onontbeerlijk is voor het bereiken van een doel van algemeen belang.

Emily Brugger merkt op dat, tijdens de parlementaire voorbereiding van het decreet van 22 oktober 2020, die terugwerkende kracht is verantwoord door de zorg om rechtszekerheid te waarborgen, maar zij is van mening dat die verantwoording op zijn minst paradoxaal is, daar de terugwerkende kracht precies een bron van rechtsonzekerheid is. Emily Brugger merkt ook op dat, in de parlementaire voorbereiding van het decreet van 22 oktober 2020, niet wordt gepreciseerd waarom het noodzakelijk was de werking van artikel 4 van het decreet van 13 juli 2016 te verlengen tot na het academiejaar 2019-2020, en dat de Franse Gemeenschapsregering zelfs nog niet is overgegaan tot de evaluatie van dat decreet, die nochtans had moeten plaatshebben uiterlijk in de loop van het academiejaar 2019-2020.

A.5.2.1. Emily Brugger voert daarnaast aan dat de terugwerkende kracht waarin het decreet van 22 oktober 2020 voorziet, tot doel had en tot gevolg heeft gehad de jurisdictionele procedure die zij had ingesteld voor de Franstalige Rechtbank van eerste aanleg te Brussel, te beïnvloeden.

Zij voert aan dat, hoewel dat decreet misschien andere doelstellingen nastreefde, het niettemin de wil van de wetgevende macht van de Franse Gemeenschap weergeeft om de vordering die zij heeft ingesteld voor de voorzitter van de Franstalige Rechtbank van eerste aanleg te Brussel te doen mislukken.

Emily Brugger merkt in dat verband op dat, gelet op het voorbehoud dat de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft geformuleerd in het advies dat zij heeft uitgebracht op 21 september 2020 in verband met de retroactieve werking van de ontworpen bepalingen, de Franse Gemeenschapsregering ervan had kunnen afzien aan het Parlement de goedkeuring van die teksten voor te stellen. Zij merkt ook op dat het voorstel van decreet waarin de bepalingen zijn opgenomen die aan de afdeling wetgeving van de Raad van State zijn voorgelegd, op 21 oktober 2020, namelijk de dag van de pleidooien voor de voorzitter van de Rechtbank van eerste aanleg, is neergelegd bij het Parlement en bij hoogdringendheid is goedgekeurd om het decreet van 22 oktober 2020 te worden. Emily Brugger herinnert ten slotte eraan dat de afgevaardigde van de Franse Gemeenschapsregering bij de ULB op 30 oktober 2020 heeft beslist de weigering tot inschrijving te bevestigen, door op dat decreet te steunen, dat is bekendgemaakt op 29 oktober 2020.

A.5.2.2. Emily Brugger zet vervolgens uiteen dat geen enkele uitzonderlijke omstandigheid, noch een dwingende reden van algemeen belang toelaten de gevolgen van de retroactiviteit waarin het decreet van 20 oktober 2020 voorziet, voor de afloop van de jurisdictionele procedure die op het ogenblik van de goedkeuring van dat decreet nog hangende was, te verantwoorden.

A.5.2.3. Emily Brugger is van mening dat, in tegenstelling tot hetgeen de Franse Gemeenschap aanvoert, de verlenging van de gevolgen van artikel 4 van het decreet van 13 juli 2016 gedurende het academiejaar 2020-2021, niet voorzienbaar was.

Zij herinnert eraan dat artikel 12 van dat decreet de Franse Gemeenschapsregering ertoe verplichtte de toepassing van dat decreet uiterlijk in de loop van het academiejaar 2019-2020 te evalueren, zodat redelijk ervan

kon worden uitgegaan dat een eventuele beslissing tot verlenging van de bepalingen van dat decreet tot na dat academiejaar pas zou worden genomen na de voorziene evaluatie. Emily Brugger voert aan dat bij ontstentenis van elke openbare informatie over die evaluatie, legitiem kon worden vermoed dat die niet had plaatsgehad - en dat een verlenging van de voormelde maatregelen dus niet mogelijk was - of dat die evaluatie had plaatsgehad en dat de afwezigheid van elke decretale wijziging betekende dat de wetgevende macht die maatregelen niet beoogde te verlengen tot na het academiejaar 2019-2020.

Bovendien kan volgens Emily Brugger niet worden aangevoerd dat een student die zijn studies diergeneeskunde heeft aangevat in de loop van het academiejaar 2019-2020 gedurende dat academiejaar en bij de aanvang van het volgende moest weten dat het attest van toelating bedoeld in artikel 4 van het decreet van 13 juli 2016 nog zou worden geëist na het academiejaar 2019-2020, terwijl de bevoegde minister op 20 oktober 2020 persoonlijk aan het Parlement van de Franse Gemeenschap heeft verklaard dat het nog niet zeker was dat de Regering een verlenging van de in die wetsbepaling opgenomen regel zou voorstellen na de evaluatie van dat decreet.

A.5.2.4. Emily Brugger merkt eveneens op dat de gezondheids crisis als gevolg van de pandemie in het jaar 2020 niet volstaat om te verklaren dat een procedure inzake de evaluatie van het decreet van 13 juli 2016, die is aangevat met een verzoek om een verslag dat op 29 november 2019 is gericht aan de « Académie de Recherche et d'Enseignement supérieur », nog niet af is bij de aanvang van het jaar 2021.

Emily Brugger voert ook aan dat, indien de Franse Gemeenschap had gesteld dat de uitzonderlijke gezondheidsomstandigheden haar beletten tijdig over te gaan tot de evaluatie van het decreet van 13 juli 2016, zij evengoed de gevolgen van dat decreet voor een extra academiejaar had kunnen verlengen door middel van een niet-retroactief decreet dat zij verschillende weken of maanden vóór het einde van het academiejaar 2019-2020 zou hebben aangenomen.

A.5.2.5. Emily Brugger is van mening dat het decreet van 22 oktober 2020 evenmin kan worden verantwoord door de omstandigheid dat de « Association européenne des établissements d'enseignement vétérinaire » heeft geweigerd de accreditatie van de faculteit diergeneeskunde van de « Université de Liège » te verlengen. Zij is van mening dat die beslissing geen betrekking heeft op de drie andere universiteiten van de Franse Gemeenschap die studenten die de graad van bachelor in de diergeneeskunde willen behalen, toelaten tot de inschrijving.

Emily Brugger voegt eraan toe dat het beheer van de moeilijkheden in verband met de organisatie van een kwalitatief onderwijs ten behoeve van de studenten die zijn ingeschreven voor de tweede cyclus van de studies diergeneeskunde geen beperking van de toegang tot de leeractiviteiten van het tweede jaar van de eerste studiecycclus vereist. Zij preciseert dat de beperking van het aantal studenten, zoals geregeld bij het decreet van 13 juli 2016, niet de enige manier is om problemen op te lossen die voortvloeien uit een ontoereikende begeleiding van de studenten of uit een onvoldoende aantal te onderzoeken dieren. Emily Brugger is in dat verband van mening dat niet is aangetoond dat extra financiële middelen ten laste van de begroting van de Franse Gemeenschap niet zouden hebben toegelaten die begeleidingsproblemen op te lossen.

Emily Brugger wijst ten slotte nadrukkelijk op het feit dat het zoeken naar een oplossing voor de voormelde problemen rekening moet houden met het recht op onderwijs en, inzonderheid, het recht van de studenten die hun geschiktheid hebben aangetoond na een eerste academiejaar om hun studies daadwerkelijk voort te zetten, op zijn minst voor het behalen van de academische graad van bachelor. Zij merkt op dat die laatste titel reeds nuttig is bij het zoeken naar een betrekking en bovendien aan de houder ervan de mogelijkheid biedt de voortzetting van zijn studies diergeneeskunde in de Vlaamse Gemeenschap of in het buitenland te overwegen, of zich in België of in het buitenland in te schrijven voor een tweede cyclus hogere studies op een ander studiegebied dan diergeneeskunde.

- B -

B.1. Het programma van de eerste cyclus van de universitaire studies diergeneeskunde, waarvoor het slagen wordt bekrachtigd door het verkrijgen van de graad van bachelor, is onderverdeeld in drie « studiejaren van 60 studiepunten » (artikel 15, § 1, 10°, 26°, 41° en 58°, van het decreet van de Franse Gemeenschap van 7 november 2013 « tot bepaling van het hogeronderwijslandschap en de academische organisatie van de studies »; artikel 83, § 1, 12°, en artikel 124, derde lid, van hetzelfde decreet).

Artikel 100, § 2, van het decreet van 7 november 2013, zoals vervangen bij artikel 16 van het decreet van 3 mei 2019 « houdende diverse maatregelen betreffende het Hoger Onderwijs en het Onderzoek », bepaalt :

« Naast de eerste 60 studiepunten van de bacheloropleiding, omvat het jaarprogramma van een student van de eerste cyclus :

1° de onderwijseenheden van de opleiding waarvoor hij reeds ingeschreven was en waarvoor hij de overeenkomstige studiepunten nog niet verdiend had, met uitzondering van de optie-eenheden in de opleiding die door de student die hij heeft gekozen niet meer te volgen;

2° de onderwijseenheden van de rest van het cyclusprogramma, waarvoor hij aan de vooraf gevergdde voorwaarden voldoet ».

B.2.1. Artikel 4 van het decreet van 13 juli 2016 « betreffende de studie diergeneeskunde » (hierna : het decreet van 13 juli 2016) bepaalt :

« Voor de toepassing van artikel 100, § 2 van het decreet van 7 november 2013, buiten de eerste 60 studiepunten van het studieprogramma van de eerste cyclus, kunnen alleen de studenten die houder zijn van een attest van toelating tot het vervolg van het programma van de cyclus in hun studieprogramma de onderwijseenheden van de eerste cyclus in de diergeneeskunde opnemen ».

Het totale aantal « attesten van toelating tot het vervolg van het programma van de cyclus » die elk jaar in de Franse Gemeenschap worden uitgereikt, is beperkt. De Franse Gemeenschapsregering stelt jaarlijks het aantal attesten vast dat elke universiteit die studies diergeneeskunde organiseert, zal mogen uitreiken (artikel 5 van het decreet van 13 juli 2016).



Om een van de attesten te kunnen verkrijgen die beschikbaar zijn in de universiteit waar de student zijn studies heeft gevolgd, moet die laatste « minstens 45 van de eerste 60 studiepunten van het studieprogramma van de eerste cyclus » hebben behaald en batig gerangschikt zijn na een vergelijkend examen dat zijn universiteit organiseert op het einde van het tweede quadrimester van het academiejaar (artikel 6 van het decreet van 13 juli 2016). Een student kan slechts eenmaal opnieuw deelnemen aan dat vergelijkend examen, in de regel in het volgende academiejaar (artikel 8 van hetzelfde decreet). De attesten worden door elke universiteit uiterlijk op 13 september uitgereikt (artikel 6, § 2, tweede lid, van hetzelfde decreet).

#### B.2.2. Aanvankelijk bepaalde artikel 12 van het decreet van 13 juli 2016 :

« Dit decreet treedt in werking voor het academiejaar 2016-2017, met uitzondering van de artikelen 2 en 4, die in werking treden voor het academiejaar 2017-2018. Dit decreet heeft uitwerking tot en met het academiejaar 2019-2020. Het wordt door de Regering uiterlijk gedurende het academiejaar 2019-2020 geëvalueerd ».

Uit die tekst vloeit voort dat artikel 4 van het decreet van 13 juli 2016, aangehaald in B.2.1, geen uitwerking heeft voor het academiejaar 2020-2021. Daar een academiejaar « op 14 september begint » (artikel 15, § 1, 6°, van het decreet van 7 november 2013), kon een student zich dus, op 14 september 2020 en de daaropvolgende weken, inschrijven voor het tweede « studiejaar van 60 studiepunten » van het programma van de eerste cyclus van de universitaire studies diergeneeskunde, zelfs wanneer hij geen houder was van het « attest van toelating tot het vervolg van het programma van de cyclus » bedoeld in artikel 4 van het decreet van 13 juli 2016.

B.3.1. Artikel 1 van het decreet van 22 oktober 2020 « houdende wijziging van het decreet van 13 juli 2016 betreffende de studie diergeneeskunde » (hierna : het decreet van 22 oktober 2020) wijzigt artikel 12 van het decreet van 13 juli 2016, aangehaald in B.2.2, waarbij in de tweede zin de jaren « 2019-2020 » worden vervangen door de jaren « 2020-2021 ».

Artikel 2 van het decreet van 22 oktober 2020 bepaalt :

« Dit decreet heeft uitwerking met ingang van 1 juli 2020 ».

B.3.2. Het decreet van 22 oktober 2020 is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 29 oktober 2020.

Krachtens artikel 56 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen is dat decreet dus in werking getreden op de tiende dag na die bekendmaking, namelijk op 8 november 2020.

B.4. Uit de motieven van de verwijzingsbeslissing blijkt dat het Hof, met de prejudiciële vraag, wordt verzocht zich uit te spreken over de bestaanbaarheid van de artikelen 1 en 2 van het decreet van 22 oktober 2020 met de artikelen 10, 11 en 24, § 3, eerste zin, van de Grondwet en met het algemeen beginsel van de niet-retroactiviteit van de wetten, om reden dat, zonder aanvaardbare verantwoording, die wetsbepalingen met ingang van 1 juli 2020 de voorwaarden zouden wijzigen met betrekking tot de inschrijving voor het tweede « studiejaar van 60 studiepunten » van het programma van de eerste cyclus van de universitaire studies diergeneeskunde, geldig voor het academiejaar 2020-2021.

B.5. Het Hof is niet bevoegd om een gemeenschapsdecreet rechtstreeks te toetsen aan het algemeen beginsel van de niet-retroactiviteit van de wetten.

Het is evenwel bevoegd om een dergelijke toetsing uit te voeren ten aanzien van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en kan in die zin de regels inzake gelijkheid en niet-discriminatie, vervat in die artikelen, in samenhang met dat beginsel lezen.

Het Hof is bovendien bevoegd om een gemeenschapsdecreet rechtstreeks te toetsen aan artikel 24, § 3, eerste zin, van de Grondwet, dat aan ieder het « recht op onderwijs, met eerbiediging van de fundamentele rechten » waarborgt. Tot die « fundamentele rechten » die elke wetskrachtige norm inzake onderwijs in acht moet nemen, behoort het algemeen beginsel van de niet-retroactiviteit van de wetten.

B.6. De niet-retroactiviteit van de wetten is een waarborg die tot doel heeft rechtsonzekerheid te voorkomen. Die waarborg vereist dat de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk is, zodat de rechtzoekende de gevolgen van een bepaalde handeling in redelijke mate kan voorzien op het ogenblik dat die handeling wordt gesteld. De terugwerkende kracht

is enkel verantwoord indien die absoluut noodzakelijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang.

Indien blijkt dat de terugwerkende kracht bovendien tot doel of tot gevolg heeft dat de afloop van gerechtelijke procedures in een welbepaalde zin wordt beïnvloed of dat de rechtscolleges worden verhinderd zich uit te spreken over een welbepaalde rechtsvraag, vereist de aard van het in het geding zijnde beginsel dat uitzonderlijke omstandigheden of dwingende motieven van algemeen belang het optreden van de wetgever verantwoorden, dat, ten nadele van een categorie van burgers, afbreuk doet aan de aan allen geboden jurisdictionele waarborgen.

B.7. Een regel moet als retroactief worden gekwalificeerd wanneer hij van toepassing is op feiten, handelingen en toestanden die definitief waren voltrokken op het ogenblik dat hij in werking is getreden.

B.8.1. Zoals eraan wordt herinnerd in B.2.2, begint een academiejaar « op 14 september » (artikel 15, § 1, 6°, van het decreet van 7 november 2013). Het academiejaar 2020-2021 is dus begonnen op 14 september 2020.

Vóór de wijziging ervan bij artikel 1 van het decreet van 22 oktober 2020 maakte artikel 12 van het decreet van 13 juli 2016 de toepassing van artikel 4 van hetzelfde decreet, weergegeven in B.2.1, niet mogelijk gedurende het academiejaar 2020-2021. Een van de gevolgen van de wijziging van artikel 12 van het decreet van 13 juli 2016 bij het decreet van 22 oktober 2020 bestaat erin de toepassing van dat artikel 4 mogelijk te maken gedurende dat academiejaar.

Aangezien, zoals is vermeld in B.3.2, artikel 1 van het decreet van 22 oktober 2020 pas op 8 november 2020 in werking is getreden, met andere woorden wanneer het academiejaar 2020-2021 reeds was aangevat, heeft het een terugwerkende kracht in zoverre het de toepassing van artikel 4 van het decreet van 13 juli 2016 mogelijk maakt gedurende het deel van dat academiejaar vóór de inwerkingtreding van het decreet van 22 oktober 2020.

B.8.2. Door te bepalen dat artikel 1 van het decreet van 22 oktober 2020 uitwerking heeft met ingang van 1 juli 2020, bevestigt artikel 2 van dat decreet dat ervan dient te worden uitgegaan dat het vanaf die dag niet mogelijk was een student in te schrijven die niet in het bezit

was van het « attest van toelating tot het vervolg van het programma van de cyclus » bedoeld in artikel 4 van het decreet van 13 juli 2016 voor het tweede « studiejaar van 60 studiepunten » van het programma van de eerste cyclus van de universitaire studies diergeneeskunde.

B.9. De afdeling wetgeving van de Raad van State, waaraan op 22 juli 2020 een verzoek om advies over een voorontwerp van decreet met dezelfde bepalingen als die twee artikelen van het decreet van 22 oktober 2020 is gericht, herinnert in het advies 67.831/2 van 21 september 2020 eraan dat de niet-retroactiviteit van de wetten tot doel heeft rechtsonzekerheid te voorkomen en dat de retroactiviteit van een wetsbepaling alleen te verantwoorden is wanneer die absoluut noodzakelijk is voor het bereiken van een doel van algemeen belang. In dat advies verzoekt de afdeling wetgeving van de Raad van State de auteur van de beoogde bepalingen om de verantwoording voor de retroactieve werking van de overwogen maatregelen uiteen te zetten (*Parl. St.*, Parlement van de Franse Gemeenschap, 2020-2021, nr. 127/1, pp. 34-35, 38 en 47).

B.10. De auteurs van het decreet van 22 oktober 2020 verantwoorden de retroactiviteit die is verbonden aan de verlenging van de gevolgen van artikel 4 van het decreet van 13 juli 2016 tot na het academiejaar 2019-2020 door « de noodzaak om een wettelijke grondslag te bieden », door de « zorg om rechtszekerheid » en door de noodzaak om te kunnen beschikken over de evaluatie waarin artikel 12 van hetzelfde decreet voorziet (*Parl. St.*, Parlement van de Franse Gemeenschap, 2020-2021, nr. 129/1, pp. 3-4; *CRI*, Parlement van de Franse Gemeenschap, nr. 5, 21 oktober 2020, pp. 30-31).

B.11. Een dergelijke verantwoording volstaat niet om vast te stellen dat de terugwerkende kracht die voortvloeit uit de twee in het geding zijnde bepalingen noodzakelijk is voor het bereiken van een doel van algemeen belang.

B.12. In zoverre zij een terugwerkende kracht toekennen aan de verlenging van de gevolgen van artikel 4 van het decreet van 13 juli 2016 tot na het academiejaar 2019-2020, zijn de in het geding zijnde bepalingen niet verenigbaar met het algemeen beginsel van de niet-retroactiviteit van de wetten, in samenhang gelezen met de artikelen 10, 11 en 24, § 3, eerste zin, van de Grondwet.

B.13. De prejudiciële vraag dient bevestigend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

De artikelen 1 en 2 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 22 oktober 2020 « houdende wijziging van het decreet van 13 juli 2016 betreffende de studie diergeneeskunde » schenden de artikelen 10, 11 en 24, § 3, eerste zin, van de Grondwet, in samenhang gelezen met het algemeen beginsel van de niet-retroactiviteit van de wetten, in zoverre zij een terugwerkende kracht toekennen aan de verlenging van de gevolgen van artikel 4 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 13 juli 2016 « betreffende de studie diergeneeskunde » tot na het academiejaar 2019-2020.

Aldus gewezen in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 3 juni 2021.

De griffier

De voorzitter,

F. Meersschaut

F. Daoût