CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XI^e^ CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n^o^ 248.905 du 13 novembre 2020

A. 232.162/XI-23.287

En cause : **BRUGGER** Emily,
ayant élu domicile chez
M^e^ Jean BOURTEMBOURG, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

la Communauté française,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e^ Philippe LEVERT, avocat,
rue Defacqz 78-80
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 4 novembre 2020, Emily Brugger demande, d'une part, la suspension selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la décision du 30 octobre 2020 prise par le délégué du Gouvernement de la Communauté française auprès de l'Université libre de Bruxelles confirmant la décision prise par l'Université libre de Bruxelles de refuser l'admission d'Emily Brugger à la suite du programme du premier cycle en sciences vétérinaires et, d'autre part, l'annulation de la même décision.

II. Procédure

Par une ordonnance du 4 novembre 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 10 novembre 2020.

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M. Yves Houyet, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e^ Jean Bourtembourg, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Khalid Ermilate, *loco* M^e^ Philippe Levert, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^me^ Valérie Michiels, premier auditeur au Conseil d'État, a été entendue en son avis conforme au présent arrêt.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

Durant l'année académique 2019-2020, la requérante était inscrite en bloc 1 du bachelier en médecine vétérinaire.

En juin 2020, la requérante a présenté le concours du bloc 1 du bachelier en médecine vétérinaire.

À l'issue de l'année académique, elle a obtenu 60 crédits.

La requérante n'a pas obtenu d'attestation d'accès à la suite du programme du cycle visée à l'article 4 du décret du 13 juillet 2016 relatif aux études de sciences vétérinaires.

La requérante relève qu'à la fin de l'année académique 2019-2020, l'article 12 du décret du 13 juillet 2016 relatif aux études de sciences vétérinaires prévoyait que : « 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 ».

L'Université libre de Bruxelles a refusé l'inscription de la requérante en bloc 2 du bachelier en médecine vétérinaire pour l'année académique 2020-2021.

Dans un courriel du 7 octobre 2020, l'Université libre de Bruxelles a expliqué à la requérante que : « En juin 2019, les universités ont décidé d'organiser le concours relatif aux études de sciences vétérinaires, selon les modalités prévues par le décret du 13 juillet 2016 relatif aux études des sciences vétérinaires. L'article 12 de ce décret prévoit en effet qu'il ″produit ses effets jusqu'à l'année académique 2019-

2020 incluse″. Ce concours a donc été organisé valablement et les attestations qui en découlent permettent dès lors aux étudiants qui en bénéficient de s'inscrire à la suite du programme du cycle pour l'année académique 2020-2021. Le décret du 13 juillet 2016 prévoit par ailleurs qu'il devait faire l'objet d'une évaluation au plus tard pour l'année académique 2019-2020, évaluation qui a été retardée en raison de la crise sanitaire. Renseignements pris, il apparaît que dans l'attente de cette évaluation, une disposition modificative a été insérée dans un avant-projet de décret portant des dispositions diverses en matière d'enseignement supérieur et d'enseignement de promotion sociale, afin de prolonger les effets du décret du 13 juillet 2016 pour l'année académique 2020-2021. Cet avant-projet de décret devrait être adopté par le Parlement tout prochainement. Dès l'adoption de cette disposition, à supposer que nous autorisions l'inscription de votre cliente, celle-ci ne sera plus valable et nous nous verrions contraints de procéder à sa désinscription pour nous conformer au prescrit légal. C'est la raison pour laquelle, nous refusons d'inscrire en poursuite de cursus, les étudiants qui ne sont pas en possession de l'attestation requise ».

Saisi par la requérante, le président du Tribunal de première instance francophone de Bruxelles, siégeant en référé, a ordonné, le 22 octobre 2020, à l'Université libre de Bruxelles d'inscrire provisoirement la requérante en bloc 2 des études de bachelier en médecine vétérinaire pour l'année académique 2020-2021, tout en précisant que l'ordonnance cessera ses effets lors de l'adoption de la décision du commissaire du Gouvernement de la Communauté française, saisi le 29 septembre 2020, du recours introduit par la requérante quant à son inscription.

L'Université libre de Bruxelles a inscrit provisoirement la requérante en bloc 2 des études de bachelier en médecine vétérinaire.

Le 22 octobre 2020, la Communauté française a adopté un décret modifiant le décret du 13 juillet 2016 relatif aux études de sciences vétérinaires qui prévoit, avec entrée en vigueur le 1er juillet 2020, que le décret du 13 juillet 2016 produira ses effets jusqu'à l'année académique 2020-2021 incluse. Ce décret a été publié au *Moniteur belge* du 29 octobre 2020.

Le 30 octobre 2020, le délégué du Gouvernement de la Communauté française auprès de l'Université libre de Bruxelles a statué sur le recours que la requérante avait formé, sur la base de l'article 95, § 1er, alinéa 2, du décret du 7 novembre 2013 définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études et a adopté l'acte attaqué par lequel il a confirmé la décision prise par l'Université libre de Bruxelles de refuser l'admission de la requérante à la suite du programme du premier cycle en sciences vétérinaires.

IV. Recevabilité de la demande de suspension

Thèses des parties

La requérante soutient qu'elle « saisit le Conseil d'État dès le mercredi 4 novembre, l'acte attaqué ayant été pris le 30 octobre 2020 », que « le délai mis pour saisir le Conseil d'État ne dément pas l'extrême urgence alléguée », qu'il « est incontestable que l'exécution immédiate de la décision empêche la poursuite par l'étudiante de ses études et entraîne la perte nécessaire d'une année d'études au moins, ce qui établit l'existence de l'urgence », qu'il « est, en outre, incontestable que le recours à la procédure en référé ordinaire ne permettra pas l'obtention d'un arrêt en temps opportun », qu'il « a déjà été jugé que même si le temps passant, la perspective d'une réussite complète de l'année demeure aléatoire, un étudiant peut escompter une réussite de certaines unités d'enseignement ce qui permet incontestablement de relancer son cursus académique », que « la perte d'une année d'études correspond à une situation préjudiciable justifiant l'urgence pour saisir le Conseil d'Etat en référé ; lorsque l'année est déjà entamée, il importe qu'il soit statué sur un tel recours au plus vite » et qu'il « existe donc une extrême urgence incompatible avec le délai de traitement de la demande de suspension selon la procédure ordinaire ».

La partie adverse ne conteste pas la recevabilité du recours.

Appréciation

La compétence, attribuée au délégué du Gouvernement par l'article 95, § 1er, alinéa 2, du décret du 7 novembre 2013, est une compétence de réformation des décisions prises par les autorités universitaires. Il en résulte qu'en l'espèce, la décision du délégué du Gouvernement s'est substituée à celle de l'Université libre de Bruxelles.

Conformément à l'article 17, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

L'urgence requiert, d'une part, la présence d'un inconvénient d'une gravité suffisante causé par l'exécution immédiate de l'acte attaqué et, d'autre part, la constatation que le cours normal de la procédure au fond ne permet pas qu'un arrêt d'annulation puisse utilement prévenir cet inconvénient.

Le paragraphe 4 de l'article 17, précité, vise l'hypothèse d'un recours en suspension d'extrême urgence qui doit indiquer en quoi le traitement de l'affaire est incompatible avec le délai de traitement de la demande de suspension visée au paragraphe 1er. Cette procédure d'extrême urgence doit être à même de prévenir utilement le dommage craint par le requérant alors que le référé ordinaire ne le pourrait pas. Le recours à la procédure d'extrême urgence, qui réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense, l'instruction de la cause et le débat contradictoire, doit rester exceptionnel et ne peut être admis qu'à la condition que le requérant ait fait toute diligence pour saisir le Conseil d'État dès que possible. La diligence du requérant et l'imminence du péril sont des conditions de recevabilité de la demande de suspension d'extrême urgence.

L'exécution de l'acte attaqué empêche la requérante d'inscrire dans son programme d'études les unités d'enseignement de la suite du programme du premier cycle en sciences vétérinaires et l'expose au risque de perdre une année d'études. Il s'agit d'une atteinte grave aux intérêts de la requérante. Le péril est imminent dès lors que l'année académique a commencé et que le requérante est empêchée dès à présent d'accéder au bloc 2. Enfin, la requérante a agi avec la diligence requise. La demande de suspension d'extrême urgence est donc recevable.

V. Le moyen unique

Thèses des parties

La requérante prend un moyen unique « du défaut de motivation, de la violation, par le décret du 22 octobre 2020 modifiant le décret du 13 juillet 2016 relatif aux études de sciences vétérinaires des articles 10 et 11, 24, § 1er et § 4, de la Constitution, des principes de la non-rétroactivité de la loi et de la sécurité juridique, de la séparation des pouvoirs et de l'excès de pouvoir ».

La requérante soutient que « l'acte attaqué se fonde sur un décret qui modifie, avec effet au 1er juillet 2020, les conditions d'inscription au bloc 2 des études de bachelier en sciences vétérinaires », que « la non-rétroactivité des lois est une garantie ayant pour but de prévenir l'insécurité juridique », que « cette garantie exige que le contenu du droit soit prévisible et accessible, de sorte que chacun puisse prévoir, à un degré raisonnable, les conséquences d'un acte déterminé au moment où cet acte est accompli », que « la rétroactivité peut uniquement être justifiée lorsqu'elle est indispensable pour réaliser un objectif d'intérêt général », qu'en « outre, lorsqu'il s'avère -comme en l'espèce- que la rétroactivité a pour effet -sinon pour but- que l'issue d'une procédure judiciaire soit influencée dans un sens

déterminé ou que les effets d'une ordonnance prononcée par le juge judiciaire soient influencés en faveur de la Communauté française, partie à cette procédure, des circonstances exceptionnelles ou des motifs impérieux d'intérêt général doivent justifier l'intervention du législateur », que « tel n'est pas le cas en l'espèce », qu'il « en va d'autant plus ainsi lorsqu'il s'agit de limiter l'accès à l'enseignement », que « les circonstances de l'espèce et les données de la cause sont telles qu'il peut raisonnablement être estimé qu'il existe un doute sérieux quant à la validité du décret du 23 octobre 2020 et que le moyen peut être tenu pour sérieux », que « le cas échéant, en même temps, et puisque la présente requête tend à la suspension et à l'annulation de l'acte, la suspension peut être décidée en attendant l'arrêt de la Cour Constitutionnelle à laquelle une question préjudicielle serait posée » et qu'en « tout état de cause, sans doute convient-il d'interroger la Cour Constitutionnelle sur le décret en cause ». La requérante soumet la question préjudicielle suivante : « Le décret du 22 octobre 2020 modifiant le décret du 13 juillet 2016 relatif aux études de sciences vétérinaires qui modifie 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 méconnait-il 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'il modifie 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, porte atteinte à la sécurité juridique et restreint les conditions d'accès à l'enseignement? ».

La partie adverse fait valoir que « le moyen est irrecevable en ce qu'il invoque la violation des articles 24, §§ 1er et 4, de la Constitution, dès lors que Mademoiselle BRUGGER n'indique pas en quoi ces dispositions sont violées », que « le moyen manque en droit en tant qu'il est pris de la violation de l'article 24, § 1er, de la Constitution », que « cet article consacre la liberté d'organisation, le libre choix de l'établissement scolaire et la liberté académique, toutes choses qui sont étrangères aux circonstances d'espèce », que « quant à la violation de l'article 24, § 4, de la Constitution, qui consacre l'égalité entre les étudiants, on cherche en quoi il serait violé dès lors que les étudiants en médecine vétérinaire constituent une catégorie d'étudiants pour lesquels il se justifie de prévoir un régime particulier d'accès aux études », que « (…) dans le cadre de l'examen du recours qui lui était adressé, à un moment où le décret du 22 octobre avait été publié au Moniteur belge, le Délégué du Gouvernement de la Communauté française a fait application de la loi nouvelle sachant qu'une ″loi nouvelle s'applique non seulement aux situations qui naissent à

partir de son entrée en vigueur mais aussi aux effets futurs des situations nées sous le régime de la loi antérieure qui se produisent ou se prolongent sous l'empire de la loi nouvelle, pour autant que cette application ne porte pas atteinte à des droits déjà irrévocablement fixés″ », qu'à « (…) supposer que le décret du 22 octobre ne s'analyse pas en une loi nouvelle s'appliquant à la procédure de recours auprès du Délégué du Gouvernement de la Communauté française, des arguments justifient la rétroactivité du décret, sachant que ce principe de non-rétroactivité n'est pas absolu et connait de nombreuses dérogations », que « de telles circonstances existent en l'espèce », que « le décret du 13 juillet 2016 relatif aux études en sciences vétérinaires est resté en vigueur jusqu'au 30 septembre 2020, eu égard à l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française de pouvoirs spéciaux n° 6 du 24 avril 2020 relatif à l'organisation de la fin de l'année académique 2019-2020 », que « si la proposition de décret précitée qui institue la prorogation du décret du 13 juillet 2016 prévoit une entrée en vigueur au 1er juillet 2020, il n'y a pas à proprement parler de rétroactivité, entre le 1er juillet 2020 et le 30 septembre 2020, dès lors qu'il s'agit en fait du même texte applicable pour la même période », que « dès lors, si rétroactivité il y a, elle n'est que de quelques jours, à compter du 1er octobre 2020 et Mademoiselle BRUGGER ne saurait parler de droit acquis à l'inscription dès lors que le délai légal pour ce faire court jusqu'au 31 octobre 2020 », que « l'argumentation de Mademoiselle BRUGGER doit donc être nuancée », que « sa critique doit s'appréhender au regard de sa seule situation individuelle et l'on cherche dès lors en quoi, *quod non*, la rétroactivité du décret entre le 1er juillet 2020 et le 30 septembre 2020 lui ferait grief », que « quant à la prévisibilité de la norme à adopter, il faut constater que la règle n'est pas nouvelle et que les étudiants, notamment ceux qui doivent être détenteurs d'une attestation d'accès pour poursuivre le cycle de leurs études, savaient qu'une telle attestation serait exigée, puisque, du reste, ils ont présenté le concours d'accès à un moment où le décret du 13 juillet 2016 était encore en vigueur », que « Mademoiselle BRUGGER ne pourrait, à cet égard, soutenir que lorsqu'elle a présenté le concours d'admission elle savait, par avance, que le décret du 13 juillet ne verrait pas ses effets prolongés avant le 30 septembre 2020 et qu'elle pourrait, à suivre sa thèse, *quod non*, être inscrite en Bloc 2 des études de bachelier en médecine vétérinaire sans restriction d'inscription », que « qui plus est, à la date du 17 septembre 2020, date de la demande d'inscription de Mademoiselle BRUGGER auprès de l'ULB, le décret du 13 juillet 2016 était en vigueur et fondait légalement son refus d'inscription dès lors qu'elle n'était pas titulaire d'une attestation d'accès au Bloc 2 des études de bachelier en sciences vétérinaires », que « ce décret était toujours en vigueur, à la date du 29 octobre (lire septembre) 2020, lors de la saisine du Délégué du Gouvernement de la Communauté française », que « l'atteinte qui serait portée à la sécurité juridique, *quod non*, vu les circonstances de l'espèce, ne pourrait dès lors pas être considérée comme disproportionnée », que « (…) si le décret du 13 juillet 2016 a été adopté,

c’est notamment au regard des contraintes liées à l’organisation de l’enseignement en sciences vétérinaires et à la qualité de l’enseignement face à un afflux important d’étudiants », qu’il « est renvoyé, à cet égard, à l’exposé des motifs du décret du 13 juillet 2016 », que « ne pas permettre le maintien temporaire, dans l’attente de l’évaluation, par le Gouvernement de la Communauté française, du filtre d’accès à l’inscription en Bloc 2 des études de bachelier en sciences vétérinaires, reviendrait à recréer de manière inopportune les difficultés connues dans le passé auxquelles le décret du 13 juillet 2016 a tenté de remédier », que « ceci s’impose d’autant plus que l’évaluation menée par l’ARES confirme ce constat », qu’il « (…) faut avoir égard aux circonstances particulières liées à la crise du Covid 19 qui n’ont pas permis de mener à terme l’évaluation prescrite par l’article 12 du décret du 13 juillet 2016 », que « pour répondre à l’argument de Mademoiselle BRUGGER selon lequel ″la rétroactivité a pour effet, - sinon pour but-, que l’issue d’une procédure judiciaire soit influencée dans un sens déterminé ou que les effets d’une ordonnance prononcée par le juge judiciaire soit influencée en faveur de la Communauté française, partie à cette procédure″, on observera que la procédure d’élaboration du décret a été initiée bien avant que celle-ci ne réclame son inscription », que « Madame la Ministre de l’Enseignement supérieur avait sollicité l’ARES, le 29 novembre 2019, afin de réaliser l’évaluation requise par l’article 12 du décret du 13 juillet 2020, ce pour le 1er juin 2020 », qu’il « n’apparaît pas déraisonnable que le Gouvernement de la Communauté française ait décidé de cette évaluation en 2019-2020 après avoir recueilli l’expérience de trois années académiques », que « les circonstances liées à la crise du Covid 19, qui étaient ignorées en novembre 2019, n’ont pas permis au Gouvernement de prendre position quant à cette évaluation durant l'année académique 2019-2020 », que « le rapport d’évaluation a été rendu par l’ARES le 29 septembre 2020 », que « parallèlement, un projet de décret a été adopté par le Gouvernement de la Communauté française et déposé sur le bureau du Parlement qui visait à prolonger le décret du 13 juillet 2016 jusqu’à la fin de l’année académique 2020-2021 », que « son élaboration a notamment été retardée par la circonstance que la section de législation, saisie le 22 juillet 2020 dans un délai de trente jours, prorogé de plein droit de quinze jours, n’a finalement rendu son avis que le 21 septembre 2020 », que « dans la mesure où l’adoption de ce décret, qui est un décret dit ″fourre-tout″, n’a pu dès lors être inscrite pour un examen en commission que le 20 octobre 2020, une proposition de décret a été déposée qui a été prise en considération le mercredi 21 octobre dans la matinée et adoptée, sous le bénéfice de l’urgence toujours ce 21 octobre », que « le délai du 31 octobre 2020 qui était la date limite des inscriptions approchait », que « le projet de décret portant diverses dispositions en matière d'enseignement supérieur et d'enseignement de la promotion sociale a été adopté par la Commission de l'Enseignement supérieur, de l'Enseignement de la Promotion sociale, des Hôpitaux universitaires, de l'Aide à la jeunesse, des Maisons de Justice, de la Jeunesse, des Sports et de la Promotion de

Bruxelles, en sa séance du 20 octobre 2020 et qu'il ne sera examiné que ce 12 novembre », que « toutes choses qui ressortent en outre des débats en séance plénière (…) sachant à cet égard que la procédure initiée par Mademoiselle BRUGGER y a été évoquée », qu'« (…) il n'y a pas lieu de saisir la Cour constitutionnelle », que « la jurisprudence confirme, en effet que, de principe, le sursis à statuer en vue de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle est incompatible avec la demande de suspension, sous le bénéficie de la procédure d'extrême urgence », que « de plus, encore faudrait-il que Mademoiselle BRUGGER établisse le ″doute sérieux″ quant à la constitutionnalité de la disposition légale critiquée » et que « la critique de Mademoiselle BRUGGER n'est pas sérieuse ».

Appréciation

Contrairement à ce que fait valoir la partie adverse, le moyen est recevable en tant qu'il invoque la violation de l'article 24 de la Constitution. La requérante, qui vise également dans sa question préjudicielle le paragraphe 3 de l'article 24 de la Constitution qui garantit à chacun le droit à l'enseignement dans le respect des libertés et droits fondamentaux, explique en substance, de manière suffisante et parfaitement compréhensible, que l'effet rétroactif, donné au décret du 22 octobre 2020 modifiant le décret du 13 juillet 2016 relatif aux études de sciences vétérinaires, la prive de manière discriminatoire de l'accès au bloc 2 des études en sciences vétérinaires et des garanties juridictionnelles en influençant dans un sens déterminé une procédure juridictionnelle relative à son inscription en bloc 2.

En septembre 2020, lorsque la requérante a demandé son inscription en bloc 2, le décret du 13 juillet 2016 n'avait certes pas encore cessé de produire ses effets. Toutefois ce décret prévoyait que ses effets ne valaient que jusqu'à la fin de l'année académique 2019-2020 de telle sorte que les conditions d'inscription pour l'accès au bloc 2 qu'il imposait, n'étaient plus applicables pour l'année académique 2020-2021. La requérante pouvait donc accéder au bloc 2 pour l'année académique 2020-2021 sans être titulaire d'une attestation puisque selon le décret du 13 juillet 2016, tel qu'il était rédigé à l'époque, cette attestation n'était plus requise étant donné que le décret ne devait plus s'appliquer lors de l'année académique 2020-2021.

La situation de la requérante est celle d'une étudiante en sciences vétérinaires ayant obtenu 60 crédits à l'issue de l'année académique 2019-2020, qui pouvait accéder au bloc 2 lorsqu'elle a sollicité son inscription pour l'année académique 2020-2021, sans être titulaire d'une attestation, pour les motifs qui précèdent et qui a été illégalement privée de cet accès au bloc 2. La situation de la requérante n'était plus régie, pour son inscription lors de l'année académique 2020-

2021, par le décret du 13 juillet 2016. Sans le refus illégal de lui donner accès au bloc 2 et l'adoption avec effet rétroactif du décret du 22 octobre 2020, l'inscription de la requérante dans le bloc 2 aurait été définitive dès le début de l'année académique 2020-2021.

Le décret du 22 octobre 2020 n'est pas une « loi nouvelle ». Il s'agit d'une loi rétroactive empêchant la requérante d'accéder au bloc 2 durant l'année académique 2020-2021 alors qu'elle aurait pu y avoir accès si celui-ci ne lui avait pas été refusé illégalement entre le début de l'année académique 2020-2021 et l'adoption du décret du 22 octobre 2020. Ce décret ne régit pas les effets futurs d'une situation née sous le régime de la loi antérieure. Il met à néant les effets d'une situation, née sous le régime de la loi antérieure, et qui auraient dû être définitivement accomplis sous ce régime, par l'inscription définitive de la requérante en bloc 2 dès le début de l'année académique 2020-2021, si cette inscription ne lui avait pas été refusée illégalement. La rétroactivité du décret du 22 octobre 2020 cause donc bien grief à la requérante, contrairement à que soutient la partie adverse (point 1, page 22 de la note d'observations).

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 en outre que la rétroactivité a pour but ou pour effet que l'issue de l'une ou l'autre procédure juridictionnelle soit influencée dans un sens déterminé ou que les juridictions soient 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.

En l'espèce, la rétroactivité du décret du 22 octobre 2020 a pour effet d'influencer la procédure juridictionnelle que la requérante a entreprise devant le Tribunal de première instance francophone de Bruxelles concernant son inscription en bloc 2.

Par ailleurs, contrairement à que soutient la partie adverse (point 2, pages 22 et 23 de la note d'observations), la rétroactivité de ce décret porte atteinte à la sécurité juridique. Lorsque la requérante a demandé, en septembre 2020, son inscription en bloc 2 des études de bachelier en médecine vétérinaire pour l'année académique 2020-2021, aucun nouveau décret n'était intervenu pour prolonger les

effets du décret du 13 juillet 2016 alors que l'année académique 2019-2020 allait s'achever seulement deux semaines plus tard. La requérante pouvait légitimement penser que l'évaluation à laquelle le Gouvernement devait procéder au plus tard durant l'année académique 2019-2020 avait mené à la conclusion que le maintien du dispositif prévu par le décret du 13 juillet 2016 n'était plus nécessaire et que la requérante pouvait accéder au bloc 2 sans attestation dès lors que celle-ci n'était plus requise étant donné que les effets du décret du 13 juillet 2016 n'étaient pas prolongés pour l'année académique 2020-2021.

La circonstance que la requérante ait présenté le concours en juin 2020 n'implique pas qu'elle n'était pas fondée à considérer à la mi-septembre, alors que l'année académique 2019-2020 touchait à son terme et que les effets décret du 13 juillet 2016 allaient donc cesser en même temps, qu'une attestation ne serait plus nécessaire pour accéder au bloc 2 durant l'année académique 2020-2021.

Par ailleurs, il n'apparaît pas que l'intervention du législateur ait été motivée par des circonstances exceptionnelles ou des motifs impérieux d'intérêt général. Il n'est pas davantage établi que la rétroactivité était indispensable à la réalisation d'un objectif d'intérêt général.

Il ressort en substance des travaux parlementaires du décret du 22 octobre 2020 que le décret du 13 juillet 2016 a été maintenu pour l'année académique 2020-2021 afin de disposer du temps nécessaire pour réformer ce texte au cours de cette même année académique, sur la base des résultats de l'évaluation que le législateur avait chargé le Gouvernement de réaliser au plus tard durant l'année académique 2019-2020 et qui ne l'a pas été.

La rétroactivité donnée au décret du 22 octobre 2020 a été justifiée par le législateur par un « souci de sécurité juridique » et par la nécessité « de donner une base légale justifiant, notamment, les inscriptions au test d'orientation du secteur de la santé auquel tout·e étudiant·e doit participer afin d'avoir accès aux études susmentionnées et qui a eu lieu dans le courant de l'été 2020 ».

La sécurité juridique, évoquée par le législateur, n'est pas précisée alors que la rétroactivité est une source d'insécurité et non de sécurité juridique. Par ailleurs, la volonté de donner une base légale, notamment pour l'organisation du test d'orientation du secteur de la santé, n'apparaît pas comme une circonstance exceptionnelle ou un motif impérieux d'intérêt général, ni comme étant indispensable pour réaliser un objectif d'intérêt général dès lors qu'aucune explication n'est fournie quant à la nécessité du maintien du dispositif prévu par le décret du 13 juillet 2016.

En particulier, aucune justification n'est apportée au sujet de la nécessité de continuer à maintenir des restrictions pour l'accès au bloc 2.

La seule raison du maintien rétroactif des effets du décret du 13 juillet 2016 semble être en définitive, au regard des travaux parlementaires relatifs au décret du 22 octobre 2020, la volonté du législateur de laisser du temps au Gouvernement pour procéder à l'évaluation qui devait être effectuée au plus tard durant l'année académique 2019-2020 et qui ne l'a pas été.

Contrairement à ce que soutient la partie adverse dans sa note d'observations, le maintien rétroactif des effets du décret du 13 juillet 2016 n'est pas dû à la nécessité de restreindre le nombre d'étudiants accédant au bloc 2. Le conseil de la partie adverse ayant confirmé à l'audience que le Gouvernement n'a toujours pas finalisé l'évaluation, visée à l'article 12 du décret du 13 juillet 2016, la nécessité de maintenir la restriction précitée, qui doit être déterminée par cette évaluation, n'est pas établie.

Quant aux explications fournies par la partie adverse pour justifier le retard pris pour réaliser l'évaluation, prévue à l'article 12 du décret du 13 juillet 2016, et pour adopter la disposition législative maintenant les effets du décret précité, elles n'apparaissent nullement convaincantes.

En effet, si les difficultés liées à la crise sanitaire ont pu justifier éventuellement un certain retard pour procéder à l'évaluation requise par l'article 12 du décret du 13 juillet 2016, la partie adverse n'établit pas qu'elle aurait rencontré des difficultés telles qu'une évaluation, initiée selon elle le 29 novembre 2019, n'a toujours pas été finalisée à ce jour.

Par ailleurs, si la partie adverse s'estimait incapable de procéder à cette évaluation durant l'année académique 2019-2020, elle pouvait parfaitement adopter, en temps utile, soit suffisamment de temps avant le début de l'année académique 2020-2021, une disposition législative pour prolonger sans rétroactivité les effets du décret du 13 juillet 2016 afin de permettre aux étudiants de savoir, à l'avance et non après le début de l'année académique 2020-2021, que les restrictions à l'accès au bloc 2 seraient maintenues. La partie adverse n'a manifestement pas procédé de la sorte. Elle n'a saisi la section de législation du Conseil d'État d'un projet de décret, comprenant notamment une disposition législative prolongeant rétroactivement les effets du décret du 13 juillet 2016, que le 22 juillet 2020.

Il résulte donc de ce qui précède que la rétroactivité du décret du 22 octobre 2020 porte atteinte à la sécurité juridique et prive la requérante, sans que

cela soit justifié par des circonstances exceptionnelles ou par des motifs impérieux d'intérêt général, ni par la nécessité de réaliser un objectif d'intérêt général, de l'accès au bloc 2 du baccalauréat en sciences vétérinaires auquel elle pouvait prétendre ainsi que des garanties juridictionnelles, en influençant la procédure que la requérante a menée devant le juge judiciaire. Le grief tiré de la violation des articles 10, 11 et 24, § 3, de la Constitution ainsi que des principes de la non-rétroactivité de la loi et de la sécurité juridique, est sérieux. L'acte attaqué, qui fait application du décret du 22 octobre 2020, méconnaît donc également les dispositions précitées.

Étant donné qu'il existe un doute sérieux quant à la constitutionnalité du décret du 22 octobre 2020 pour les motifs qui précèdent, il y a lieu de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle sollicitée par la requérante.

Dans l'attente de la réponse de la Cour constitutionnelle à la question préjudicielle précitée, il y a lieu de considérer que le moyen est sérieux.

Les conditions prescrites par l'article 17, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué sont remplies.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La suspension de l'exécution de la décision, prise le 30 octobre 2020 par le délégué du Gouvernement de la Communauté française auprès de l'Université libre de Bruxelles, confirmant la décision prise par l'Université libre de Bruxelles de refuser l'admission d'Emily Brugger à la suite du programme du premier cycle en sciences vétérinaires, est ordonnée.

Article 2.

La question suivante est posée à titre préjudiciel à la Cour constitutionnelle : « 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? ».

Article 3.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 4.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^{e} chambre siégeant en référé, le 13 novembre 2020 par :

Yves Houyet, président de chambre,
Xavier Dupont, greffier.

Le Greffier, Le Président,

Xavier Dupont Yves Houyet