

B.11. Der zweite Klagegrund ist unbegründet.

In Bezug auf den dritten Klagegrund

B.12. Als dritten Klagegrund machen die klagenden Parteien geltend, dass Artikel 191 des Programmgesetzes vom 23. Dezember 2009 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit dem Grundsatz der Gewaltentrennung (Artikel 33 der Verfassung), mit dem allgemeinen Rechtsgrundsatz des Rechtsstaates, mit dem allgemeinen Rechtsgrundsatz, wonach gerichtliche Entscheidungen nur mit Rechtsmitteln angefochten werden könnten, und mit Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention, verstoße.

Die klagenden Parteien bringen vor, dass die mit Gründen versehene Entscheidung (Artikel 1675/19 des Gerichtsgesetzbuches) vom Fonds beurteilt werde, ehe dieser das Honorar auszahle. Dazu hätte der Fonds jedoch nicht die Befugnis, weil dieser Fonds, der der ausführenden Gewalt unterstehe, eine rechtskräftig gewordene gerichtliche Entscheidung beurteilen und sich somit in den Verlauf eines Gerichtsverfahrens einmischen würde.

B.13.1. Gemäß Artikel 20 § 2 des Gesetzes vom 5. Juli 1998 [über die kollektive Schuldenregelung und die Möglichkeit eines freihändigen Verkaufs gepfändeter unbeweglicher Güter] bestimmt der König die Bedingungen und Modalitäten für die Einziehung der zweckbestimmten Einnahmen und die Zahlung der zugelassenen Ausgaben. In Ausführung von Artikel 20 des vorerwähnten Gesetzes ist der königliche Erlass vom 9. August 2002 zur Regelung der Arbeitsweise des Fonds zur Bekämpfung der Überschuldung ergangen, dessen Artikel 8 bestimmt:

' Der Fonds prüft den Inhalt und die Form des vom Schuldenvermittler eingereichten Antrags auf Zahlung. Ist der Antrag unvollständig, so setzt der Fonds den Schuldenvermittler davon in Kenntnis und weist ihn auf die fehlenden Angaben und Unterlagen hin.

Der Antrag gilt als vollständig ab dem Tag, an dem der Fonds alle fehlenden Angaben und Unterlagen erhalten hat '.

B.13.2. Aus den vorerwähnten Bestimmungen ist abzuleiten, dass der Fonds einen Antrag auf Zahlung nur dann ablehnt, wenn der Antrag nach Form und Inhalt unvollständig ist. Es steht dem Fonds somit nicht zu, die gerichtliche Entscheidung zu seiner Beteiligung in Frage zu stellen. Diese Auslegung findet auch Unterstützung in den Vorarbeiten zum Gesetz vom 27. Dezember 2006 zur Festlegung verschiedener Bestimmungen (I):

' In einer zweiten Phase hat sich die Praxis, beim Pfändungsrichter die Beteiligung des Fonds zu beantragen, [...] sehr stark entwickelt. Der Fonds ist Meinung, er solle eine gerichtliche Entscheidung nicht in Frage stellen, und bezahlt somit die Honorare, mit denen er belastet wurde ' (*Parl. Dok.*, Kammer, 2006-2007, DOC 51-2760/001, S. 30).

B.13.3. Daher hat die angefochtene Gesetzesänderung zur Folge, dass der Fonds den Antrag auf Zahlung nur dann ablehnen könnte, wenn die gerichtliche Entscheidung keine besondere Begründung enthält, ohne dass er jedoch diese Begründung selbst beurteilen könnte.

B.14. Der dritte Klagegrund ist unbegründet».

B.3. Die von den klagenden Parteien gegen Artikel 18 des Gesetzes vom 29. Dezember 2010 vorgebrachten Beschwerdegründe sind die gleichen wie diejenigen, die sie gegen Artikel 191 des Programmgesetzes vom 23. Dezember 2009 geltend machten. Sie sind aus denselben Gründen wie denjenigen, die im Urteil Nr. 41/2011 angeführt wurden, für unbegründet zu erklären.

B.4. Wenn die Nichtigkeitsklage für offensichtlich unbegründet erklärt wird, ist die Klage auf einstweilige Aufhebung - die nämlich ein Akzessorium der Nichtigkeitsklage darstellt - ebenfalls zurückzuweisen.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

weist die Klage auf Nichtigerklärung und einstweilige Aufhebung zurück.

Verkündet in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, in der öffentlichen Sitzung vom 31. Mai 2011.

Der Kanzler,

P.-Y. Dutilleux.

Der Vorsitzende,

M. Bossuyt.

COUR CONSTITUTIONNELLE

F. 2011 — 2042

[2011/202858]

Extrait de l'arrêt n° 89/2011 du 31 mai 2011

Numéros du rôle : 4034 et 4093

En cause : les recours en annulation totale ou partielle du décret de la Communauté française du 16 juin 2006 régulant le nombre d'étudiants dans certains cursus de premier cycle de l'enseignement supérieur, introduits par Nicolas Bressol et autres et par Céline Chaverot et autres.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents R. Henneuse et M. Bossuyt, des juges E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Sappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels et T. Merckx-Van Goey, et, conformément à l'article 60bis de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, du président émérite M. Melchior, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président émérite M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. *Objet des recours et procédure*

a. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 7 août 2006 et parvenue au greffe le 9 août 2006, un recours en annulation du décret de la Communauté française du 16 juin 2006 régulant le nombre d'étudiants dans certains cursus de premier cycle de l'enseignement supérieur (publié au *Moniteur belge* du 6 juillet 2006) a été introduit par Nicolas Bressol, Anthony Wolf, Cédric Helie et Valérie Jabot, faisant élection de domicile à 1180 Bruxelles, avenue Brugmann 403, Claude Keusterickx, demeurant à 1060 Bruxelles, avenue du Mont-Kemmel 25, Denis Wilmet, demeurant à 1970 Wezembeek-Oppem, avenue des Erables 6, Charlène Meurou, demeurant à 1020 Bruxelles, boulevard Emile Bockstael 288, David Bacquart, demeurant à 1421 Ophain, rue des Combattants 11, Ayhar Gabriel Arslan, demeurant à 1040 Bruxelles, avenue des Champs 110, Yves Busegnies, demeurant à 1200 Bruxelles, rue Moonens 15, Serge Clement, demeurant à 1480 Tubize, chaussée de Mons 432, Sabine Gelaes, demeurant à 4420 Saint-Nicolas, rue de la Fontaine 84, Etienne Dubuisson, demeurant à 1050 Bruxelles, rue Elise 36, Caroline Kinet, demeurant à 1180 Bruxelles, rue Klipveld 20, Dominique Peeters, demeurant à 1070 Bruxelles, rue Docteur Jacobs 74, Robert Lontie, demeurant à 1460 Ittre, rue du Croiseau 38, Yannick Homerin, demeurant à 1160 Bruxelles, rue Meunier 58, Isabelle Pochet, demeurant à 1780 Wemmel, avenue De Raedemaeker 1, Walid Salem, demeurant à 1090 Bruxelles, avenue de l'Arbre Ballon 22/104, Karin Van Loon, demeurant à 1180 Bruxelles, rue du Bourdon 383, Olivier Leduc, demeurant à 1200 Bruxelles, avenue des Dix Arpents 26, Annick

Van Wallendael, demeurant à 1040 Bruxelles, rue Antoine Gautier 97, Dorothee Van Eecke, demeurant à 1000 Bruxelles, rue Franklin 27, Olivier Ducruet, demeurant à 1200 Bruxelles, boulevard Brand Whitlock 108, Céline Hinck, demeurant à 1401 Baulers, avenue Reine Astrid 4, Nicole Arpigny, demeurant à 1410 Waterloo, avenue du Clair Pré 8, Eric De Gunsch, demeurant à 1090 Bruxelles, avenue Rommelaere 213, Thibaut De Mesmaeker, demeurant à 1410 Waterloo, Allée des Grillons 4, Mikel Ezquer, demeurant à 7331 Baudour, avenue Goblet 108, Constantino Balestra, demeurant à 1420 Braine-l'Alleud, Chemin des Voiturons 107, Philippe Delince, demeurant à 1380 Lasne, Chemin du Bonnier 5, Madeleine Merche, demeurant à 1180 Bruxelles, avenue Reisdorff 32, Jean-Pierre Saliez, demeurant à 1420 Braine-l'Alleud, avenue Wellington 25 A, Véronique de Mahieu, demeurant à 1450 Cortil-Noirmont, rue du Tilleul 1, Philippe Meeus, demeurant à 1860 Meise, Zerlegem 27, Muriel Alard, demeurant à 1150 Bruxelles, avenue Van Der Meerschen 23/4, Danielle Collard, demeurant à 1180 Bruxelles, rue Edouard Michiels 54, Pierre Castelein, demeurant à 1160 Bruxelles, rue des Paons 14, Dominique De Crits, demeurant à 1040 Bruxelles, rue Baron Lambert 52, André Antoine, demeurant à 1040 Bruxelles, avenue Camille Joset 21/3, Christine Antierens, demeurant à 1030 Bruxelles, rue des Coteaux 270, Brigitte Debert, demeurant à 1440 Braine-le-Château, rue Landuyt 147, Véronique Leloux, demeurant à 1400 Nivelles, Faubourg de Namur 55, Patrick Parmentier, demeurant à 1170 Bruxelles, rue Théophile Vander Elst 66, et Martine Simon, demeurant à 1200 Bruxelles, avenue du Verseau 1.

La demande de suspension du même décret, introduite par les mêmes parties requérantes, a été rejetée par l'arrêt n° 134/2006 du 29 août 2006, publié au *Moniteur belge* du 10 octobre 2006.

b. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 12 décembre 2006 et parvenue au greffe le 13 décembre 2006, un recours en annulation des articles 1^{er} à 10 et 15 du même décret a été introduit par Céline Chaverot, Marine Guiet, Floriane Poirson, Laura Soumagne, Elodie Hamon, Benjamin Lombardet, Julie Mingant, Marthe Simon, Charlyne Ficek, Anaïs Serrate, Sandrine Jadaud, faisant éléction de domicile à 1000 Bruxelles, rue de la Régence 43/5, Patricia Barbier, demeurant à 1180 Bruxelles, rue Rittweger 30, Laurence Coulon, demeurant à 7850 Enghien, chaussée d'Ath 120, Renée Hollestelle, demeurant à 5200 Saint-Servais, rue Muzet 9, Jacqueline Ghion, demeurant à 1410 Waterloo, rue Emile Dury 92, Pascale Schmitz, demeurant à 1341 Céroux-Mousty, rue Franquerlies 107, Sophie Thirion, demeurant à 1060 Bruxelles, rue Vanderschrick 10, Céline Vandeuven, demeurant à 1020 Bruxelles, rue Stéphanie 20, et Isabelle Compagnon, demeurant à 1200 Bruxelles, avenue Slegers 167.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 4034 et 4093 du rôle de la Cour, ont été jointes.

(...)

II. En droit

(...)

B.1.1. Il ressort des développements des deuxième et troisième moyens dans les deux recours qu'ils invitent la Cour à statuer sur la compatibilité des articles 4 et 8 du décret du 16 juin 2006 « régulant le nombre d'étudiants dans certains cursus de premier cycle de l'enseignement supérieur » avec les articles 10, 11, 24, § 3, première phrase, et 191 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 12, premier alinéa, avec l'article 18, paragraphe 1, avec l'article 149, paragraphes 1 et 2, deuxième tiret, et avec l'article 150, paragraphe 2, troisième tiret, du Traité instituant la Communauté européenne, en ce qu'ils introduiraient une différence de traitement entre deux catégories d'étudiants qui souhaitent s'inscrire pour la première fois dans un établissement d'enseignement supérieur relevant de la Communauté française afin de suivre l'un des cursus visés aux articles 3 et 7 du décret du 16 juin 2006 : d'une part, les étudiants résidents au sens de l'article 1^{er} du même décret et, d'autre part, les étudiants qui ne peuvent être qualifiés comme tels.

Seul le nombre d'inscriptions des seconds est limité selon les modalités prévues par les articles 4 et 8 du décret du 16 juin 2006.

B.1.2. Comme la Cour l'a relevé dans son arrêt n° 12/2008 du 14 février 2008 (B.11.6.2), même si le critère de distinction entre ces deux catégories d'étudiants n'est pas la nationalité, les dispositions attaquées sont susceptibles d'affecter davantage les citoyens de l'Union européenne qui n'ont pas la nationalité belge que ceux qui ont cette nationalité, puisque les premiers pourront plus difficilement être qualifiés d'étudiants résidents au sens du décret du 16 juin 2006.

B.2.1. Les articles 10 et 11 de la Constitution n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle soit raisonnablement justifiée. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.2.2. L'article 24, § 3, première phrase, de la Constitution dispose :

« Chacun a droit à l'enseignement dans le respect des libertés et droits fondamentaux ».

B.2.3. L'article 191 de la Constitution dispose :

« Tout étranger qui se trouve sur le territoire de la Belgique jouit de la protection accordée aux personnes et aux biens, sauf les exceptions établies par la loi ».

B.2.4. La règle énoncée à l'article 12, premier alinéa, du Traité instituant la Communauté européenne est, depuis le 1^{er} décembre 2009 - jour de l'entrée en vigueur du Traité « modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne », signé à Lisbonne le 13 décembre 2007 -, exprimée à l'article 18, premier alinéa, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), qui dispose :

« Dans le domaine d'application des traités, et sans préjudice des dispositions particulières qu'ils prévoient, est interdite toute discrimination exercée en raison de la nationalité ».

La règle énoncée à l'article 18, paragraphe 1, du Traité instituant la Communauté européenne est, depuis le 1^{er} décembre 2009, exprimée à l'article 21, paragraphe 1, du TFUE, qui dispose :

« Tout citoyen de l'Union a le droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres, sous réserve des limitations et conditions prévues par les traités et par les dispositions prises pour leur application ».

Les règles énoncées à l'article 149, paragraphes 1 et 2, deuxième tiret, du Traité instituant la Communauté européenne sont, depuis le 1^{er} décembre 2009, exprimées à l'article 165, paragraphes 1, premier alinéa, et 2, deuxième tiret, du TFUE, qui dispose :

« 1. L'Union contribue au développement d'une éducation de qualité en encourageant la coopération entre Etats membres et, si nécessaire, en appuyant et en complétant leur action tout en respectant pleinement la responsabilité des Etats membres pour le contenu de l'enseignement et l'organisation du système éducatif ainsi que leur diversité culturelle et linguistique.

[...]

2. L'action de l'Union vise :

[...]

- à favoriser la mobilité des étudiants et des enseignants, y compris en encourageant la reconnaissance académique des diplômés et des périodes d'études;

[...] ».

Les règles énoncées à l'article 150, paragraphe 2, troisième tiret, du Traité instituant la Communauté européenne sont, depuis le 1^{er} décembre 2009, exprimées à l'article 166, paragraphe 2, troisième tiret, du TFUE, qui dispose :

« L'action de l'Union vise :

[...]

- à faciliter l'accès à la formation professionnelle et à favoriser la mobilité des formateurs et des personnes en formation, et notamment des jeunes;

[...] ».

B.2.5. En ce qu'il interdit toute discrimination exercée en raison de la nationalité dans le domaine d'application des traités, l'article 18, premier alinéa, du TFUE a une portée analogue à celle des articles 10, 11 et 191 de la Constitution.

B.3.1. Pour les motifs exposés dans son arrêt n° 12/2008, la Cour a posé à la Cour de justice de l'Union européenne les trois questions suivantes :

« 1. Les articles 12, premier alinéa, et 18, paragraphe 1, du Traité instituant la Communauté européenne, lus en combinaison avec l'article 149, paragraphes 1 et 2, deuxième tiret, et avec l'article 150, paragraphe 2, troisième tiret, du même Traité doivent-ils être interprétés en ce sens que ces dispositions s'opposent à ce qu'une communauté autonome d'un Etat membre compétente pour l'enseignement supérieur, qui est confrontée à un afflux d'étudiants d'un Etat membre voisin dans plusieurs formations à caractère médical financées principalement par des deniers publics, à la suite d'une politique restrictive menée dans cet Etat voisin, prenne des mesures telles que celles inscrites dans le décret de la Communauté française du 16 juin 2006 régulant le nombre d'étudiants dans certains cursus de premier cycle de l'enseignement supérieur, lorsque cette Communauté invoque des raisons valables pour affirmer que cette situation risque de peser excessivement sur les finances publiques et d'hypothéquer la qualité de l'enseignement dispensé ?

2. En va-t-il autrement, pour répondre à la question mentionnée *sub* 1, si cette Communauté démontre que cette situation a pour effet que trop peu d'étudiants résidant dans cette Communauté obtiennent leur diplôme pour qu'il y ait durablement en suffisance du personnel médical qualifié afin de garantir la qualité du régime de santé publique au sein de cette Communauté ?

3. En va-t-il autrement, pour répondre à la question mentionnée *sub* 1, si cette Communauté, compte tenu de l'article 149, premier alinéa, *in fine*, du Traité et de l'article 13.2, c), du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, qui contient une obligation de *standstill*, opte pour le maintien d'un accès large et démocratique à un enseignement supérieur de qualité pour la population de cette Communauté ? ».

B.3.2. A ces questions, la Cour de justice de l'Union européenne a répondu comme suit, par son arrêt du 13 avril 2010 rendu en grande chambre (C-73/08, *Bressol et autres*) :

« 1) Les articles 18 et 21 TFUE s'opposent à une réglementation nationale, telle que celle en cause au principal, qui limite le nombre d'étudiants non considérés comme résidents en Belgique pouvant s'inscrire pour la première fois dans les cursus médicaux et paramédicaux d'établissements de l'enseignement supérieur, à moins que la juridiction de renvoi, ayant apprécié tous les éléments pertinents présentés par les autorités compétentes, ne constate que ladite réglementation s'avère justifiée au regard de l'objectif de protection de la santé publique.

2) Les autorités compétentes ne sauraient se prévaloir de l'article 13, paragraphe 2, sous c), du pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies le 16 décembre 1966, si la juridiction de renvoi constate que le décret de la Communauté française du 16 juin 2006 régulant le nombre d'étudiants dans certains cursus de premier cycle de l'enseignement supérieur n'est pas compatible avec les articles 18 et 21 TFUE ».

B.4.1. Dans cet arrêt, la Cour de justice déclare que les Etats membres sont libres d'opter soit pour un système d'enseignement fondé sur un accès libre à la formation - sans limitation d'inscription du nombre d'étudiants -, soit pour un système fondé sur un accès régulé qui sélectionne les étudiants. Cependant, dès lors qu'ils optent pour l'un de ces systèmes ou pour une combinaison de ceux-ci, les modalités du système choisi doivent respecter le droit de l'Union, et, en particulier, le principe de non-discrimination en raison de la nationalité (point 29).

B.4.2. Selon la jurisprudence de la Cour de justice, les autorités nationales qui se prévalent d'une exception au principe fondamental de libre circulation des personnes doivent prouver, dans chaque cas d'espèce, que leurs réglementations sont nécessaires et proportionnées au regard de l'objectif poursuivi. Les raisons justificatives susceptibles d'être invoquées par un Etat membre doivent être accompagnées d'une analyse de l'aptitude et de la proportionnalité de la mesure restrictive adoptée par cet Etat membre, ainsi que des éléments précis permettant d'étayer son argumentation (voir, en ce sens, CJCE, 13 novembre 2003, *Lindman*, C-42/02, point 25; CJCE, 18 mars 2004, *Leichtle*, C-8/02, point 45; CJCE, 7 juillet 2005, C-147/03, *Commission c. Autriche*, point 63). La Cour de justice impose ainsi une charge de la preuve particulière et précise à l'autorité qui invoque des dérogations au principe de la libre circulation.

B.4.3. Dans son arrêt du 13 avril 2010, la Cour de justice examine si la différence de traitement entre des étudiants résidents et non-résidents en matière d'accès à certains établissements d'enseignement de la Communauté française peut être justifiée sur la base de charges excessives pour le financement de l'enseignement supérieur, sur la base d'une sauvegarde de l'homogénéité du système de l'enseignement supérieur ou sur la base d'exigences liées à la santé publique.

B.4.4. Il ressort des motifs de cet arrêt qu'en l'espèce « la crainte d'une charge excessive pour le financement de l'enseignement supérieur ne saurait justifier l'inégalité de traitement » précitée entre les citoyens de l'Union européenne qui n'ont pas la nationalité belge et ceux qui ont cette nationalité (points 46 et 51). La Cour de justice renvoie à cet égard au constat que « selon les explications de la Communauté française telles qu'elles ressortent de la décision de renvoi, la charge financière ne constitue pas un motif essentiel ayant justifié l'adoption du décret du 16 juin 2006 » et que, selon ces explications, « le financement de l'enseignement est organisé sur la base d'un système d' "enveloppe fermée" dans lequel l'allocation globale ne varie pas en fonction du nombre total d'étudiants » (point 50).

B.4.5. La Cour se voit contrainte de souligner qu'elle a déclaré dans son arrêt de renvoi que la situation qui était apparue « menace » effectivement d'hypothéquer les finances publiques. Si la Communauté française est confrontée à une augmentation sensible du nombre d'étudiants étrangers dans les filières mentionnées et qu'elle ne limite pas l'accès à l'enseignement, soit la qualité de l'enseignement diminuera, soit il faudra augmenter le financement de celui-ci.

Après avoir mis l'accent sur « l'importance pour le développement de l'Union d'une liberté de circulation des étudiants basée sur l'égalité », l'avocat général Sharpston a reconnu dans une remarque finale que l'Union européenne ne doit cependant pas « ignorer les problèmes très réels des Etats membres qui accueillent un grand nombre d'étudiants d'autres Etats membres » (conclusions dans l'affaire C-73/08, point 151). Elle estimait que « lorsque des facteurs linguistiques et des différences de politique nationale en matière d'accès à l'enseignement supérieur promeuvent un volume particulièrement élevé de mobilité estudiantine, qui cause de réelles difficultés à l'Etat membre d'accueil, il incombe certainement à l'Etat membre hôte et à l'Etat membre d'origine de négocier activement une solution qui soit conforme au traité ».

L'arrêt de la Cour de justice ne contient toutefois aucun élément qui serait susceptible d'inciter l'Etat membre d'origine des étudiants non-résidents à chercher une solution négociée. Par rapport à la situation où un Etat membre est confronté, par l'effet de différences de politique nationale, à la mobilité considérable d'étudiants provenant d'un autre Etat membre, avec lequel il partage une langue commune, le Traité ne paraît pas offrir de protection. Ce constat s'impose d'autant plus lorsqu'il s'agit de la mobilité de personnes issues d'un grand Etat membre vers un petit Etat membre ou, comme en l'espèce, vers une communauté autonome d'un petit Etat membre, situation dans laquelle l'Etat membre plus petit se trouve dans une position inégale manifeste par rapport à l'Etat membre plus grand.

B.4.6. En ce qui concerne la justification fondée sur l'homogénéité du système de l'enseignement supérieur, la Cour de justice estime qu'il ne saurait certes pas être d'emblée exclu que la prévention d'un risque pour l'existence d'un système national d'enseignement et pour son homogénéité puisse justifier une inégalité de traitement entre certains étudiants (point 53).

B.4.7. Toutefois, la Cour de justice considère que les éléments de justification invoqués à cet égard coïncident avec ceux liés à la protection de la santé publique, tous les cursus concernés relevant de ce dernier domaine. Il convient, dès lors, de les examiner uniquement au regard des justifications tirées des exigences liées à la protection de la santé publique (point 54).

B.4.8. La différence de traitement précitée peut être justifiée, selon la Cour de justice, « par l'objectif [légitime] visant à maintenir un service médical de qualité, équilibré et accessible à tous, dans la mesure où il contribue à la réalisation d'un niveau élevé de protection de la santé publique », étant entendu que la différence de traitement doit être « propre à garantir la réalisation de cet objectif » et ne pas aller « au-delà de ce qui est nécessaire pour l'atteindre » (points 62-63).

Dans sa réponse aux deux premières questions, la Cour de justice rappelle qu'il appartient à la Cour constitutionnelle d'apprécier « tous les éléments pertinents présentés par les autorités compétentes » afin de déterminer si les dispositions attaquées s'avèrent justifiées au regard de l'objectif de protection de la santé publique en suivant les nombreuses indications données par la juridiction européenne.

B.5. A ce sujet, la Cour de justice a considéré :

« 67 A cet égard, il ne saurait être a priori exclu qu'une éventuelle diminution de la qualité de la formation de futurs professionnels de la santé soit susceptible de porter atteinte, à terme, à la qualité des soins dispensés sur le territoire concerné dès lors que la qualité du service médical ou paramédical sur un territoire donné dépend des compétences des professionnels de la santé y exerçant leur activité.

68 Il ne saurait être non plus exclu qu'une éventuelle limitation du nombre total d'étudiants dans les cursus concernés - notamment en vue de garantir la qualité de la formation - soit susceptible de diminuer, proportionnellement, le nombre de diplômés qui sont disposés à assurer, à terme, la disponibilité du service de santé sur le territoire concerné, ce qui pourrait ensuite avoir une incidence sur le niveau de protection de la santé publique. Sur ce point, il convient de reconnaître qu'une pénurie de professionnels de la santé poserait de graves problèmes pour la protection de la santé publique et que la prévention de ce risque exige qu'un nombre suffisant de diplômés s'installent sur ledit territoire pour y exercer l'une des professions médicales ou paramédicales concernées par le décret en cause au principal.

69 Dans le cadre de l'appréciation de ces risques, la juridiction de renvoi doit prendre en considération, tout d'abord, que le lien entre la formation des futurs professionnels de la santé et l'objectif visant à maintenir un service médical de qualité, équilibré et accessible à tous n'est qu'indirect et moins causal que le lien entre l'objectif de la santé publique et l'activité de professionnels de la santé déjà présents sur le marché (voir arrêts précités *Hartlauer*, points 51 à 53 ainsi que *Apothekerkammer des Saarlandes e.a.*, points 34 à 40). L'appréciation d'un tel lien dépendra en effet notamment d'une analyse prospective qui devra extrapoler à partir de nombreux éléments aléatoires et incertains et tenir compte de l'évolution future du domaine de la santé concerné, mais aussi de l'analyse de la situation telle qu'elle se présente au départ, à savoir actuellement.

70 Ensuite, lors de l'appréciation concrète des circonstances des affaires au principal, la juridiction de renvoi doit tenir compte du fait que, lorsque des incertitudes subsistent quant à l'existence ou à l'importance de risques pour la protection de la santé publique sur son territoire, l'Etat membre peut prendre des mesures de protection sans avoir à attendre que la pénurie des professionnels de la santé se matérialise (voir, par analogie, arrêt *Apothekerkammer des Saarlandes*, précité, point 30 et jurisprudence citée). Il doit en aller de même en ce qui concerne les risques pour la qualité de l'enseignement dans ce domaine.

71 Cela étant, il incombe aux autorités nationales compétentes de démontrer que de tels risques existent effectivement (voir, par analogie, arrêt *Apothekerkammer des Saarlandes e.a.*, précité, point 39). Selon une jurisprudence constante, il appartient en effet auxdites autorités, lorsqu'elles adoptent une mesure dérogatoire à un principe consacré par le droit de l'Union, de prouver, dans chaque cas d'espèce, que ladite mesure est propre à garantir la réalisation de l'objectif invoqué et ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour l'atteindre. Les raisons justificatives susceptibles d'être invoquées par un Etat membre doivent donc être accompagnées d'une analyse de l'aptitude et de la proportionnalité de la mesure adoptée par cet Etat, ainsi que des éléments précis permettant d'étayer son argumentation (voir, en ce sens, arrêts du 18 mars 2004, *Leichtle*, C-8/02, Rec. p. I-2641, point 45, et commission/Autriche, précité, point 63). Il importe qu'une telle analyse objective, circonstanciée et chiffrée soit en mesure de démontrer, à l'aide de données sérieuses, convergentes et de nature probante, qu'il existe effectivement des risques pour la santé publique.

72 Dans les affaires au principal, cette analyse doit notamment permettre d'évaluer, pour chacun des neuf cursus visés par le décret du 16 juin 2006, le nombre maximal d'étudiants qui peut être formé en respectant les normes souhaitées de qualité de la formation. Elle doit, en outre, indiquer le nombre requis de diplômés qui doivent s'installer au sein de la Communauté française pour y exercer une profession médicale ou paramédicale afin d'assurer une disponibilité suffisante du service de santé publique.

73 Par ailleurs, ladite analyse ne saurait se limiter à mentionner les chiffres concernant l'un et l'autre groupe d'étudiants en se fondant, en particulier, sur l'extrapolation selon laquelle, à l'issue de leurs études, l'ensemble des étudiants non-résidents s'installent dans l'Etat dans lequel ils avaient leur résidence avant d'entamer leurs études pour y exercer l'une des professions en cause au principal. Par conséquent, ladite analyse doit prendre en compte l'impact du groupe des étudiants non-résidents sur la poursuite de l'objectif visant à garantir une disponibilité de professionnels au sein de la Communauté française. En outre, elle doit prendre en considération la possibilité que des étudiants résidents décident d'exercer leur profession dans un Etat autre que le Royaume de Belgique au terme de leurs études. De même, elle doit tenir compte de la mesure dans laquelle des personnes qui n'ont pas étudié au sein de la Communauté française s'y installent ultérieurement pour y exercer l'une desdites professions.

74 Il incombe aux autorités compétentes de fournir à la juridiction de renvoi une analyse qui répond à ces exigences.

75 Dans un deuxième temps, si la juridiction de renvoi considère que de véritables risques pour la protection de la santé publique existent, cette juridiction doit apprécier, eu égard aux éléments fournis par les autorités compétentes, si la réglementation en cause au principal peut être considérée comme propre à garantir la réalisation de l'objectif de protection de la santé publique.

76 Dans ce contexte, il lui appartient notamment d'évaluer si une limitation du nombre d'étudiants non-résidents est véritablement de nature à augmenter le nombre de diplômés prêts à assurer, à terme, la disponibilité du service de santé au sein de la Communauté française.

77 Dans un troisième temps, il incombe à la juridiction de renvoi d'apprécier si la réglementation en cause au principal ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif invoqué, c'est-à-dire s'il n'existe pas de mesures moins restrictives qui permettraient de l'atteindre.

78 A cet égard, il y a lieu de préciser qu'il appartient à cette juridiction de vérifier, en particulier, si l'objectif d'intérêt général invoqué ne pourrait être atteint par des mesures moins restrictives qui viseraient à encourager les étudiants accomplissant leurs études dans la Communauté française à s'y installer au terme de leurs études ou qui viseraient à inciter les professionnels formés en dehors de la Communauté française à s'installer au sein de cette dernière.

79 De même, il appartient à la juridiction de renvoi d'examiner si les autorités compétentes ont concilié, d'une manière appropriée, la réalisation dudit objectif avec les exigences découlant du droit de l'Union, et, notamment, avec la faculté pour les étudiants provenant d'autres Etats membres d'accéder aux études d'enseignement supérieur, cette faculté constituant l'essence même du principe de la libre circulation des étudiants (voir, en ce sens, arrêt Commission/Autriche, précité, point 70). Les restrictions à l'accès auxdites études, introduites par un Etat membre, doivent être ainsi limitées à ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs poursuivis et doivent permettre un accès suffisamment large desdits étudiants aux études supérieures.

80 A cet égard, il ressort du dossier que les étudiants non-résidents qui sont intéressés par l'enseignement supérieur se voient sélectionnés, en vue de leur inscription, par un tirage au sort qui, en soi, ne tient pas compte de leurs connaissances et de leurs expériences.

81 Dans ces conditions, il incombe à la juridiction de renvoi de vérifier si le processus de sélection des étudiants non-résidents se limite au tirage au sort et, si tel est le cas, si ce mode de sélection fondé non sur les capacités des candidats concernés, mais sur le hasard s'avère nécessaire pour atteindre les objectifs poursuivis ».

B.6. En vue de pouvoir procéder aux vérifications et appréciations décrites ci-dessus, la Cour a, par ordonnance du 6 juillet 2010, invité le Gouvernement de la Communauté française à répondre aux six questions suivantes :

« 1. Le Gouvernement de la Communauté française peut-il fournir à la Cour des données précises attestant de la diminution de la qualité de l'enseignement relatif à chacun des neuf cursus visés par l'article 3 du décret du 16 juin 2006 'régulant le nombre d'étudiants dans certains cursus de premier cycle de l'enseignement supérieur' - tel qu'il était libellé avant sa modification par l'article 6 du décret du 18 juillet 2008 'fixant des conditions d'obtention des diplômes de bachelier sage-femme et de bachelier en soins infirmiers, renforçant la mobilité étudiante et portant diverses mesures en matière d'enseignement supérieur' - et par l'article 7 du même décret du 16 juin 2006, durant les années qui ont précédé l'entrée en vigueur de ce décret ?

2. Le Gouvernement de la Communauté française peut-il fournir à la Cour des données chiffrées, sérieuses, convergentes et de nature probante permettant d'évaluer, pour chacun des neuf cursus précités :

a) le nombre maximal d'étudiants qui peuvent être formés dans les universités ou Hautes Ecoles établies en Communauté française dans le respect des normes souhaitées de qualité de la formation ?

b) le nombre requis de diplômés qui doivent s'installer sur le territoire de la Communauté française pour y exercer, grâce à la formation que sanctionne leur diplôme, une profession médicale ou paramédicale afin d'assurer une disponibilité suffisante des services de santé publique correspondants ?

c) la proportion de diplômés qui, à l'issue de leurs études, s'installent sur le territoire de la Communauté française pour y exercer, grâce à la formation que sanctionne leur diplôme, une profession médicale ou paramédicale et la proportion de diplômés qui, à l'issue de leurs études, s'installent sur une autre partie du territoire du Royaume de Belgique ou sur le territoire d'un autre Etat pour y exercer une telle profession ?

d) pour chacune des deux catégories de diplômés décrites à la sous-question c), la proportion des personnes qui, au moment d'entamer leur cursus, ne disposaient pas d'un diplôme d'études secondaires délivré par un établissement d'enseignement sis en Communauté française ?

3. Le Gouvernement de la Communauté française peut-il fournir à la Cour des données chiffrées, sérieuses, convergentes et de nature probante indiquant ou permettant d'évaluer le nombre de personnes qui s'installent en Communauté française pour y exercer l'une des professions médicales ou paramédicales précitées grâce à un diplôme délivré ailleurs que dans cette partie du Royaume de Belgique ?

4. Le Gouvernement de la Communauté française peut-il fournir à la Cour des données concrètes et précises indiquant que la limitation de l'accès des étudiants non-résidents, telle qu'elle est prévue par le décret du 16 juin 2006, à chacun des cursus précités, constitue un moyen d'augmenter le nombre de diplômés disposés à s'installer sur le territoire de la Communauté française pour y exercer les professions médicales et paramédicales précitées ?

5. La Communauté française a-t-elle envisagé, afin d'atteindre l'objectif poursuivi, l'adoption de mesures visant à encourager les étudiants accomplissant l'un des cursus précités en Communauté française à s'y installer au terme de leurs études ou qui viseraient à inciter les professionnels qui auraient suivi un cursus équivalent en dehors de la Communauté française à s'installer sur le territoire de cette dernière ?

6. Pour quels motifs la Communauté française ne pourrait-elle pas sélectionner les étudiants non-résidents admis à l'inscription de chacun des cursus précités en tenant compte de leurs capacités, révélées par leurs connaissances et leur expérience ? ».

B.7. Il convient d'examiner les données produites pour chacun des cursus menant à la délivrance des grades académiques visés par les dispositions attaquées.

En ce qui concerne les cursus de « Bachelier en kinésithérapie et réadaptation » et de « Bachelier en kinésithérapie »

B.8.1. En ce qui concerne le risque pour la santé publique dans le domaine de la kinésithérapie, les documents fournis par le Gouvernement de la Communauté française établissent qu'il existe en ce domaine un risque effectif pour la santé publique. Le Gouvernement renvoie d'abord à la « liste francophone des études qui préparent à une profession pour laquelle il existe une pénurie significative de main d'œuvre », établie par l'Office national de l'emploi pour l'année académique 2010-2011, en exécution de l'article 93, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 6^o, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 « portant réglementation du chômage », inséré par l'article 2, B), de l'arrêté royal du 10 juillet 1998 modifiant les articles 45 et 93 de l'arrêté royal précité. Cette liste vise tant la « kinésithérapie » relevant de l'« enseignement supérieur professionnalisant » que la kinésithérapie relevant de l'« enseignement supérieur : baccalauréat et master (deux cycles) ». Le même constat statistique a été fait en juin 2010 par l'Office wallon de la formation professionnelle (FOREM) : les kinésithérapeutes figurent parmi les fonctions critiques, et ce depuis 2006.

B.8.2. En outre, le Gouvernement fait valoir que le vieillissement des kinésithérapeutes praticiens disponibles, les aspirations actuelles des professionnels (réduction du temps de travail, temps partiel), la féminisation de la profession et l'augmentation du nombre de salariés exigent qu'un nombre plus important qu'actuellement de kinésithérapeutes soient agréés par le Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement pour effectuer des actes qui soient pris en charge partiellement par la sécurité sociale. Enfin, l'Union des kinésithérapeutes francophones et germanophones de Belgique signale, à cet égard, que la génération des kinésithérapeutes issus du « baby-boom » de l'après-guerre arrive à l'âge de la pension.

B.8.3. Il résulte de calculs effectués par l'Observatoire de l'enseignement supérieur que pour les kinésithérapeutes, le nombre de diplômés devant s'installer annuellement afin d'assurer une disponibilité suffisante de leurs services s'élève à 323.

B.8.4.1. Un risque pour la santé publique étant établi, il convient d'apprécier si les dispositions attaquées sont propres à garantir la protection de la santé publique. Il importe dès lors de vérifier que la limitation du nombre d'étudiants non-résidents permet d'augmenter le nombre de kinésithérapeutes prêts à assurer la disponibilité des services de santé correspondant à cette formation afin de remédier à la pénurie ou à tout le moins au risque de pénurie en Communauté française.

B.8.4.2. Il ressort des documents chiffrés remis par le Gouvernement que le nombre d'étudiants suivant une formation en kinésithérapie dans les Hautes Ecoles est resté assez stable (variant entre 1 000 et 1 200), mais que cette stabilité se caractérise par une diminution importante du nombre de non-résidents qui a été compensée par une augmentation croissante d'étudiants « résidents » : avant le décret, en 2005-2006, le nombre de résidents était de 334 et celui de non-résidents de 880; après le décret, en 2008-2009, le nombre de résidents était passé à 734 et celui de non-résidents à seulement 366.

Le nombre d'étudiants suivant une formation en kinésithérapie dans une université a diminué de 40 p.c., alors que le nombre d'étudiants résidents n'a pas cessé d'augmenter par rapport à 2004-2005 : le nombre d'étudiants non-résidents est passé d'un peu plus de 220 à environ 60 en 2008-2009, tandis que le nombre d'étudiants résidents est passé d'environ 130 en 2004-2005 à environ 210 en 2008-2009.

Par ailleurs, le nombre d'étudiants inscrits au tirage au sort instauré par le décret attaqué est passé de 457 en 2006-2007 à 611 en 2010-2011 pour les universités et, en ce qui concerne les mêmes périodes, de 819 à 1 860 pour les Hautes Ecoles. Si la limitation n'existait pas, la qualité et même la possibilité d'organiser un enseignement seraient gravement affectées.

A cet égard, il y a lieu d'observer que dans son rapport de septembre 2009 sur l'évaluation du cursus de kinésithérapie, l'Agence pour l'évaluation de la qualité de l'enseignement supérieur constate qu'il existe un nombre insuffisant de possibilités de stage clinique par rapport au nombre d'étudiants dans certaines institutions (d'où un élargissement à des stages moins performants pour accomplir les formalités d'obligation horaire). Pour le Gouvernement, « plus encore que la capacité d'accueil des établissements ou la disponibilité des professeurs et du personnel, ce sont les possibilités de formation pratique, pourtant décisive pour une formation de qualité, qui ne sont pas illimitées ». Il poursuit en soulignant que « cette pratique nécessite non seulement de trouver des lieux de stage en suffisance, mais également un encadrement de ces activités de stage » et qu'elle est, par conséquent, directement fonction de l'activité professionnelle dans les secteurs auxquels les diplômés donnent accès.

B.8.5. En ce qui concerne les indications mentionnées au point 73 de l'arrêt de la Cour de justice, il y a lieu de constater qu'il n'existe ni au niveau communautaire ni au niveau fédéral de statistiques permettant de distinguer, par cycles d'études, les étudiants s'établissant à titre professionnel en Belgique ou à l'étranger. Toutefois, une étude de l'Université libre de Bruxelles, intitulée « cadastre des sortants » donne des informations fort plausibles sur la question; à l'heure actuelle cette étude porte sur l'ensemble de l'enseignement supérieur. En partant du principe qu'un étudiant de nationalité étrangère qui n'est pas retrouvé dans la Banque-carrefour de la sécurité sociale durant les 25 mois (pour la promotion de 1999) ou les 13 mois (pour la promotion de 2002) suivant sa sortie de l'enseignement supérieur a quitté la Belgique (et donc la Communauté française) lorsqu'il est entré dans la vie professionnelle active, on constate que :

a) pour la promotion de 1999, 72 p.c. des étudiants issus de l'enseignement supérieur non universitaire et 61 p.c. de ceux issus de l'enseignement universitaire ayant une nationalité de l'Union ne sont pas restés en Belgique après leurs études (si on prend uniquement les Français, les proportions sont respectivement de 78 p.c. et 64 p.c.);

b) pour la promotion de 2002, 77 p.c. des étudiants issus de l'enseignement supérieur non universitaire et 70 p.c. de ceux issus de l'enseignement universitaire ayant une nationalité de l'Union ne sont pas restés en Belgique après leurs études (si on considère uniquement les Français, les proportions sont respectivement de 82 p.c. et 69 p.c.).

Le Gouvernement fait observer que ces données sont nécessairement sous-estimées puisqu'un sortant étranger ayant travaillé quelques mois en Belgique avant de retourner dans son pays ou se rendre ailleurs n'est pas pris en compte, cet étudiant figurant dans la Banque-carrefour.

En outre, la probabilité que le pourcentage soit nettement supérieur en kinésithérapie est grande puisque la principale motivation de ces étudiants est de contourner le système de quotas pratiqué dans leur État.

Par ailleurs, pour ce qui est des diplômés s'installant à l'étranger, qu'ils soient Belges ou non, il s'agit de données dépendant d'organismes étrangers qui ne sont pas tenus de répondre aux demandes d'information de la Communauté française; des contacts ont été pris avec la France, spécialement avec le ministère de la Santé, sans donner aucun résultat.

Enfin, il doit être observé que l'étudiant, une fois diplômé, est libre d'exercer son activité professionnelle là où il le souhaite et qu'il n'a aucun compte à rendre sur ce point à la Communauté française.

B.8.6. En ce qui concerne la dernière indication mentionnée au point 73, dernière phrase, de l'arrêt de la Cour de justice, et qui concerne le nombre de personnes qui s'installent en Communauté française pour y exercer une fonction de thérapeute grâce à un diplôme délivré ailleurs, il y a lieu d'observer qu'il s'agit de données dépendant d'organismes qui ne relèvent pas de la compétence de la Communauté française.

Pour les diplômés à l'étranger, la reconnaissance professionnelle dépend du Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement et elle se fait en application de la directive 2005/36/CE qui concerne les personnes ayant obtenu leur diplôme à l'intérieur de l'Espace économique européen et en Suisse. A la suite d'une demande d'information de la Communauté française, le SPF concerné a fait savoir en date du 17 août 2010 que les statistiques pour les kinésithérapeutes (et pour d'autres professions relevant du décret attaqué) n'ont pas encore été créées.

B.8.7. Il découle des éléments qui précèdent que, malgré la lacune statistique qui vient d'être constatée, la réglementation en cause est propre à garantir la réalisation de l'objectif de protection de la santé publique en matière de kinésithérapie. Comme cela résulte des données chiffrées mentionnées ci-dessus, la limitation du nombre d'étudiants non-résidents s'est accompagnée d'une augmentation sensible du nombre d'étudiants résidents prêts à assurer à terme la disponibilité du service de santé en matière de kinésithérapie en Communauté française. Cette augmentation est très probablement due en partie à l'annonce d'une prochaine pénurie de kinésithérapeutes et elle n'aurait pu avoir lieu sans cette limitation qui, si elle n'avait pas été établie, aurait conduit à une impossibilité d'encore organiser des études valables en matière de kinésithérapie, compte tenu du nombre très élevé, en ce domaine, d'étudiants non-résidents (1 860) souhaitant effectuer leur formation dans des institutions de la Communauté française, ce qui a été mentionné en B.8.4.2.

B.8.8.1. Il convient maintenant d'apprécier, en se référant aux indications mentionnées aux points 77 à 81 de l'arrêt de la Cour de justice, « si la réglementation en cause au principal ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif invoqué, c'est-à-dire s'il n'existe pas de mesures moins restrictives qui permettraient de l'atteindre ».

B.8.8.2. La Cour de justice (point 78 de son arrêt) invite la Cour à vérifier si l'objectif général de santé publique ne pourrait être atteint par l'adoption de mesures visant à encourager les étudiants concernés, en l'espèce en kinésithérapie, accomplissant leurs études en Communauté française, à s'y installer au terme de leurs études ou par l'adoption de mesures incitant les professionnels ayant suivi un cursus en dehors de la Communauté française à s'installer dans cette dernière.

Dans l'état actuel de la répartition des compétences entre l'autorité fédérale, les communautés et les régions, la Communauté française n'est pas compétente pour l'adoption de telles mesures. Celles-ci relèvent de la compétence de l'autorité fédérale. A supposer toutefois que de telles mesures soient prises au niveau fédéral, elles ne pourraient pas viser les seuls étudiants non-résidents, au risque d'être discriminatoires au regard du droit de l'Union européenne ou des articles 10 et 11 de la Constitution. De telles mesures feraient peser une double charge sur les pouvoirs publics belges, qui seraient contraints de financer largement la formation des non-résidents et également de financer une partie de ces étudiants pour qu'ils exercent leur profession en Communauté française. La solution la moins onéreuse serait de se limiter à la deuxième mesure : inciter financièrement les professionnels formés à l'étranger et limiter plus drastiquement le nombre d'étudiants formés en kinésithérapie, sans distinction de résidence, au risque d'appauvrir le niveau général de formation et de soins tant au sein de la Communauté française qu'au sein de l'Union européenne dans son ensemble.

B.8.8.3. En vertu du point 79 de l'arrêt de la Cour de justice, il convient d'examiner si les autorités compétentes ont concilié de manière appropriée la réalisation de l'objectif de santé publique avec les exigences découlant du droit de l'Union européenne, notamment la faculté pour les étudiants provenant des autres Etats membres d'accéder aux études d'enseignement supérieur, cette faculté constituant l'essence même du principe de libre circulation des étudiants; les restrictions à l'accès auxdites études doivent être limitées à ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs poursuivis et doivent permettre un accès suffisamment large desdits étudiants aux études supérieures.

Un accès large à l'enseignement supérieur est garanti aux étudiants provenant des autres Etats membres pour les cursus visés par le décret attaqué. En moyenne, en Communauté française, les études supérieures sont fréquentées par 10 p.c. d'étudiants étrangers.

L'accès des non-résidents est limité uniquement pour les cursus de premier cycle dans lesquels le taux de ces étudiants était anormalement élevé (de 40 à 80 p.c.). La limitation est fixée à 30 p.c. du nombre d'étudiants régulièrement inscrits pour la première fois dans le cursus concerné, par établissement, au cours de l'année précédente. Cette limitation est adaptable pour correspondre en toute circonstance au moins au triple du taux moyen européen, qui est actuellement de 2 p.c. L'accès aux cursus concernés, notamment en matière de kinésithérapie, est donc trois fois le taux moyen en Communauté française et quinze fois le taux moyen dans l'Union européenne.

Il est dès lors évident que la limitation n'empêche néanmoins pas un accès fort large aux études en kinésithérapie pour les étudiants en provenance des autres Etats membres. La restriction n'est donc pas disproportionnée par rapport à l'objectif poursuivi.

B.8.8.4. Il reste à examiner si le processus de sélection des étudiants non-résidents qui consiste en un tirage au sort, qui est donc fondé sur le hasard et ne constitue pas un mode de sélection fondé sur les capacités des candidats concernés, peut être considéré comme nécessaire pour atteindre les objectifs poursuivis.

Le système retenu dans le projet de départ était celui du « premier arrivé/premier inscrit » qui a été fortement critiqué par la section de législation du Conseil d'Etat. Il a été abandonné, notamment en raison de ce que sa mise en œuvre était problématique.

La sélection sur la base du diplôme entraîne de grandes difficultés, car elle oblige à comparer des diplômes obtenus dans des systèmes d'enseignement très différents. L'organisation d'un concours d'entrée pour les étudiants non-résidents entraînerait l'emploi de ressources humaines et budgétaires importantes, notamment en ce qui concerne les 1 860 candidats de l'année 2010-2011.

Le choix du législateur décretaal correspond à une politique sociale conforme aux objectifs de démocratisation, de libre choix et de large accès à l'enseignement supérieur. La ministre de l'Enseignement supérieur a indiqué lors de travaux préparatoires :

« Dans un tirage au sort, riches, moins riches ou pauvres sont mis sur pied d'égalité. [...] Tous les étudiants non-résidents qui remplissent les conditions d'accès, et dont nous sommes contraints de réduire le nombre, seront traités de manière égale, et ce sous le contrôle d'un huissier » (C.R.I., Parlement de la Communauté française, 13 juin 2006, n° 17, p. 34).

Le système du tirage au sort est celui qui est le moins sujet à controverse; il peut donc être considéré comme nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi.

B.8.8.5. En conclusion, en ce qu'ils s'appliquent respectivement aux cursus visés par l'article 3, 1^o, du décret du 16 juin 2006 et par l'article 7, 5^o, du même décret, les articles 4 et 8 de ce décret ne violent pas les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 18, premier alinéa, et 21, paragraphe 1, du TFUE.

Dans cette mesure, les deuxième et troisième moyens ne sont pas fondés.

En ce qui concerne le cursus de « Bachelier en médecine vétérinaire »

B.9.1.1. Les circonstances factuelles sont différentes dans le secteur de la médecine vétérinaire.

Le Gouvernement de la Communauté française ne soutient pas qu'il existait - lors de l'adoption du décret du 16 juin 2006 - ou qu'il existerait - à l'heure actuelle - une pénurie de médecins vétérinaires dans cette Communauté.

En outre, les données qu'il fournit et les pièces qu'il produit n'indiquent pas que la protection de la santé publique pourrait être véritablement mise en péril, à l'avenir, par une pénurie de médecins vétérinaires. En revanche, un tel risque proviendrait d'un afflux d'étudiants étrangers couplé à une diminution du nombre d'étudiants belges, phénomène qui entraînerait une diminution du nombre de médecins vétérinaires disposés à s'installer en Communauté française pour y exercer leur profession.

B.9.1.2. Le Gouvernement soutient, par contre, que l'augmentation importante du nombre d'étudiants étrangers inscrits dans le cursus de « Bachelier en médecine vétérinaire » constituait, avant l'adoption de ce décret, un véritable risque pour la protection de la santé publique.

Le Gouvernement indique que, selon le « Rapport sur la pléthore d'étudiants en Médecine vétérinaire » signé le 8 janvier 2010 par les doyens des quatre facultés universitaires organisant un enseignement en médecine vétérinaire en Communauté française, le nombre maximal d'étudiants qui peuvent être inscrits dans chacune des années du deuxième cycle des études menant à la délivrance du grade académique de « Médecin vétérinaire » dans le respect des normes européennes de qualité s'élève à 250.

Selon les conclusions du rapport de l'« Association Européenne des Etablissements d'Enseignement Vétérinaire » (AEEV) rédigé à la suite d'une visite effectuée en décembre 2000 à la Faculté de médecine vétérinaire de l'Université de Liège, les structures, le nombre d'enseignants et le nombre de cas cliniques disponibles dans l'environnement de l'université n'étaient pas adaptés à la formation d'un nombre très important d'étudiants et étaient susceptibles de porter atteinte à la qualité de la formation en sciences vétérinaires. Ce document précisait aussi que le nombre d'inscriptions dans cette Faculté était largement supérieur au nombre d'inscriptions généralement considéré comme optimal pour assurer un enseignement satisfaisant et efficace.

Ce rapport permet de considérer qu'il existait, lors de l'adoption de la disposition attaquée, un véritable risque pour la santé publique.

B.9.2.1. Il convient dès lors d'apprécier si les dispositions attaquées sont propres à garantir la protection de la santé publique.

Il importe de vérifier, en particulier, que la limitation du nombre d'étudiants non-résidents au sens du décret du 16 juin 2006 permet d'améliorer la qualité de l'enseignement dispensé en réduisant le nombre d'étudiants inscrits dans ce cursus de « Bachelier en médecine vétérinaire ».

B.9.2.2. La limitation du nombre d'étudiants non-résidents dans le cursus de bachelier a nécessairement pour conséquence de limiter, ou à tout le moins, de ne pas accroître le nombre des étudiants des années de maîtrise, ce qui est important pour atteindre la suppression du risque pour la protection de la santé publique dû à la pléthore des étudiants de ce cycle et à une formation insuffisante corrélative.

Il ressort en effet des données statistiques de l'Observatoire de l'enseignement supérieur fournies par le Gouvernement de la Communauté française que, pour la première année (2008-2009), qui était la seule disponible à l'époque, de fin du premier cycle qui a suivi l'instauration de la limitation des inscriptions en cause, celle-ci avait atteint son objectif puisque le nombre de diplômés de bachelier en médecine vétérinaire était de 197, dont 116 ont été délivrés à des étudiants domiciliés en Belgique. La même analyse statistique indique que le nombre de diplômés résidant en Belgique a doublé par rapport au nombre de diplômés qui avaient été admis aux études par le biais du concours dans les années précédant l'instauration de la mesure en cause et qui risquait, à terme, d'engendrer une pénurie de praticiens (67 diplômés belges en 2006-2007 et 51 en 2007-2008). En effet, selon la note des doyens précitée, le nombre idéal d'étudiants à diplômer en médecine vétérinaire est d'au moins 69 pour répondre aux besoins de la pratique vétérinaire et des autres secteurs d'activité tels que la sécurité de la chaîne alimentaire, la recherche, le développement durable et les accords internationaux d'échange et de coopération.

B.9.3.1. Il convient maintenant d'apprécier, en se référant aux indications mentionnées aux points 77 à 81 de l'arrêt de la Cour de justice, « si la réglementation en cause au principal ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif invoqué, c'est-à-dire s'il n'existe pas de mesures moins restrictives qui permettraient de l'atteindre ».

B.9.3.2. La Cour de justice (point 78 de son arrêt) invite la Cour à vérifier si l'objectif général de santé publique ne pourrait être atteint par l'adoption de mesures visant à encourager les étudiants concernés, en l'espèce en médecine vétérinaire, accomplissant leurs études en Communauté française, à s'y installer au terme de leurs études ou par l'adoption de mesures incitant les professionnels ayant suivi un cursus en dehors de la Communauté française à s'installer dans cette dernière.

Pour ce qui concerne les études en médecine vétérinaire, cette solution n'a pas de pertinence puisque, pour ce cursus, le risque pour la santé publique ne réside pas dans la pénurie de praticiens mais dans la pléthore d'étudiants qui met en péril la qualité de la formation.

B.9.3.3. En vertu du point 79 de l'arrêt de la Cour de justice, il convient d'examiner si les autorités compétentes ont concilié de manière appropriée la réalisation de l'objectif de santé publique avec les exigences découlant du droit de l'Union européenne, notamment la faculté pour les étudiants provenant des autres Etats membres d'accéder aux études d'enseignement supérieur, cette faculté constituant l'essence même du principe de libre circulation des étudiants; les restrictions à l'accès aux dites études doivent être limitées à ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs poursuivis et doivent permettre un accès suffisamment large desdits étudiants aux études supérieures.

Un accès large à l'enseignement supérieur est garanti aux étudiants provenant des autres Etats membres pour les cursus visés par le décret attaqué. En moyenne, en Communauté française, les études supérieures sont fréquentées par 10 p.c. d'étudiants étrangers.

L'accès des non-résidents est limité uniquement pour les cursus de premier cycle dans lesquels le taux de ces étudiants était anormalement élevé (de 40 à 80 p.c.). La limitation est fixée à 30 p.c. du nombre d'étudiants régulièrement inscrits pour la première fois dans le cursus concerné, par établissement, au cours de l'année précédente. Cette limitation est adaptable pour correspondre en toute circonstance au moins au triple du taux moyen européen, qui est actuellement de 2 p.c. L'accès aux cursus concernés, notamment en matière de médecine vétérinaire, est donc trois fois le taux moyen en Communauté française et quinze fois le taux moyen dans l'Union européenne.

Il est dès lors évident que la limitation n'empêche néanmoins pas un accès fort large aux études en médecine vétérinaire aux étudiants en provenance des autres Etats membres. La restriction n'est donc pas disproportionnée par rapport à l'objectif poursuivi.

B.9.3.4. Il reste à examiner si le processus de sélection des étudiants non-résidents qui consiste en un tirage, qui est donc fondé sur le hasard et ne constitue pas un mode de sélection fondé sur les capacités des candidats concernés, peut être considéré comme nécessaire pour atteindre les objectifs poursuivis.

Le système retenu dans le projet de départ était celui du « premier arrivé/premier inscrit » qui a été fortement critiqué par la section de législation du Conseil d'Etat. Il a été abandonné, notamment en raison de ce que sa mise en œuvre était problématique.

La sélection sur la base du diplôme entraîne de grandes difficultés car elle oblige à comparer des diplômes obtenus dans des systèmes d'enseignement très différents. L'organisation d'un concours d'entrée pour les étudiants non-résidents entraînerait l'emploi de ressources humaines et budgétaires importantes, notamment en ce qui concerne les 767 candidats de l'année 2010-2011.

Le choix du législateur décretaal correspond à une politique sociale conforme aux objectifs de démocratisation, de libre choix et de large accès à l'enseignement supérieur. La ministre de l'Enseignement supérieur a indiqué lors de travaux préparatoires :

« Dans un tirage au sort, riches, moins riches ou pauvres sont mis sur pied d'égalité. [...] Tous les étudiants non-résidents qui remplissent les conditions d'accès, et dont nous sommes contraints de réduire le nombre, seront traités de manière égale, et ce sous le contrôle d'un huissier » (C.R.L., Parlement de la Communauté française, 13 juin 2006, n° 17, p. 34).

Le système du tirage au sort est celui qui est le moins sujet à controverse; il peut donc être considéré comme nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi.

B.9.3.5. En conclusion, en ce qu'il s'applique au cursus visé par l'article 3, 2°, du décret du 16 juin 2006, l'article 4 de ce décret ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 18, premier alinéa, et 21, paragraphe 1, du TFUE.

Dans cette mesure, les deuxième et troisième moyens ne sont pas fondés.

En ce qui concerne les cursus de « Bachelier-Sage-femme », de « Bachelier en ergothérapie », de « Bachelier en logopédie », de « Bachelier en podologie-podothérapie » et de « Bachelier en audiologie » et d'« Educateur(trice) spécialisé(e) en accompagnement psycho-éducatif »

B.10. L'article 7, 1°, du décret du 16 juin 2006, tel qu'il était libellé au moment de l'introduction des présents recours en annulation, indiquait que l'article 8 du même décret s'appliquait au cursus menant à la délivrance du grade académique d'« Accoucheuse-bachelier ».

La dénomination de ce grade ayant été modifiée depuis lors, l'article 7, 1°, du décret du 16 juin 2006 vise, depuis sa modification par l'article 47 du décret du 9 mai 2008 « renforçant la cohérence de l'enseignement supérieur et œuvrant à la simplification administrative dans l'enseignement supérieur universitaire et hors universités » (entré en vigueur le 3 juillet 2008 selon l'article 55 du même décret), le grade de « Bachelier-Sage-femme ».

B.11.1. Le Gouvernement de la Communauté française ne produit pas de données précises laissant apparaître une diminution de la qualité de l'enseignement dans les cursus menant à la délivrance des grades académiques d'« Accoucheuse-bachelier », de « Bachelier en ergothérapie », de « Bachelier en logopédie », de « Bachelier en podologie-podothérapie », de « Bachelier en audiologie » et d'« Educateur(trice) spécialisé(e) en accompagnement psycho-éducatif », durant les années académiques qui ont précédé l'entrée en vigueur du décret du 16 juin 2006.

Le Gouvernement de la Communauté française ne fournit pas non plus d'informations au sujet du nombre maximal d'étudiants qui peuvent être formés simultanément dans le cadre de chacun de ces cursus en Communauté française.

La Cour ne dispose donc pas de données lui permettant de vérifier, conformément aux indications données par la Cour de justice de l'Union européenne, qu'une éventuelle baisse de la qualité de l'enseignement dans ces cursus constituait ou constitue un véritable risque pour la santé publique.

B.11.2. En outre, le Gouvernement de la Communauté française ne soutient pas qu'il existait - lors de l'adoption du décret du 16 juin 2006 - ou qu'il existerait - à l'heure actuelle - une pénurie de détenteurs de l'un des diplômes précités en Communauté française.

Il ne produit au demeurant aucun document indiquant que la protection de la santé publique pourrait être véritablement mise en péril, à l'avenir, par une telle pénurie.

La Cour ne dispose donc pas de données lui permettant de vérifier, conformément aux indications données par la Cour de justice de l'Union européenne, qu'une éventuelle pénurie de ces diplômés constituait ou constitue un véritable risque pour la santé publique.

B.11.3. En ce qu'il s'applique aux cursus visés par l'article 7, 1°, 2°, 3°, 4°, 6° et 7°, du décret du 16 juin 2006, l'article 8 de ce décret viole les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 18, premier alinéa, et 21, paragraphe 1, du TFUE.

Les deuxième et troisième moyens sont, dans cette mesure, fondés.

Par ces motifs,

la Cour

- annule l'article 8 du décret de la Communauté française du 16 juin 2006 régulant le nombre d'étudiants dans certains cursus de premier cycle de l'enseignement supérieur, sauf en ce qu'il s'applique à l'article 7, 5°, du même décret;

- rejette les recours pour le surplus.

Ainsi prononcé en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, à l'audience publique du 31 mai 2011.

Le greffier,

P.-Y. Dutilleux.

Le président,

M. Melchior.

GRONDWETTELIJK HOF

N. 2011 — 2042

[2011/202858]

Uittreksel uit arrest nr. 89/2011 van 31 mei 2011

Rolnummers 4034 en 4093

In zake : de beroepen tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van het decreet van de Franse Gemeenschap van 16 juni 2006 tot regeling van het aantal studenten in sommige cursussen van de eerste cyclus van het hoger onderwijs, ingesteld door Nicolas Bressol en anderen en door Céline Chaverot en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters R. Henneuse en M. Bossuyt, de rechters E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels en T. Merckx-Van Goey, en, overeenkomstig artikel 60bis van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, emeritus voorzitter M. Melchior, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van emeritus voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. *Onderwerp van de beroepen en rechtspleging*

a. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 7 augustus 2006 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 9 augustus 2006, is beroep tot vernietiging ingesteld van het decreet van de Franse Gemeenschap van 16 juni 2006 tot regeling van het aantal studenten in sommige cursussen van de eerste cyclus van het hoger onderwijs (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 6 juli 2006), door Nicolas Bressol, Anthony Wolf, Cédric Helie en Valérie Jabot, die keuze van woonplaats doen te 1180 Brussel, Brugmannlaan 403, Claude Keusterickx, wonende te 1060 Brussel, Kemmelberglaan 25, Denis Wilmet, wonende te 1970 Wezembeek-Oppem, Ahornbomenlaan 6, Charlène Meurou, wonende te 1020 Brussel, Emile Bockstaellaan 288, David Bacquart, wonende te 1421 Ophain, rue des Combattants 11, Ayhar Gabriel Arslan, wonende te 1040 Brussel, Veldlaan 110, Yves Busegnies, wonende te 1200 Brussel, Moonensstraat 15, Serge Clement, wonende te 1480 Tubeke, chaussée de Mons 432, Sabine Gelaes, wonende te 4420 Saint-Nicolas, rue de la Fontaine 84, Etienne Dubuisson, wonende te 1050 Brussel, Elizastraat 36, Caroline Kinet, wonende te 1180 Brussel, Klipveldstraat 20, Dominique Peeters, wonende te 1070 Brussel, Dokter Jacobsstraat 74, Robert Lontie, wonende te 1460 Itter, rue du Croiseau 38, Yannick Homerin, wonende te 1160 Brussel, Meunierstraat 58, Isabelle Pochet, wonende te 1780 Wemmel, De Raedemaekerlaan 1, Walid Salem, wonende te 1090 Brussel, Dikkebeuklaan 22/104, Karin Van Loon, wonende te 1180 Brussel, Horzelstraat 383, Olivier Leduc, wonende te 1200 Brussel, Tiendagwandlaan 26, Annick Van Wallendaal, wonende te 1040 Brussel, Antoine Gautierstraat 97, Dorothee Van Eecke, wonende te 1000 Brussel, Franklinstraat 27, Olivier Ducruet, wonende te 1200 Brussel, Brand Whitlocklaan 108, Céline Hinck, wonende te 1401 Baulers, avenue Reine Astrid 4, Nicolas Arpigny, wonende te 1410 Waterloo, avenue du Clair Pré 8, Eric De Gunsch, wonende te 1090 Brussel, Rommelaerlaan 213, Thibaut De Mesmaeker, wonende te 1410 Waterloo, Allée des Grillons 4, Mikel Ezquer, wonende te 7331 Baudour, avenue Goblet 108, Constantino Balestra, wonende te 1420 Eigenbrakel, Chemin des Voiturons 107, Philippe Delince, wonende te 1380 Lasne, Chemin du Bonnier 5, Madeleine Merche, wonende te 1180 Brussel, Reisdorfflaan 32, Jean-Pierre Saliez, wonende te 1420 Eigenbrakel, avenue Wellington 25 A, Véronique de Mahieu, wonende te 1450 Cortil-Noirmont, rue du Tilleul 1, Philippe Meeus, wonende te 1860 Meise, Zerlegem 27, Muriel Alard, wonende te 1150 Brussel, Van Der Meerschenlaan 23/4, Danielle Collard, wonende te 1180 Brussel, Edouard Michielsstraat 54, Pierre Castelein, wonende te 1160 Brussel, Pauwenstraat 14, Dominique De Crits, wonende te 1040 Brussel, Baron Lambertstraat 52, André Antoine, wonende te 1040 Brussel, Camille Josetlaan 21/3, Christine Antierens, wonende te 1030 Brussel, Wijnheuvelenstraat 270, Brigitte Debort, wonende te 1440 Kasteelbrakel, rue Landuyt 147, Véronique Leloux, wonende te 1400 Nijvel, Faubourg de Namur 55, Patrick Parmentier, wonende te 1170 Brussel, Théophile Vander Elststraat 66, en Martine Simon, wonende te 1200 Brussel, Watermanlaan 1.

De vordering tot schorsing van hetzelfde decreet, ingesteld door dezelfde verzoekende partijen, is verworpen bij het arrest nr. 134/2006 van 29 augustus 2006, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 10 oktober 2006.

b. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 12 december 2006 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 13 december 2006, is beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 1 tot 10 en 15 van hetzelfde decreet door Céline Chaverot, Marine Guet, Floriane Poirson, Laura Soumagne, Elodie Hamon, Benjamin Lombardet, Julie Mingant, Marthe Simon, Charlyne Ficek, Anais Serrate, Sandrine Jadaud, die keuze van woonplaats doen te 1000 Brussel, Regentschapsstraat 43/5, Patricia Barbier, wonende te 1180 Brussel, Rittwegerstraat 30, Laurence Coulon, wonende te 7850 Edingen, Aatsesteenweg 120, Renée Hollestelle, wonende te 5200 Saint-Servais, rue Muzet 9, Jacqueline Ghion, wonende te 1410 Waterloo, rue Emile Dury 92, Pascale Schmitz, wonende te 1341 Céroux-Mousty, rue Franquerlies 107, Sophie Thirion, wonende te 1060 Brussel, Vanderschrickstraat 10, Céline Vandeuuren, wonende te 1020 Brussel, Stefaniastraat 20, en Isabelle Compagnion, wonende te 1200 Brussel, Slegerslaan 167.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 4034 en 4093 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

(...)

II. *In rechte*

(...)

B.1.1. Uit de uiteenzetting van het tweede en derde middel in de beide beroepen blijkt dat het Hof daarin wordt verzocht zich uit te spreken over de bestaanbaarheid van de artikelen 4 en 8 van het decreet van 16 juni 2006 « tot regeling van het aantal studenten in sommige cursussen van de eerste cyclus van het hoger onderwijs » met de artikelen 10, 11, 24, § 3, eerste zin, en 191 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 12, eerste alinea, met artikel 18, lid 1, met artikel 149, leden 1 en 2, tweede streepje, en met artikel 150, lid 2, derde streepje, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, in zoverre zij een verschil in behandeling zouden invoeren tussen twee categorieën van studenten die zich voor de eerste maal wensen in te schrijven in een inrichting van hoger onderwijs van de Franse Gemeenschap teneinde er één van de cursussen te volgen bedoeld in de artikelen 3 en 7 van het decreet van 16 juni 2006 : enerzijds, de verblijvende studenten in de zin van artikel 1 van datzelfde decreet en, anderzijds, de studenten die niet als dusdanig kunnen worden aangemerkt.

Enkel het aantal inschrijvingen van laatstgenoemden wordt beperkt volgens de modaliteiten bedoeld in de artikelen 4 en 8 van het decreet van 16 juni 2006.

B.1.2. Zoals het Hof heeft opgemerkt in zijn arrest nr. 12/2008 van 14 februari 2008 (B.11.6.2), kunnen de bestreden bepalingen, zelfs wanneer het criterium van onderscheid tussen die beide categorieën van studenten niet de nationaliteit is, de burgers van de Europese Unie die niet de Belgische nationaliteit hebben, meer raken dan diegenen die wel die nationaliteit hebben, vermits eerstgenoemden moeilijker zullen kunnen worden aangemerkt als verblijvende studenten in de zin van het decreet van 16 juni 2006.

B.2.1. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet sluiten niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil redelijk verantwoord is. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.2.2. Artikel 24, § 3, eerste zin, van de Grondwet bepaalt :

« Ieder heeft recht op onderwijs, met eerbiediging van de fundamentele rechten en vrijheden ».

B.2.3. Artikel 191 van de Grondwet bepaalt :

« Iedere vreemdeling die zich op het grondgebied van België bevindt, geniet de bescherming verleend aan personen en aan goederen, behoudens de bij de wet gestelde uitzonderingen ».

B.2.4. De regel vervat in artikel 12, eerste alinea, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap is, sinds 1 december 2009 - datum van inwerkingtreding van het Verdrag « tot wijziging van het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap », ondertekend te Lissabon op 13 december 2007 - opgenomen in artikel 18, eerste alinea, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), dat bepaalt :

« Binnen de werkingssfeer van de Verdragen en onverminderd de bijzondere bepalingen, daarin gesteld, is elke discriminatie op grond van nationaliteit verboden ».

De regel vervat in artikel 18, lid 1, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap is, sinds 1 december 2009, opgenomen in artikel 21, lid 1, van het VWEU, dat bepaalt :

« Iedere burger van de Unie heeft het recht vrij op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven, onder voorbehoud van de beperkingen en voorwaarden die bij de Verdragen en de bepalingen ter uitvoering daarvan zijn vastgesteld ».

De regels vervat in artikel 149, leden 1 en 2, tweede streepje, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap zijn, sinds 1 december 2009, opgenomen in artikel 165, lid 1, eerste alinea, en lid 2, tweede streepje, van het VWEU, dat bepaalt :

« 1. De Unie draagt bij tot de ontwikkeling van onderwijs van hoog gehalte door samenwerking tussen de lidstaten aan te moedigen en zo nodig door hun activiteiten te ondersteunen en aan te vullen, met volledige eerbiediging van de verantwoordelijkheid van de lidstaten voor de inhoud van het onderwijs en de opzet van het onderwijsstelsel en van hun culturele en taalkundige verscheidenheid.

[...]

2. Het optreden van de Unie is erop gericht :

[...]

- de mobiliteit van studenten en docenten te bevorderen, mede door de academische erkenning van diploma's en studietijdvakken aan te moedigen;

[...] ».

De regels vervat in artikel 150, lid 2, derde streepje, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap zijn, sinds 1 december 2009, opgenomen in artikel 166, lid 2, derde streepje, van het VWEU, dat bepaalt :

« Het optreden van de Unie is erop gericht :

[...]

- de toegang tot beroepsopleidingen te vergemakkelijken en de mobiliteit van opleiders en leerlingen, met name jongeren, te bevorderen;

[...] ».

B.2.5. In zoverre artikel 18, eerste alinea, van het VWEU elke discriminatie op grond van nationaliteit verbiedt binnen de werkingssfeer van de verdragen, heeft het een draagwijdte die analoog is met die van de artikelen 10, 11 en 191 van de Grondwet.

B.3.1. Om de in het arrest nr. 12/2008 uiteengezette redenen heeft het Hof aan het Hof van Justitie van de Europese Unie de volgende drie prejudiciële vragen gesteld :

« 1. Moeten de artikelen 12, eerste alinea, en 18, lid 1, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, in samenhang gelezen met artikel 149, lid 1 en lid 2, tweede streepje, en met artikel 150, lid 2, derde streepje, van hetzelfde Verdrag in die zin worden geïnterpreteerd dat deze bepalingen eraan in de weg staan dat een voor het hoger onderwijs bevoegde autonome gemeenschap van een lidstaat, die geconfronteerd wordt met een toestroom van studenten uit een aangrenzende lidstaat in een aantal opleidingen van medische aard die in hoofdzaak met overheidsmiddelen worden gefinancierd, ten gevolge van een restrictief beleid in die aangrenzende lidstaat, maatregelen neemt zoals die welke vervat zijn in het decreet van de Franse Gemeenschap van 16 juni 2006 tot regeling van het aantal studenten in sommige cursussen van de eerste cyclus van het hoger onderwijs, wanneer die Gemeenschap op goede gronden aanvoert dat die situatie een buitenmatig beslag dreigt te leggen op de overheidsfinanciën en de kwaliteit van het verstrekte onderwijs dreigt te hypothekeren ?

2. Maakt het bij de beantwoording van de *sub* 1 vermelde vraag een verschil wanneer die Gemeenschap aantoonst dat die situatie ertoe leidt dat er te weinig in die Gemeenschap verblijvende studenten afstuderen om op duurzame wijze te voorzien in voldoende geschoold medisch personeel om de kwaliteit van het stelsel van volksgezondheid binnen die Gemeenschap te verzekeren ?

3. Maakt het bij de beantwoording van de *sub* 1 vermelde vraag een verschil wanneer die Gemeenschap, rekening houdende met het bepaalde in artikel 149, eerste lid, *in fine*, van het Verdrag en met artikel 13.2, c), van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, dat een *standstill*-verplichting inhoudt, opteert voor het in stand houden van een ruime en democratische toegang tot een kwaliteitsvol hoger onderwijs voor de bevolking van die Gemeenschap ? ».

B.3.2. Op die vragen heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie als volgt geantwoord bij zijn arrest van 13 april 2010 gewezen in grote kamer (C-73/08, *Bressol e.a.*) :

« 1) De artikelen 18 VWEU en 21 VWEU verzetten zich tegen een nationale regeling als in het hoofdgeding aan de orde, die het aantal studenten die niet worden beschouwd als in België verblijvende studenten die zich voor het eerst voor medische en paramedische opleidingen van instellingen van hoger onderwijs mogen inschrijven beperkt, tenzij de verwijzende rechter na beoordeling van alle door de bevoegde instanties voorgelegde relevante elementen vaststelt dat deze regeling uit het oogpunt van de doelstelling van bescherming van de volksgezondheid gerechtvaardigd is.

2) De bevoegde instanties kunnen zich niet beroepen op artikel 13, lid 2, *sub* c, van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, vastgesteld door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties op 16 december 1966, wanneer de verwijzende rechter vaststelt dat het decreet van de Franse Gemeenschap van 16 juni 2006 tot regeling van het aantal studenten in sommige cursussen van de eerste cyclus van het hoger onderwijs onverenigbaar is met de artikelen 18 VWEU en 21 VWEU ».

B.4.1. In dat arrest stelt het Hof van Justitie dat het de lidstaten vrij staat te kiezen voor een onderwijssysteem dat op de vrije toegang tot het onderwijs is gebaseerd - zonder beperking van het aantal ingeschreven studenten -, dan wel voor een systeem dat op gereguleerde toegang met een selectie van de studenten is gebaseerd. Zodra zij echter voor één van de systemen of een combinatie ervan hebben gekozen, moeten de modaliteiten van het gekozen systeem met het recht van de Unie verenigbaar zijn, en in het bijzonder met het beginsel van non-discriminatie op grond van nationaliteit (punt 29).

B.4.2. Volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie dienen de nationale autoriteiten die zich beroepen op een uitzondering op het fundamentele beginsel van vrij verkeer van personen, in elk afzonderlijk geval aan te tonen dat hun regelingen, gelet op het beoogde doel, noodzakelijk en evenredig zijn. De rechtvaardigingsgronden die een lidstaat kan aanvoeren, moeten gepaard gaan met een onderzoek van de geschiktheid en de evenredigheid van de door die lidstaat genomen beperkende maatregel, alsmede met specifieke gegevens ter onderbouwing van zijn betoog (zie in die zin HvJ, 13 november 2003, *Lindman*, C-42/02, punt 25; HvJ, 18 maart 2004, *Leichtle*, C-8/02, punt 45; HvJ, 7 juli 2005, C-147/03, *Commissie t. Oostenrijk*, punt 63). Het Hof van Justitie legt aldus een bijzondere en omstandige bewijslast bij de overheid die uitzonderingen op het beginsel van vrij verkeer invoert.

B.4.3. In zijn arrest van 13 april 2010 onderzoekt het Hof van Justitie of het onderscheid in behandeling tussen verblijvende en niet-verblijvende studenten inzake de toegang tot bepaalde onderwijsinstellingen in de Franse Gemeenschap, kan worden gerechtvaardigd op grond van buitensporige lasten voor de financiering van het hoger onderwijs, op grond van de handhaving van de homogeniteit van het hogeronderwijssysteem of op grond van dringende redenen van volksgezondheid.

B.4.4. Uit de motieven van dat arrest blijkt dat, te dezen, « de vrees voor buitensporige lasten voor de financiering van het hoger onderwijs [...] de [voormelde] ongelijke behandeling » tussen de burgers van de Europese Unie die niet de Belgische nationaliteit hebben en die welke die wel hebben « niet [kan] rechtvaardigen » (punten 46 en 51). Het Hof van Justitie verwijst daarbij naar de vaststelling dat « volgens de toelichting van de Franse Gemeenschap, zoals die blijkt uit de verwijzingsbeslissing, bij de totstandkoming van het decreet van 16 juni 2006 de financiële lasten als rechtvaardigingsgrond geen doorslaggevend rol hebben gespeeld » en dat volgens die toelichting « het onderwijs namelijk gefinancierd [wordt] volgens een 'systeem van gesloten enveloppe', waarbij het totale toegewezen bedrag geen functie is van het totale aantal studenten » (punt 50).

B.4.5. Het Hof ziet zich verplicht erop te wijzen dat het in zijn verwijzingsarrest heeft gesteld dat de situatie die was ontstaan, de overheidsfinanciën wel degelijk « dreigt » te hypothekeer. Indien de Franse Gemeenschap wordt geconfronteerd met een aanzienlijke stijging van het aantal buitenlandse studenten in de vermelde richtingen en zij de toegang tot het onderwijs niet beperkt, zal ofwel de kwaliteit van het onderwijs verminderen, ofwel de financiering moeten worden opgetrokken.

Na de nadruk te hebben gelegd « op het belang voor de ontwikkeling van de Unie, van vrijheid van verkeer van studenten op basis van gelijkheid » had advocaat-generaal Sharpston in een slotopmerking erkend dat de EU « echter ook niet [mag] voorbijgaan aan de reële problemen die kunnen ontstaan voor lidstaten die veel studenten uit andere lidstaten ontvangen » (conclusie van de advocaat-generaal in de zaak C-73/08, punt 151). Zij was van oordeel dat « wanneer een gemeenschappelijke taal en een verscheidend nationaal beleid inzake de toegang tot hoger onderwijs een zeer grote studentenmobiliteit aanmoedigen, die voor de ontvangende lidstaat tot echte problemen leidt, [...] het beslist de verantwoordelijkheid [is] van zowel de ontvangende lidstaat als de lidstaat van herkomst om actief naar een onderhandelde oplossing te zoeken die voldoet aan het Verdrag ».

Het arrest van het Hof van Justitie bevat echter geen element dat de lidstaat van herkomst van de niet-verblijvende studenten ertoe zou kunnen aanzetten om naar een onderhandelde oplossing te zoeken. In een situatie waarin een lidstaat, als gevolg van een verschillend nationaal beleid, wordt geconfronteerd met een aanzienlijke mobiliteit van studenten uit een andere lidstaat met dezelfde gemeenschappelijke taal blijkt het Verdrag geen enkele bescherming te bieden. Die vaststelling klemt des te meer wanneer het gaat om de mobiliteit van personen uit een grote lidstaat naar een kleine lidstaat, of zoals *in casu* naar een autonome gemeenschap van een kleine lidstaat, een situatie waarin de kleinere lidstaat zich aldus in een klaarblijkelijk ongelijke positie bevindt ten opzichte van de grotere lidstaat.

B.4.6. Wat de rechtvaardiging op grond van de homogeniteit van het hogeronderwijssysteem betreft, stelt het Hof van Justitie dat zeker niet van meet af aan kan worden uitgesloten dat de doelstelling om een risico voor het voortbestaan van een nationaal onderwijssysteem en de homogeniteit ervan te vermijden, een ongelijke behandeling van bepaalde studenten kan rechtvaardigen (punt 53).

B.4.7. *In casu* meent het Hof van Justitie evenwel dat de dienaangaande aangevoerde rechtvaardigingsgronden samenvallen met deze inzake de bescherming van de volksgezondheid, nu alle betrokken opleidingen onder dit gebied vallen. Zij moeten dus uitsluitend worden getoetst aan de rechtvaardigingsgronden ontleend aan noden in verband met de bescherming van de volksgezondheid (punt 54).

B.4.8. Het voormelde verschil in behandeling kan volgens het Hof van Justitie worden verantwoord « door de [gerechtvaardigde] doelstelling die erin bestaat een kwalitatief hoogstaande, evenwichtige en voor eenieder toegankelijke medische dienstverlening te handhaven, wanneer deze bijdraagt tot de verwezenlijking van een hoog niveau van bescherming van de volksgezondheid », met dien verstande dat het verschil in behandeling « geschikt is om de verwezenlijking van deze [...] doelstelling te verzekeren » en niet verder gaat « dan nodig is ter verwezenlijking van deze doelstelling » (punten 62-63).

In zijn antwoord op de twee eerste vragen herinnert het Hof van Justitie van de Europese Unie eraan dat het aan het Grondwettelijk Hof staat om « alle door de bevoegde instanties voorgelegde relevante gegevens » te beoordelen teneinde te bepalen of de bestreden bepalingen gerechtvaardigd blijken in het licht van de doelstelling van de bescherming van de volksgezondheid door de talrijke aanwijzingen gegeven door het Europese rechtscollege te volgen.

B.5. Dienaangaande heeft het Hof van Justitie overwogen :

« 67 Dienaangaande valt niet bij voorbaat uit te sluiten dat de mogelijke kwaliteitsverlaging van de opleiding van toekomstige medische zorgverstrekkers op termijn de kwaliteit van de op het betrokken grondgebied verstrekte zorg kan aantasten, aangezien de kwaliteit van de medische of paramedische diensten op een bepaald grondgebied afhangt van de vaardigheden van de aldaar werkzame medische zorgverstrekkers.

68 Evenmin valt uit te sluiten dat een eventuele beperking van het totale aantal studenten in de betrokken opleidingen - met name om de kwaliteit van de opleiding te verzekeren - kan leiden tot een proportionele afname van het aantal afgestudeerden die op termijn de beschikbaarheid van de medische zorg op het betrokken grondgebied kunnen verzekeren, wat vervolgens invloed zou kunnen hebben op het niveau van de bescherming van de volksgezondheid. Inzake dit punt moet worden erkend dat een tekort aan medische zorgverstrekkers de bescherming van de volksgezondheid in grote problemen zou brengen, en dat ter voorkoming van dit risico vereist is dat een toereikend aantal afgestudeerden zich op dit grondgebied vestigt om er één van de betrokken medische of paramedische beroepen uit het in het hoofdgeding aan de orde zijnde decreet uit te oefenen.

69 Bij de beoordeling van deze risico's moet de verwijzende rechter eerst en vooral bedenken dat er slechts een indirect verband bestaat tussen de opleiding van toekomstige medische zorgverstrekkers en de doelstelling van de handhaving van een kwaliteitsvolle medische zorg, die evenwichtig en voor allen toegankelijk is, en dat het om een minder sterk causaal verband gaat dan dat tussen de doelstelling van volksgezondheid en de activiteit van reeds op de markt werkzame medische zorgverstrekkers (zie de reeds aangehaalde arresten Hartlauer, punten 51 tot en met 53, en Apothekerkammer des Saarlandes e.a., punten 34 tot en met 40). De beoordeling van een dergelijk verband zal namelijk meer in het bijzonder van een prospectieve analyse, afhangen, waarbij uitgaande van vele toevallige en onzekere elementen conclusies worden getrokken, en waarbij met de toekomstige ontwikkeling van het betrokken gezondheidsgebied rekening moet worden gehouden, maar eveneens van de analyse van de aanvangssituatie, dus de huidige situatie.

70 Bij de concrete beoordeling van de omstandigheden van het hoofdgeding, moet de verwijzende rechter er bovendien rekening mee houden dat de lidstaat bij onzekerheid omtrent het bestaan en de omvang van risico's voor de bescherming van de volksgezondheid op zijn grondgebied beschermende maatregelen kan nemen zonder te moeten wachten totdat een reëel tekort aan medische zorgverstrekkers ontstaat (zie, naar analogie, reeds aangehaald arrest Apothekerkammer des Saarlandes, reeds aangehaald, punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Hetzelfde geldt voor de risico's voor de kwaliteit van het onderwijs op dit gebied.

71 Het staat evenwel aan de bevoegde nationale autoriteiten om aan te tonen dat dergelijke risico's daadwerkelijk bestaan (zie, naar analogie, arrest Apothekerkammer des Saarlandes e.a., reeds aangehaald, punt 39). Volgens vaste rechtspraak is het namelijk een zaak van deze autoriteiten, om bij de vaststelling van een maatregel die afwijkt van een beginsel dat in het recht van de Unie is verankerd, in elk concreet geval te bewijzen dat deze maatregel geschikt is ter verzekering dat de genoemde doelstelling wordt verwezenlijkt en niet verder gaat dan daartoe nodig is. Bij de rechtvaardigingsgronden die een lidstaat kan aanvoeren moet een onderzoek zijn gevoegd van de geschiktheid en de evenredigheid van de door die lidstaat genomen beperkende maatregel, alsmede specifieke gegevens ter onderbouwing van zijn betoog (zie in die zin arrest van 18 maart 2004, Leichtle, C-8/02, Jurispr. blz. I-2641, punt 45, en arrest Commissie/Oostenrijk, reeds aangehaald, punt 63). Een dergelijke objectieve, uitvoerige en cijfermatige analyse moet met behulp van ernstige, gelijklopende en bewijskrachtige gegevens kunnen aantonen dat er daadwerkelijk risico's voor de volksgezondheid bestaan.

72 Op basis van deze analyse moet in het hoofdgeding voor elk van de negen door decreet van 16 juni 2006 bedoelde opleidingen kunnen worden beoordeeld hoeveel studenten maximaal kunnen worden opgeleid met inachtneming van de gewenste kwaliteitsnormen voor de opleiding. Bovendien moet de analyse aangeven hoeveel afgestudeerden zich binnen de Franse Gemeenschap moeten vestigen om er een medisch of paramedisch beroep uit te oefenen, ter verzekering van een toereikende beschikbaarheid van de openbare gezondheidszorg.

73 Het volstaat overigens niet dat de analyse de cijfers over de ene en de andere groep studenten meedeelt, met name op basis van de extrapolatie dat alle niet-verblijvende studenten zich na hun studies in het land waar zij vóór hun studies hun woonplaats hadden zullen vestigen om daar één van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde beroepen uit te oefenen. Deze analyse moet dus rekening houden met de gevolgen die de groep niet-verblijvende studenten heeft op de verwezenlijking van het doel om een voldoende groot aantal medische zorgverstrekkers binnen de Franse Gemeenschap te waarborgen. Bovendien moet zij rekening houden met de mogelijkheid dat verblijvende studenten na hun studies besluiten om hun beroep in een andere lidstaat dan het Koninkrijk België uit te oefenen. Verder moet zij ermee rekening houden, in hoeverre personen die niet in de Franse Gemeenschap hebben gestudeerd, zich er later vestigen om er een van de voornoemde beroepen uit te oefenen.

74 Het staat aan de bevoegde instanties de verwijzende rechter een analyse voor te leggen die aan deze voorwaarden voldoet.

75 In de tweede plaats dient de verwijzende rechter, indien hij van mening is dat daadwerkelijke risico's voor de bescherming van de volksgezondheid bestaan, rekening houdend met de door de bevoegde instanties verstrekte gegevens, beoordelen of de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling als geschikt kan worden beschouwd om de verwezenlijking van de doelstelling van bescherming van de volksgezondheid te verzekeren.

76 In deze context dient hij met name na te gaan of een beperking van het aantal niet-verblijvende studenten daadwerkelijk het aantal afgestudeerden kan doen toenemen dat op termijn de beschikbaarheid van de gezondheidszorg binnen de Franse Gemeenschap kan verzekeren.

77 In de derde plaats moet de verwijzende rechter beoordelen of de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling niet verder gaat dan nodig is om het genoemde doel te bereiken, dus of het niet met minder beperkende maatregelen kan worden bereikt.

78 Dienaangaande zij gepreciseerd dat de verwijzende rechter in het bijzonder moet nagaan of het gestelde doel van algemeen belang niet kan worden bereikt met minder restrictieve maatregelen, die erop zouden gericht zijn de studenten die binnen de Franse Gemeenschap studeren aan te moedigen om zich na hun studies aldaar te vestigen, of om buiten de Franse Gemeenschap opgeleide medische zorgverstrekkers aan te zetten om zich binnen de Franse Gemeenschap te vestigen.

79 De verwijzende rechter moet eveneens nagaan of de bevoegde instanties de verwezenlijking van deze doelstelling naar behoren hebben verzoend met de door het recht van Unie gestelde eisen, en, in het bijzonder, met de mogelijkheid voor de uit andere lidstaten afkomstige studenten om toegang te hebben tot het hoger onderwijs, welke mogelijkheid de essentie is van het beginsel van vrij verkeer van studenten (zie in die zin arrest Commissie/Oostenrijk, reeds aangehaald, punt 70). De door een lidstaat opgelegde beperkingen van de toegang tot deze opleidingen mogen dus niet verder gaan dan wat noodzakelijk is om de nagestreefde doelstellingen te bereiken en moeten een voldoende ruime toegang van deze studenten tot het hoger onderwijs mogelijk maken.

80 Uit het dossier blijkt dat niet-verblijvende studenten met interesse voor het hoger onderwijs, met het oog op hun inschrijving worden geselecteerd via een loting, die op zich geen rekening houdt met hun kennis en ervaring.

81 Het staat dus aan de verwijzende rechter om na te gaan of de selectieprocedure van niet-verblijvende studenten zich tot een loting beperkt, en indien dit het geval is, of deze selectiewijze, die niet op de bekwaamheid van de betrokken kandidaten, maar op toeval is gebaseerd, nodig blijkt om de beoogde doelstellingen te bereiken ».

B.6. Om te kunnen overgaan tot de hiervoor beschreven controles en beoordelingen heeft het Hof, bij beschikking van 6 juli 2010, de Franse Gemeenschapsregering verzocht op de volgende zes vragen te antwoorden :

« 1. Kan de Franse Gemeenschapsregering aan het Hof nauwkeurige gegevens verschaffen waaruit blijkt dat de kwaliteit van het onderwijs is afgenomen met betrekking tot elk van de negen cursussen bedoeld in artikel 3 van het decreet van 16 juni 2006 ' tot regeling van het aantal studenten in sommige cursussen van de eerste cyclus van het hoger onderwijs ' - zoals geformuleerd vóór de wijziging ervan bij artikel 6 van het decreet van 18 juli 2008 ' tot vaststelling van de voorwaarden voor het behalen van de diploma's van bachelor-vroedvrouw en bachelor verpleegzorg, ter versterking van de studentenmobiliteit en houdende diverse maatregelen inzake hoger onderwijs ' - en in artikel 7 van hetzelfde decreet van 16 juni 2006, tijdens de jaren vóór de inwerkingtreding van dat decreet ?

2. Kan de Franse Gemeenschapsregering aan het Hof ' ernstige, gelijkkluidende en bewijskrachtige ' cijfermatige gegevens verschaffen die een evaluatie mogelijk maken, voor elk van de negen voormelde cursussen, van :

a) het maximumaantal studenten die kunnen worden opgeleid aan de universiteiten of hogescholen gevestigd in de Franse Gemeenschap met naleving van de gewenste normen inzake de kwaliteit van de opleiding ?

b) het vereiste aantal gediplomeerden die zich moeten vestigen op het grondgebied van de Franse Gemeenschap om er, dankzij de opleiding waarop hun diploma betrekking heeft, een medisch of paramedisch beroep uit te oefenen teneinde een toereikende beschikbaarheid van de overeenstemmende volksgezondheidsdiensten te verzekeren ?

c) het percentage van de gediplomeerden die zich, na afloop van hun studie, vestigen op het grondgebied van de Franse Gemeenschap om er, dankzij de opleiding waarop hun diploma betrekking heeft, een medisch of paramedisch beroep uit te oefenen en het percentage van de gediplomeerden die zich, na afloop van hun studie, vestigen in een ander deel van het grondgebied van het Koninkrijk België of op het grondgebied van een andere Staat om er een dergelijk beroep uit te oefenen ?

d) voor elk van de twee categorieën van gediplomeerden die in de subvraag c) zijn omschreven, het percentage van de personen die, op het ogenblik dat zij hun cursus aanvatten, niet beschikken over een diploma secundair onderwijs uitgereikt door een onderwijsinstelling gevestigd in de Franse Gemeenschap ?

3. Kan de Franse Gemeenschapsregering aan het Hof ' ernstige, gelijkkluidende en bewijskrachtige ' cijfermatige gegevens verschaffen die het aantal aangeven of het mogelijk maken het aantal te schatten van de personen die zich vestigen in de Franse Gemeenschap om er een van de voormelde medische of paramedische beroepen uit te oefenen dankzij een diploma dat elders is uitgereikt dan in dat deel van het Koninkrijk België ?

4. Kan de Franse Gemeenschapsregering aan het Hof concrete en nauwkeurige gegevens verschaffen die aangeven dat de beperking van de toegang van de niet-verblijvende studenten, zoals bepaald in het decreet van 16 juni 2006, tot elk van de voormelde cursussen een middel vormt om het aantal gediplomeerden te doen toenemen dat bereid is zich te vestigen op het grondgebied van de Franse Gemeenschap om er de voormelde medische en paramedische beroepen uit te oefenen ?

5. Heeft de Franse Gemeenschap, teneinde het nagestreefde doel te bereiken, overwogen maatregelen aan te nemen om de studenten die een van de voormelde cursussen in de Franse Gemeenschap volgen, ertoe aan te moedigen zich er na afloop van hun studie te vestigen, of die ertoe zouden strekken de medische zorgverstrekkers die een gelijkwaardige cursus buiten de Franse Gemeenschap zouden hebben gevolgd, ertoe aan te zetten zich op het grondgebied van de Franse Gemeenschap te vestigen ?

6. Om welke redenen zou de Franse Gemeenschap de niet-verblijvende studenten niet kunnen selecteren die zijn toegelaten tot de inschrijving voor elk van de voormelde cursussen rekening houdend met hun bekwaamheden, die blijken uit hun kennis en hun ervaring ? ».

B.7. De voorgelegde gegevens dienen te worden onderzocht voor elk van de cursussen die leiden tot de toekenning van de in de bestreden bepalingen beoogde academische graden.

Ten aanzien van de cursussen « bachelor kinesitherapie en revalidatie » en « bachelor kinesitherapie »

B.8.1. In verband met het risico voor de volksgezondheid op het gebied van de kinesitherapie, tonen de door de Franse Gemeenschapsregering bezorgde documenten aan dat op dat gebied een werkelijk risico voor de volksgezondheid bestaat. De Regering verwijst eerst naar de « Franstalige lijst van de studies die voorbereiden op beroepen waarvoor een significant tekort aan arbeidskrachten bestaat », opgesteld door de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening voor het academiejaar 2010-2011, ter uitvoering van artikel 93, § 1, eerste lid, 6°, van het koninklijk besluit van 25 november 1991 « houdende de werkloosheidsreglementering », ingevoegd bij artikel 2, B), van het koninklijk besluit van 10 juli 1998 tot wijziging van de artikelen 45 en 93 van het voormelde koninklijk besluit. Die lijst beoogt zowel de « kinesitherapie » die valt onder het « professioneel hoger onderwijs » als de kinesitherapie die valt onder het « hoger onderwijs : academisch bachelor en master (twee cycli) ». De Waalse Dienst voor Beroepsopleiding en Arbeidsbemiddeling (« FOREM ») heeft dezelfde statistische vaststelling gemaakt in juni 2010 : de kinesitherapeuten worden gerekend tot de kritische functies, en dit sinds 2006.

B.8.2. Bovendien voert de Regering aan dat de veroudering van de beschikbare praktiserende kinesitherapeuten en de huidige aspiraties van de medische zorgverstrekkers (arbeidsduurverkorting en deeltijds werk), de vervrouwelijking van het beroep en het in toenemende mate in loontrekkend verband uitoefenen van het beroep vereisen dat thans een groter aantal kinesitherapeuten door de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu worden erkend om handelingen te verrichten die gedeeltelijk door de sociale zekerheid ten laste worden genomen. Ten slotte wijst de « Union des kinésithérapeutes francophones et germanophones de Belgique » in dat verband erop dat de generatie kinesitherapeuten die voortkomen uit de naoorlogse « babyboom » de pensioenleeftijd bereikt.

B.8.3. Uit de berekeningen van het Waarnemingscentrum voor het hoger onderwijs blijkt dat, voor de kinesitherapeuten, jaarlijks 323 gediplomeerden zich moeten vestigen om een toereikende beschikbaarheid van hun diensten te verzekeren.

B.8.4.1. Daar een risico voor de volksgezondheid is aangetoond, dient te worden beoordeeld of de bestreden bepalingen de bescherming van de volksgezondheid kunnen waarborgen. Er dient derhalve te worden nagegaan of de beperking van het aantal niet-verblijvende studenten het mogelijk maakt het aantal kinesitherapeuten te verhogen die bereid zijn de beschikbaarheid te verzekeren van de gezondheidsdiensten die met die opleiding overeenstemmen, teneinde het tekort of op zijn minst het risico van een tekort in de Franse Gemeenschap op te vangen.

B.8.4.2. Uit de cijfergegevens die de Regering heeft voorgelegd, blijkt dat het aantal studenten die een opleiding kinesitherapie volgen aan de hogescholen, vrij stabiel is gebleven (variërend tussen 1 000 en 1 200), maar dat die stabiliteit wordt gekenmerkt door een forse daling van het aantal niet-verblijvende studenten die is gecompenseerd door een toenemende stijging van het aantal « verblijvende studenten » : vóór het decreet, in 2005-2006, bedroeg het aantal verblijvende studenten 334, tegen 880 niet-verblijvende studenten; na het decreet, in 2008-2009, is het aantal verblijvende studenten gestegen tot 734, tegenover slechts 366 niet-verblijvende studenten.

Het aantal studenten die een opleiding kinesitherapie volgen aan een universiteit, is met 40 pct. gedaald, terwijl het aantal verblijvende studenten ten opzichte van 2004-2005 is blijven toenemen : het aantal niet-verblijvende studenten is gedaald van iets meer dan 220 tot ongeveer 60 in 2008-2009, terwijl het aantal verblijvende studenten is gestegen van ongeveer 130 in 2004-2005 tot ongeveer 210 in 2008-2009.

Overigens, het aantal studenten dat is ingeschreven voor de loting die is ingevoerd bij het bestreden decreet, is gestegen van 457 in 2006-2007 tot 611 in 2010-2011 voor de universiteiten en, voor dezelfde periodes, van 819 tot 1 860 voor de hogescholen. Indien de beperking niet zou bestaan, zouden de kwaliteit en zelfs de mogelijkheid om onderwijs in te richten ernstig in het gedrang komen.

In dat opzicht dient te worden opgemerkt dat het « Agence pour l'évaluation de la qualité de l'enseignement supérieur » in zijn verslag van september 2009 over de evaluatie van de cursus kinesitherapie vaststelt dat een ontoereikend aantal stageplaatsen in ziekenhuizen bestaan in verhouding tot het aantal studenten in sommige instellingen (vandaar een uitbreiding tot minder geschikte stageplaatsen om te voldoen aan de lesroosterverplichtingen). Volgens de Regering « zijn het, meer nog dan de opvangcapaciteit van de inrichtingen of de beschikbaarheid van de hoogleraren en het personeel, de mogelijkheden voor een praktische opleiding, die nochtans beslissend is voor een kwalitatieve opleiding, die niet onbeperkt zijn ». Zij onderstreept vervolgens dat « die praktijk niet alleen voldoende stageplaatsen vereist, maar tevens een begeleiding van die stage-activiteiten » en dat die bijgevolg rechtstreeks afhankelijk is van de beroepsactiviteit in de sectoren waartoe de diploma's toegang geven.

B.8.5. In verband met de aanwijzingen vermeld in punt 73 van het arrest van het Hof van Justitie dient te worden vastgesteld dat noch op gemeenschapsniveau, noch op federaal niveau statistieken bestaan die het mogelijk maken, per studiecycclus, een onderscheid te maken tussen de studenten die zich beroepshalve in België of in het buitenland vestigen. Een studie van de « Université libre de Bruxelles », getiteld « kadaster van de afgestudeerden », geeft evenwel hierover zeer aannemelijke informatie; thans heeft die studie betrekking op het hoger onderwijs in zijn geheel. Uitgaande van het principe dat een student van vreemde nationaliteit die zich niet bevindt in de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid gedurende 25 maanden (voor de afgestudeerden van 1999) of gedurende 13 maanden (voor de afgestudeerden van 2002) na het afstuderen aan het hoger onderwijs, België (en dus de Franse Gemeenschap) heeft verlaten wanneer hij zijn actieve beroepsleven heeft aangevat, kan worden vastgesteld dat :

a) voor de promotie 1999, 72 pct. van de studenten afkomstig uit het hoger onderwijs buiten de universiteit en 61 pct. van diegenen afkomstig uit het universitair onderwijs met een nationaliteit van de Unie, niet in België zijn gebleven na hun studie (indien alleen rekening wordt gehouden met de Fransen bedragen die verhoudingen respectievelijk 78 pct. en 64 pct.);

b) voor de promotie 2002, 77 pct. van de studenten afkomstig uit het hoger onderwijs buiten de universiteit en 70 pct. van diegenen afkomstig uit het universitair onderwijs met een nationaliteit van de Unie, niet in België zijn gebleven na hun studie (indien alleen rekening wordt gehouden met de Fransen bedragen die verhoudingen respectievelijk 82 pct. en 69 pct.).

De Regering merkt op dat die gegevens hoe dan ook te laag worden geschat, vermits geen rekening is gehouden met de buitenlandse afgestudeerde die enkele maanden in België heeft gewerkt alvorens naar zijn land terug te keren of elders naartoe te gaan, daar die student is opgenomen in de Kruispuntbank.

Bovendien is het meer dan waarschijnlijk dat het percentage veel hoger ligt in de kinesitherapie, aangezien de voornaamste motivatie van die studenten erin bestaat het in hun Staat toegepaste quotasysteem te omzeilen.

Wat betreft de gediplomeerden die zich in het buitenland vestigen, ongeacht of zij al dan niet Belg zijn, gaat het overigens om gegevens die afhangen van buitenlandse instellingen die niet ertoe zijn gehouden in te gaan op de verzoeken om informatie van de Franse Gemeenschap; er is contact opgenomen met Frankrijk, in het bijzonder met het Ministerie van Volksgezondheid, zonder enig resultaat.

Ten slotte dient te worden opgemerkt dat de student, zodra hij zijn diploma heeft behaald, vrij is om zijn beroepsactiviteit uit te oefenen waar hij dat wil en dat hij hierover geen enkele verantwoording moet afleggen aan de Franse Gemeenschap.

B.8.6. In verband met de laatste aanwijzing vermeld onder punt 73, laatste zin, van het arrest van het Hof van Justitie in verband met het aantal personen die zich in de Franse Gemeenschap vestigen om er een functie van therapeut uit te oefenen op basis van een elders uitgereikt diploma, dient te worden opgemerkt dat het gaat om gegevens die afhangen van instellingen die niet afhangen van de Franse Gemeenschap.

Voor de gediplomeerden in het buitenland hangt de beroeps erkenning af van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu waarbij die erkenning gebeurt met toepassing van de Europese richtlijn 2005/36/EG met betrekking tot de personen die hun diploma binnen de Europese Economische Ruimte en in Zwitserland hebben behaald. Naar aanleiding van een verzoek om informatie vanwege de Franse Gemeenschap heeft de betrokken FOD op 17 augustus 2010 laten weten dat de statistieken voor de kinesitherapeuten (en voor andere beroepen die vallen onder het bestreden decreet) nog niet zijn gecreëerd.

B.8.7. Uit de voorgaande elementen blijkt, ondanks de hiervoor vastgestelde lacune, dat de in het geding zijnde reglementering geschikt is om de bescherming van de volksgezondheid inzake kinesitherapie te verzekeren. Zoals blijkt uit de hiervoor vermelde cijfergegevens is de beperking van het aantal niet-verblijvende studenten gepaard gegaan met een forse stijging van het aantal verblijvende studenten die bereid zijn om op termijn de beschikbaarheid van de kinesitherapie in de Franse Gemeenschap te verzekeren. Die stijging is zeer waarschijnlijk gedeeltelijk toe te schrijven aan de aankondiging van een te verwachten tekort aan kinesitherapeuten en zij zou niet mogelijk zijn geweest zonder die beperking die, indien die niet had plaatsgehad, zou hebben geleid tot de onmogelijkheid om nog een dergelijke studie inzake kinesitherapie te organiseren, gelet op het zeer hoge aantal niet-verblijvende studenten op dat gebied (1 860) die hun opleiding willen volgen aan de instellingen van de Franse Gemeenschap, zoals vermeld in B.8.4.2.

B.8.8.1. Er moet nog worden geoordeeld, met verwijzing naar de aanwijzingen vermeld in de punten 77 tot 81 van het arrest van het Hof van Justitie, « of de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling niet verder gaat dan nodig is om het genoemde doel te bereiken, dus of het niet met minder beperkende maatregelen kan worden bereikt ».

B.8.8.2. Het Hof van Justitie (punt 78 van zijn arrest) verzoekt het Hof na te gaan of het algemeen doel van volksgezondheid niet zou kunnen worden bereikt met maatregelen die erop gericht zijn de betrokken studenten, te dezen in de kinesitherapie, die binnen de Franse Gemeenschap studeren, ertoe aan te moedigen zich na hun studie aldaar te vestigen, of met maatregelen die de medische zorgverstrekkers die een cursus buiten de Franse Gemeenschap hebben gevolgd, ertoe aanmoedigen zich binnen die Gemeenschap te vestigen.

In de huidige staat van de verdeling van de bevoegdheden tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten, is de Franse Gemeenschap niet bevoegd om dergelijke maatregelen aan te nemen. Die vallen onder de bevoegdheid van de federale overheid. In de veronderstelling evenwel dat dergelijke maatregelen op federaal niveau worden genomen, zouden die niet alleen kunnen zijn gericht op de niet-verblijvende studenten, op het gevaar af discriminerend te zijn in het licht van het recht van de Europese Unie of van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Dergelijke maatregelen zouden een dubbele last doen wegen op de Belgische overheden die ertoe zouden zijn verplicht de opleiding van de niet-verblijvende studenten in ruime mate te financieren én om een deel van die studenten te financieren opdat zij hun beroep in de Franse Gemeenschap uitoefenen. De minst dure oplossing zou erin bestaan zich tot de tweede maatregel te beperken : de medische zorgverstrekkers die in het buitenland zijn opgeleid financieel aanmoedigen en het aantal studenten in de kinesitherapie op meer drastische wijze beperken, zonder onderscheid van verblijf, op het gevaar af het algemeen niveau van opleiding en van zorgverstrekking zowel binnen de Franse Gemeenschap als binnen de Europese Unie in haar geheel te verlagen.

B.8.8.3. Op grond van punt 79 van het arrest van het Hof van Justitie dient te worden nagegaan of de bevoegde overheden de verwezenlijking van de doelstelling van volksgezondheid naar behoren hebben verzoend met de door het recht van de Europese Unie gestelde eisen, met name de mogelijkheid voor de uit andere lidstaten afkomstige studenten om toegang te hebben tot het hoger onderwijs, waarbij die mogelijkheid de essentie zelf is van het beginsel van vrij verkeer van studenten; de beperkingen van de toegang tot die opleidingen mogen dus niet verder gaan dan wat noodzakelijk is om de nagestreefde doelstellingen te bereiken en moeten een voldoende ruime toegang van die studenten tot het hoger onderwijs mogelijk maken.

Een ruime toegang tot het hoger onderwijs wordt gewaarborgd aan de studenten die afkomstig zijn uit de andere lidstaten voor de cursussen die in het bestreden decreet worden beoogd. Gemiddeld bedraagt het aantal buitenlandse studenten die in de Franse Gemeenschap hoger onderwijs volgen, 10 pct.

De toegang van de niet-verblijvende studenten is alleen beperkt voor de cursus van de eerste cyclus waar het percentage van die studenten abnormaal hoog lag (van 40 tot 80 pct.). De beperking is vastgelegd op 30 pct. van het aantal studenten die, per inrichting, voor de eerste keer voor de betrokken cursus regelmatig zijn ingeschreven in de loop van het voorgaande jaar. Die beperking kan worden aangepast om in elke omstandigheid overeen te stemmen met minstens het drievoudige van het Europese gemiddelde, dat thans 2 pct. bedraagt. De toegang tot de betrokken cursussen, met name inzake kinesitherapie, is dus drie keer groter dan het gewone gemiddelde percentage in de Franse Gemeenschap en vijftien maal groter dan het gemiddelde percentage in de Europese Unie.

Het staat dus vast dat de beperking niettemin een zeer ruime toegang tot de studie in de kinesitherapie voor de studenten die afkomstig zijn van de andere lidstaten, niet verhindert. De beperking is dus geenszins onevenredig met het nagestreefde doel.

B.8.8.4. Voorts moet worden nagegaan of de procedure voor het selecteren van de niet-verblijvende studenten, die bestaat in een loting en dus toevalsgebonden is, en geen selectiewijze vormt die steunt op de bekwaamheden van de betrokken kandidaten, als noodzakelijk kan worden beschouwd om de nagestreefde doelstellingen te bereiken.

Het in het aanvankelijke ontwerp gekozen systeem was dat van de « eerst aangekomene/eerst ingeschrevene », dat sterk is bekritiseerd door de afdeling wetgeving van de Raad van State. Het werd verlaten, met name omdat de uitvoering ervan problematisch was.

De selectie op basis van het diploma brengt grote moeilijkheden met zich mee daar zij vereist dat diploma's worden vergeleken die in zeer verschillende onderwijssystemen zijn behaald. Het inrichten van een vergelijkend toegangsexamen voor de niet-verblijvende studenten zou aanzienlijke menselijke en financiële middelen vereisen, met name voor de 1 860 kandidaten van het jaar 2010-2011.

De keuze van de decreetgever stemt overeen met een sociaal beleid dat overeenstemt met de doelstellingen inzake democratisering, vrije keuze en ruime toegang tot het hoger onderwijs. De minister van Hoger Onderwijs heeft tijdens de parlementaire voorbereiding erop gewezen :

« Bij een loting worden rijken, minder rijken of armen op gelijke voet geplaatst. [...] Alle niet-verblijvende studenten die voldoen aan de toegangsvoorwaarden en waarvan wij het aantal moeten beperken, zullen gelijk behandeld worden, onder het toezicht van een deurwaarder » (C.R.I., Parlement van de Franse Gemeenschap, 13 juni 2006, nr. 17, p. 34).

De loting is een regeling die het minst voor controverse zorgt; ze kan dus worden beschouwd als noodzakelijk om het nagestreefde doel te bereiken.

B.8.8.5. Tot besluit, in zoverre zij respectievelijk van toepassing zijn op de cursussen bedoeld in artikel 3, 1^o, van het decreet van 16 juni 2006 en in artikel 7, 5^o, van hetzelfde decreet, schenden de artikelen 4 en 8 van dat decreet niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 18, eerste alinea, en 21, lid 1, van het VWEU.

In die mate zijn het tweede en het derde middel niet gegrond.

Ten aanzien van de cursus « bachelor diergeneeskunde »

B.9.1.1. De feitelijke omstandigheden zijn anders in de sector van de diergeneeskunde.

De Franse Gemeenschapsregering voert niet aan dat - bij de aanneming van het decreet van 16 juni 2006 - een tekort aan dierenartsen in die Gemeenschap bestond of - thans - zou bestaan.

Bovendien geven de door haar meegedeelde gegevens en stukken niet aan dat de bescherming van de volksgezondheid in de toekomst werkelijk in het gedrang zou kunnen komen door een tekort aan dierenartsen. Een dergelijk risico zou evenwel voortvloeien uit een toestroom van buitenlandse studenten gekoppeld aan een daling van het aantal Belgische studenten, fenomeen dat zou leiden tot een daling van het aantal dierenartsen die bereid zijn zich in de Franse Gemeenschap te vestigen om er hun beroep uit te oefenen.

B.9.1.2. De Regering voert daarentegen aan dat de aanzienlijke stijging van het aantal buitenlandse studenten ingeschreven voor de cursus « bachelor diergeneeskunde » vóór de aanneming van dat decreet een werkelijk risico voor de bescherming van de volksgezondheid vormde.

De Regering wijst erop dat, volgens het rapport over de overvloed aan studenten in de diergeneeskunde ondertekend op 8 januari 2010 door de decanen van de vier universitaire faculteiten die een onderwijs in de diergeneeskunde in de Franse Gemeenschap inrichten, het maximale aantal studenten die kunnen worden ingeschreven in elk van de jaren van de tweede cyclus van de studie die leidt tot de toekenning van de academische graad van « dierenarts » met naleving van de Europese kwaliteitsnormen, 250 bedraagt.

Luidens de conclusies van het rapport opgesteld door de « Association Européenne des Etablissements d'Enseignement Vétérinaire » (AEEEV) naar aanleiding van een bezoek in december 2000 aan de faculteit diergeneeskunde van de « Université de Liège », waren de structuren, het aantal lesgevers en het aantal klinische gevallen beschikbaar in de omgeving van de universiteit niet aangepast aan de opleiding van een zeer groot aantal studenten en kon zulks de kwaliteit van de opleiding in veterinaire wetenschappen aantasten. In dat document werd ook gepreciseerd dat het aantal inschrijvingen aan die faculteit veel hoger lag dan het aantal inschrijvingen dat in het algemeen wordt beschouwd als optimaal om een bevredigend en doeltreffend onderwijs te verzekeren.

Dat rapport maakt het mogelijk ervan uit te gaan dat er, bij de aanneming van de bestreden bepaling, een werkelijk risico voor de volksgezondheid bestond.

B.9.2.1. Er dient bijgevolg te worden beoordeeld of de bestreden bepalingen geschikt zijn om de bescherming van de volksgezondheid te waarborgen.

Er dient in het bijzonder te worden nagegaan of de beperking van het aantal niet-verblijvende studenten in de zin van het decreet van 16 juni 2006 het mogelijk maakt de kwaliteit van het verstrekte onderwijs te verbeteren door het aantal studenten ingeschreven voor die cursus « bachelor diergeneeskunde » te verlagen.

B.9.2.2. De beperking van het aantal niet-verblijvende studenten in de bachelor cursus heeft noodzakelijkerwijs tot gevolg het aantal studenten in de masterjaren te beperken, of minstens niet te doen toenemen, wat belangrijk is om het risico voor de bescherming van de volksgezondheid tengevolge van de overvloed van studenten in die cyclus en de daarmee verband houdende onvoldoende vorming, uit te schakelen.

Uit de door de Franse Gemeenschapsregering verstrekte statistische gegevens van het Waarnemingscentrum voor het hoger onderwijs blijkt dat voor het eerste jaar (2008-2009) - het enige dat destijds beschikbaar was - van het einde van de eerste cyclus dat is gevolgd op de invoering van de in het geding zijnde beperking van de inschrijvingen, die doelstelling was bereikt, aangezien het aantal bachelordiploma's in diergeneeskunde 197 bedroeg, waarvan er 116 in België gedomicilieerde studenten betroffen. Uit dezelfde statistische analyse blijkt dat het aantal in België verblijvende gediplomeerden is verdubbeld ten opzichte van het aantal gediplomeerden die tot de studie waren toegelaten via het vergelijkend examen in de jaren die aan de invoering van de in het geding zijnde maatregel voorafgingen, een aantal dat, op termijn, een tekort aan beroepsbeoefenaars kon veroorzaken (67 Belgische gediplomeerden in 2006-2007 en 51 in 2007-2008). Volgens de voormelde nota van de decanen bedraagt het ideale aantal studenten dat jaarlijks in de diergeneeskunde moet worden gediplomeerd 69 teneinde te voorzien in de behoeften van de diergeneeskundige praktijk en van de andere activiteitensectoren zoals de veiligheid van de voedselketen, het onderzoek, de duurzame ontwikkeling en de internationale uitwisselings- en samenwerkingsakkoorden.

B.9.3.1. Er moet nog worden geoordeeld, met verwijzing naar de aanwijzingen vermeld in de punten 77 tot 81 van het arrest van het Hof van Justitie, « of de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling niet verder gaat dan nodig is om het genoemde doel te bereiken, dus of het niet met minder beperkende maatregelen kan worden bereikt ».

B.9.3.2. Het Hof van Justitie (punt 78 van zijn arrest) verzoekt het Hof na te gaan of het algemeen doel van volksgezondheid niet zou kunnen worden bereikt met maatregelen die erop gericht zijn de betrokken studenten, te dezen in de diergeneeskunde, die binnen de Franse Gemeenschap studeren, ertoe aan te moedigen zich na hun studie aldaar te vestigen, of met maatregelen die de medische zorgverstrekkers die een cursus buiten de Franse Gemeenschap hebben gevolgd, ertoe aanmoedigen zich binnen die Gemeenschap te vestigen.

Met betrekking tot de studie in de diergeneeskunde is die oplossing niet relevant aangezien, voor die cursus, het risico voor de volksgezondheid niet het tekort aan beroepsbeoefenaars is, maar wel de overvloed aan studenten die de kwaliteit van de opleiding in gevaar brengt.

B.9.3.3. Op grond van punt 79 van het arrest van het Hof van Justitie dient te worden nagegaan of de bevoegde overheden de verwezenlijking van de doelstelling van volksgezondheid naar behoren hebben verzoend met de door het recht van de Europese Unie gestelde eisen, met name de mogelijkheid voor de uit andere lidstaten afkomstige studenten om toegang te hebben tot het hoger onderwijs, waarbij die mogelijkheid de essentie zelf is van het beginsel van vrij verkeer van studenten; de beperkingen van de toegang tot die opleidingen mogen dus niet verder gaan dan wat noodzakelijk is om de nagestreefde doelstellingen te bereiken en moeten een voldoende ruime toegang van die studenten tot het hoger onderwijs mogelijk maken.

Een ruime toegang tot het hoger onderwijs wordt gewaarborgd aan de studenten die afkomstig zijn uit de andere lidstaten voor de cursussen die in het bestreden decreet worden beoogd. Gemiddeld bedraagt het aantal buitenlandse studenten die in de Franse Gemeenschap hoger onderwijs volgen, 10 pct.

De toegang van de niet-verblijvende studenten is alleen beperkt voor de cursus van de eerste cyclus waar het percentage van die studenten abnormaal hoog lag (van 40 tot 80 pct.). De beperking is vastgelegd op 30 pct. van het aantal studenten die, per inrichting, voor de eerste keer voor de betrokken cursus regelmatig zijn ingeschreven in de loop van het voorgaande jaar. Die beperking kan worden aangepast teneinde in elke omstandigheid overeen te stemmen met minstens het drievoudige van het Europese gemiddelde, dat thans 2 pct. bedraagt. De toegang tot de betrokken cursussen, met name inzake diergeneeskunde, is dus drie keer groter dan het gemiddelde percentage in de Franse Gemeenschap en vijftien keer groter dan het gemiddelde percentage in de Europese Unie.

Het staat bijgevolg vast dat de beperking niettemin een zeer ruime toegang tot de studie in de diergeneeskunde niet verhindert voor de studenten die afkomstig zijn van de andere lidstaten. De beperking is dus niet onevenredig met het nagestreefde doel.

B.9.3.4. Er moet nog worden nagegaan of de procedure voor het selecteren van de niet-verblijvende studenten, die bestaat in een loting en dus toevalsgebonden is, en geen selectiewijze vormt die steunt op de bekwaamheden van de betrokken kandidaten, als noodzakelijk kan worden beschouwd om de nagestreefde doelstellingen te bereiken.

Het in het aanvankelijke ontwerp gekozen systeem was dat van de « eerst aangekomene/eerst ingeschrevene », dat sterk is bekritiseerd door de afdeling wetgeving van de Raad van State. Het werd verlaten, met name omdat de uitvoering ervan problematisch was.

De selectie op basis van het diploma brengt grote moeilijkheden met zich mee daar zij vereist dat diploma's worden vergeleken die in zeer verschillende onderwijssystemen zijn behaald. Het inrichten van een vergelijkend toegangsexamen voor de niet-verblijvende studenten zou aanzienlijke menselijke en financiële middelen vereisen, met name voor de 767 kandidaten van het jaar 2010-2011.

De keuze van de decreetgever stemt overeen met een sociaal beleid dat overeenstemt met de doelstellingen inzake democratisering, vrije keuze en ruime toegang tot het hoger onderwijs. De minister van Hoger Onderwijs heeft tijdens de parlementaire voorbereiding erop gewezen :

« Bij een loting worden rijken, minder rijken of armen op gelijke voet geplaatst. [...] Alle niet-verblijvende studenten die voldoen aan de toegangsvoorwaarden en waarvan wij het aantal moeten beperken, zullen gelijk behandeld worden, onder het toezicht van een deurwaarder » (C.R.I., Parlement van de Franse Gemeenschap, 13 juni 2006, nr. 17, p. 34).

De loting is een regeling die het minst voor controverser zorgt; ze kan dus worden beschouwd als noodzakelijk om het nagestreefde doel te bereiken.

B.9.3.5. Tot besluit, in zoverre het van toepassing is op de cursus bedoeld in artikel 3, 2°, van het decreet van 16 juni 2006, schendt artikel 4 van dat decreet niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 18, eerste alinea, en 21, lid 1, van het VWEU.

In die mate zijn het tweede en het derde middel niet gegrond.

Ten aanzien van de cursussen « bachelor vroedvrouw », « bachelor ergotherapie », « bachelor logopedie », « bachelor podologie-podotherapie », « bachelor audiologie » en « opvoeder gespecialiseerd in de psycho-opvoedende begeleiding »

B.10. Artikel 7, 1°, van het decreet van 16 juni 2006, zoals het luidde toen de onderhavige beroepen tot vernietiging zijn ingesteld, gaf aan dat artikel 8 van hetzelfde decreet van toepassing was op de cursus die leidde tot de toekenning van de academische graad van « bachelor vroedvrouw », in het Frans « Accoucheuse-bachelier ».

De benaming van die graad is sindsdien in het Frans gewijzigd, zodat artikel 7, 1°, van het decreet van 16 juni 2006, sinds de wijziging ervan bij artikel 47 van het decreet van 9 mei 2008 « tot versterking van de coherentie van het hoger onderwijs en voor de administratieve vereenvoudiging in het universitaire hoger onderwijs en het hoger onderwijs buiten de universiteit » (in werking getreden op 3 juli 2008 luidens artikel 55 van hetzelfde decreet), in het Frans de graad « Bachelier-Sage-femme » beoogt.

B.11.1. De Franse Gemeenschapsregering deelt geen nauwkeurige gegevens mee waaruit blijkt dat de kwaliteit van het onderwijs in de cursussen die leiden tot de toekenning van de academische graden van « bachelor vroedvrouw », « bachelor ergotherapie », « bachelor logopedie », « bachelor podologie-podotherapie », « bachelor audiologie » en « opvoeder gespecialiseerd in de psycho-opvoedende begeleiding » is afgenomen gedurende de academiejaren die zijn voorafgegaan aan de inwerkingtreding van het decreet van 16 juni 2006.

De Franse Gemeenschapsregering deelt evenmin gegevens mee over het maximumaantal studenten die gelijktijdig een opleiding kunnen volgen in het kader van elk van die cursussen in de Franse Gemeenschap.

Het Hof beschikt dus niet over gegevens om, overeenkomstig de aanwijzingen van het Hof van Justitie van de Europese Unie, te kunnen nagaan of een eventuele daling van de kwaliteit van het onderwijs in die cursussen een werkelijk risico voor de volksgezondheid vormde of vormt.

B.11.2. Bovendien voert de Franse Gemeenschapsregering niet aan dat - bij de aanneming van het decreet van 16 juni 2006 - een tekort aan houders van één van de voormelde diploma's in de Franse Gemeenschap bestond of - thans - zou bestaan.

Zij legt trouwens geen enkel document voor waaruit blijkt dat de bescherming van de volksgezondheid in de toekomst daadwerkelijk in het gedrang zou kunnen komen door een dergelijk tekort.

Het Hof beschikt dus niet over gegevens om, overeenkomstig de aanwijzingen van het Hof van Justitie van de Europese Unie, te kunnen nagaan of een eventueel tekort aan die gediplomeerden een werkelijk risico voor de volksgezondheid vormde of vormt.

B.11.3. In zoverre het van toepassing is op de cursussen beoogd in artikel 7, 1^o, 2^o, 3^o, 4^o en 6^o, van het decreet van 16 juni 2006, schendt artikel 8 van dat decreet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 18, eerste alinea, en 21, lid 1, van het VWEU.

Het tweede en het derde middel zijn in die mate gegrond.

Om die redenen,

het Hof

- vernietigt artikel 8 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 16 juni 2006 tot regeling van het aantal studenten in sommige cursussen van de eerste cyclus van het hoger onderwijs, behalve in zoverre het van toepassing is op artikel 7, 5^o, van hetzelfde decreet;

- verwerpt de beroepen voor het overige.

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op de openbare terechtzitting van 31 mei 2011.

De griffier,

P.-Y. Dutilleux.

De voorzitter,

M. Melchior.

VERFASSUNGSGERICHTSHOF

D. 2011 — 2042

[2011/202858]

Auszug aus dem Urteil Nr. 89/2011 vom 31. Mai 2011

Geschäftsverzeichnisnrn. 4034 und 4093

In Sachen: Klagen auf völlige oder teilweise Nichtigerklärung des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 16. Juni 2006 zur Regelung der Studentenzahl in bestimmten Kursen des ersten Zyklus des Hochschulunterrichts, erhoben von Nicolas Bressol und anderen und von Céline Chaverot und anderen.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Vorsitzenden R. Henneuse und M. Bossuyt, den Richtern E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels und T. Merckx-Van Goey, und dem emeritierten Vorsitzenden M. Melchior gemäß Artikel 60bis des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des emeritierten Vorsitzenden M. Melchior,

verkündet nach Beratung folgendes Urteil:

I. *Gegenstand der Klagen und Verfahren*

a. Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 7. August 2006 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 9. August 2006 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 16. Juni 2006 zur Regelung der Studentenzahl in bestimmten Kursen des ersten Zyklus des Hochschulunterrichts (veröffentlicht in *Belgischen Staatsblatt* vom 6. Juli 2006): Nicolas Bressol, Anthony Wolf, Cédric Helie und Valérie Jabot, die in 1180 Brüssel, avenue Brugmann 403, Domizil erwählt haben, Claude Keusterickx, wohnhaft in 1060 Brüssel, avenue du Mont-Kemmel 25, Denis Wilmet, wohnhaft in 1970 Wezembeek-Oppem, Ahornbomenlaan 6, Charlene Meurou, wohnhaft in 1020 Brüssel, boulevard Emile Bockstael 288, David Bacquart, wohnhaft in 1421 Ophain, rue des Combattants 11, Ayhar Gabriel Arslan, wohnhaft in 1040 Brüssel, avenue des Champs 110, Yves Busegnies, wohnhaft in 1200 Brüssel, rue Moonens 15, Serge Clement, wohnhaft in 1480 Tubize, chaussée de Mons 432, Sabine Gelaes, wohnhaft in 4420 Saint-Nicolas, rue de la Fontaine 84, Etienne Dubuisson, wohnhaft in 1050 Brüssel, rue Elise 36, Caroline Kinet, wohnhaft in 1180 Brüssel, rue Klipveld 20, Dominique Peeters, wohnhaft in 1070 Brüssel, rue Docteur Jacobs 74, Robert Lontie, wohnhaft in 1460 Ittre, rue du Croiseau 38, Yannick Homerin, wohnhaft in 1160 Brüssel, rue Meunier 58, Isabelle Pochet, wohnhaft in 1780 Wemmel, De Raedemaekerslaan 1, Walid Salem, wohnhaft in 1090 Brüssel, avenue de l'Arbre Ballon 22/104, Karin Van Loon, wohnhaft in 1180 Brüssel, rue du Bourdon 383, Olivier Leduc, wohnhaft in 1200 Brüssel, avenue des Dix Arpents 26, Annick Van Wallendael, wohnhaft in 1040 Brüssel, rue Antoine Gautier 97, Dorothée Van Eecke, wohnhaft in 1000 Brüssel, rue Franklin 27, Olivier Ducruet, wohnhaft in 1200 Brüssel, boulevard Brand Whitlock 108, Céline Hinck, wohnhaft in 1401 Baulers, avenue Reine Astrid 4, Nicolas Arpigny, wohnhaft in 1410 Waterloo, avenue du Clair Pré 8, Eric De Gunsch, wohnhaft in 1090 Brüssel, avenue Rommelaere 213, Thibaut De Mesmaeker, wohnhaft in 1410 Waterloo, Allée des Grillons 4, Mikel Ezquer, wohnhaft in 7331 Baudour, avenue Goblet 108, Constantino Balestra, wohnhaft in 1420 Braine-l'Alleud, Chemin des Voiturons 107, Philippe Delince, wohnhaft in 1380 Lasne, Chemin du Bonnier 5, Madeleine Merche, wohnhaft in 1180 Brüssel, avenue Reisdorff 32, Jean-Pierre Saliez, wohnhaft in 1420 Braine-l'Alleud, avenue Wellington 25 A, Véronique de Mahieu, wohnhaft in 1450 Cortil-Noirmont, rue du Tilleul 1, Philippe Meeus, wohnhaft in 1860 Meise, Zerlegem 27, Muriel Alard, wohnhaft in 1150 Brüssel, avenue Van Der Meerschen 23/4, Danielle Collard, wohnhaft in 1180 Brüssel, rue Edouard Michiels 54, Pierre Castelein, wohnhaft in 1160 Brüssel, rue des

Paons 14, Dominique De Crits, wohnhaft in 1040 Brüssel, rue Baron Lambert 52, André Antoine, wohnhaft in 1040 Brüssel, avenue Camille Joset 21/3, Christine Antierens, wohnhaft in 1030 Brüssel, rue des Coteaux 270, Brigitte Debort, wohnhaft in 1440 Braine-le-Château, rue Landuyt 147, Véronique Leloux, wohnhaft in 1400 Nivelles, Faubourg de Namur 55, Patrick Parmentier, wohnhaft in 1170 Brüssel, rue Théophile Vander Elst 66, und Martine Simon, wohnhaft in 1200 Brüssel, avenue du Verseau 1.

Die von denselben klagenden Parteien erhobene Klage auf einstweilige Aufhebung desselben Dekrets wurde mit Urteil Nr. 134/2006 vom 29. August 2006, veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 10. Oktober 2006, zurückgewiesen.

b. Mit einer Klageschrift, die dem Hof mit am 12. Dezember 2006 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 13. Dezember 2006 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 1 bis 10 und 15 desselben Dekrets: Céline Chaverot, Marine Guiet, Floriane Poirson, Laura Soumagne, Elodie Hamon, Benjamin Lombardet, Julie Mingant, Marthe Simon, Charlyne Ficek, Anaïs Serrate und Sandrine Jadaud, die in 1000 Brüssel, rue de la Régence 43/5, Domizil erwählt haben, Patricia Barbier, wohnhaft in 1180 Brüssel, rue Rittweger 30, Laurence Coulon, wohnhaft in 7850 Enghien, chaussée d'Ath 120, Renée Hollestelle, wohnhaft in 5200 Saint-Servais, rue Muzet 9, Jacqueline Ghion, wohnhaft in 1410 Waterloo, rue Emile Dury 92, Pascale Schmitz, wohnhaft in 1341 Céroux-Mousty, rue Franquerlies 107, Sophie Thirion, wohnhaft in 1060 Brüssel, rue Vander-schrick 10, Céline Vandeuren, wohnhaft in 1020 Brüssel, rue Stéphanie 20, und Isabelle Compagnion, wohnhaft in 1200 Brüssel, avenue Slegers 167.

Diese unter den Nummern 4034 und 4093 ins Geschäftsverzeichnis des Hofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

(...)

II. In rechtlicher Beziehung

(...)

B.1.1. Aus der Darlegung des zweiten und dritten Klagegrunds in den beiden Klagen geht hervor, dass der Hof darin gebeten wird, über die Vereinbarkeit der Artikel 4 und 8 des Dekrets vom 16. Juni 2006 «zur Regelung der Studentenzahl in bestimmten Kursen des ersten Zyklus des Hochschulunterrichts» mit den Artikeln 10, 11, 24 § 3 erster Satz und 191 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 12 Absatz 1, Artikel 18 Absatz 1, Artikel 149 Absätze 1 und 2 zweiter Gedankenstrich und Artikel 150 Absatz 2 dritter Gedankenstrich des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft zu befinden, insofern sie einen Behandlungsunterschied zwischen zwei Kategorien von Studenten einführen, die sich zum ersten Mal in einer Hochschuleinrichtung der Französischen Gemeinschaft einzuschreiben wünschten, um einen der in den Artikeln 3 und 7 des Dekrets vom 16. Juni 2006 vorgesehenen Studiengänge zu belegen, nämlich einerseits die ansässigen Studenten im Sinne von Artikel 1 desselben Dekrets und andererseits die Studenten, die nicht als solche angesehen werden könnten.

Lediglich die Zahl der Einschreibungen der Letztgenannten wird begrenzt entsprechend den in den Artikeln 4 und 8 des Dekrets vom 16. Juni 2006 vorgesehenen Modalitäten.

B.1.2. Wie der Hof in seinem Urteil Nr. 12/2008 vom 14. Februar 2008 (B.11.6.2) hervorgehoben hat, können die angefochtenen Bestimmungen, auch wenn nicht die Staatsangehörigkeit das Unterscheidungskriterium zwischen den beiden Kategorien von Studierenden darstellt, die Bürger der Europäischen Union, die nicht die belgische Staatsangehörigkeit besitzen, eher betreffen als diejenigen, die diese Staatsangehörigkeit besitzen, da die Erstgenannten schwieriger als ansässige Studenten im Sinne des Dekrets vom 16. Juni 2006 bezeichnet werden können.

B.2.1. Die Artikel 10 und 11 der Verfassung schließen nicht aus, dass ein Behandlungsunterschied zwischen Kategorien von Personen eingeführt wird, soweit dieser Unterschied in angemessener Weise gerechtfertigt ist. Das Vorliegen einer solchen Rechtfertigung ist im Hinblick auf Zweck und Folgen der beanstandeten Maßnahme sowie auf die Art der einschlägigen Grundsätze zu beurteilen; es wird gegen den Gleichheitsgrundsatz verstoßen, wenn feststeht, dass die eingesetzten Mittel in keinem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Zweck stehen.

B.2.2. Artikel 24 § 3 erster Satz der Verfassung bestimmt:

«Jeder hat ein Recht auf Unterricht unter Berücksichtigung der Grundfreiheiten und Grundrechte».

B.2.3. Artikel 191 der Verfassung bestimmt:

«Jeder Ausländer, der sich auf dem Staatsgebiet Belgiens befindet, genießt den Personen und Gütern gewährten Schutz, vorbehaltlich der durch Gesetz festgelegten Ausnahmen».

B.2.4. Die in Artikel 12 Absatz 1 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft verankerte Regel ist seit dem 1. Dezember 2009 - dem Tag des Inkrafttretens des Vertrags «zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft», unterzeichnet in Lissabon am 13. Dezember 2007 - in Artikel 18 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) enthalten, der bestimmt:

«Unbeschadet besonderer Bestimmungen der Verträge ist in ihrem Anwendungsbereich jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verboten».

Die in Artikel 18 Absatz 1 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft verankerte Regel ist seit dem 1. Dezember 2009 in Artikel 21 Absatz 1 des AEUV enthalten, der bestimmt:

«Jeder Unionsbürger hat das Recht, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten vorbehaltlich der in den Verträgen und in den Durchführungsvorschriften vorgesehenen Beschränkungen und Bedingungen frei zu bewegen und aufzuhalten».

Die in Artikel 149 Absätze 1 und 2 zweiter Gedankenstrich des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft verankerten Regeln sind seit dem 1. Dezember 2009 in Artikel 165 Absatz 1 Unterabsatz 1 und Absatz 2 zweiter Gedankenstrich des AEUV enthalten, der bestimmt:

«(1) Die Union trägt zur Entwicklung einer qualitativ hoch stehenden Bildung dadurch bei, dass sie die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten fördert und die Tätigkeit der Mitgliedstaaten unter strikter Beachtung der Verantwortung der Mitgliedstaaten für die Lehrinhalte und die Gestaltung des Bildungssystems sowie der Vielfalt ihrer Kulturen und Sprachen erforderlichenfalls unterstützt und ergänzt.

[...]

(2) Die Tätigkeit der Union hat folgende Ziele:

[...]

- Förderung der Mobilität von Lernenden und Lehrenden, auch durch die Förderung der akademischen Anerkennung der Diplome und Studienzeiten;

[...].».

Die in Artikel 150 Absatz 2 dritter Gedankenstrich des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft verankerten Regeln sind seit dem 1. Dezember 2009 in Artikel 166 Absatz 2 dritter Gedankenstrich des AEUV enthalten, der bestimmt:

«Die Tätigkeit der Union hat folgende Ziele:

[...]

- Erleichterung der Aufnahme einer beruflichen Bildung sowie Förderung der Mobilität der Ausbilder und der in beruflicher Bildung befindlichen Personen, insbesondere der Jugendlichen;

[...]».

B.2.5. Insofern Artikel 18 Absatz 1 des AEUV im Anwendungsbereich der Verträge jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verbietet, hat er eine ähnliche Tragweite wie die Artikel 10, 11 und 191 der Verfassung.

B.3.1. Aus den im Urteil Nr. 12/2008 dargelegten Gründen hat der Hof dem Gerichtshof der Europäischen Union die folgenden drei Vorabentscheidungsfragen gestellt:

«1. Sind die Artikel 12 Absatz 1 und 18 Absatz 1 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft in Verbindung mit Artikel 149 Absätze 1 und 2 zweiter Gedankenstrich sowie mit Artikel 150 Absatz 2 dritter Gedankenstrich desselben Vertrags in dem Sinne auszulegen, dass diese Bestimmungen verhindern, dass eine für den Hochschulunterricht zuständige autonome Gemeinschaft eines Mitgliedstaates, die mit einem Ansturm von Studenten eines benachbarten Mitgliedstaats in mehreren, hauptsächlich mit öffentlichen Mitteln finanzierten Ausbildungen medizinischer Art konfrontiert ist, und zwar infolge einer restriktiven Politik dieses benachbarten Mitgliedstaats, Maßnahmen ergreift, wie sie im Dekret der Französischen Gemeinschaft vom 16. Juni 2006 zur Regelung der Studentenzahl in bestimmten Kursen des ersten Zyklus des Hochschulunterrichts festgelegt sind, wenn diese Gemeinschaft triftige Gründe dafür anführt, dass diese Situation die öffentliche Finanzlage übermäßig zu belasten und die Qualität des erteilten Unterrichts zu beeinträchtigen droht?

2. Macht es zur Beantwortung der in Nr. 1 angeführten Frage einen Unterschied, wenn diese Gemeinschaft beweist, dass diese Situation zur Folge hat, dass zu wenig in dieser Gemeinschaft ansässige Studenten ihr Diplom erhalten, damit auf Dauer ausreichend geschultes medizinisches Personal vorhanden ist, um die Qualität des öffentlichen Gesundheitssystems in dieser Gemeinschaft zu gewährleisten?

3. Macht es zur Beantwortung der in Nr. 1 angeführten Frage einen Unterschied, wenn diese Gemeinschaft unter Berücksichtigung der Vorschriften des Artikels 149 Absatz 1 *in fine* des Vertrags und des Artikels 13 Absatz 2 Buchstabe c) des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, der eine Stillhalteverpflichtung enthält, sich für die Aufrechterhaltung eines sehr breiten und demokratischen Zugangs zu einem Hochschulunterricht von guter Qualität für die Bevölkerung dieser Gemeinschaft entscheidet?».

B.3.2. Auf diese Fragen hat der Gerichtshof der Europäischen Union in seinem in Großer Kammer verkündeten Urteil vom 13. April 2010 (C-73/08, *Bressol u.a.*) wie folgt geantwortet:

«1. Die Art. 18 und 21 AEUV stehen einer nationalen Regelung wie der in den Ausgangsverfahren streitigen entgegen, die die Zahl der als nicht in Belgien ansässig angesehenen Studierenden, die sich zum ersten Mal für einen medizinischen oder paramedizinischen Studiengang an einer Hochschuleinrichtung einschreiben können, beschränkt, es sei denn, das vorliegende Gericht stellt nach Würdigung aller von den zuständigen Stellen angeführten relevanten Gesichtspunkte fest, dass diese Regelung im Hinblick auf das Ziel des Schutzes der öffentlichen Gesundheit gerechtfertigt ist.

2. Die zuständigen Stellen können sich nicht auf Art. 13 Abs. 2 Buchst. c) des von der Generalversammlung der Vereinten Nationen am 16. Dezember 1966 angenommenen und am 3. Januar 1976 in Kraft getretenen Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte berufen, wenn das vorliegende Gericht feststellt, dass das Dekret der Französischen Gemeinschaft vom 16. Juni 2006 zur Regelung der Studierendenzahl in bestimmten Studiengängen des ersten Zyklus des Hochschulunterrichts nicht mit den Art. 18 und 21 AEUV vereinbar ist».

B.4.1. In diesem Urteil erklärt der Gerichtshof der Europäischen Union, dass die Mitgliedstaaten frei sind, sich für ein Bildungssystem zu entscheiden, das auf einem freien Zugang zur Ausbildung beruht - ohne Beschränkung der Zahl der Studierenden, die sich einschreiben können -, oder für ein System, das auf einem regulierten Zugang beruht, bei dem die Studierenden ausgewählt werden. Haben sie sich jedoch einmal für eines dieser Systeme oder für eine Kombination derselben entschieden, müssen die Modalitäten des gewählten Systems dem Unionsrecht und insbesondere dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit entsprechen (Randnr. 29).

B.4.2. Gemäß der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union ist es Sache der nationalen Behörden, die sich auf eine Ausnahme vom fundamentalen Grundsatz der Freizügigkeit berufen, in jedem Einzelfall nachzuweisen, dass ihre Regelungen im Hinblick auf das verfolgte Ziel notwendig und verhältnismäßig sind. Neben den Rechtfertigungsgründen, die ein Mitgliedstaat geltend machen kann, muss dieser eine Untersuchung zur Geeignetheit und Verhältnismäßigkeit der von ihm erlassenen beschränkenden Maßnahme vorlegen sowie genaue Angaben zur Stützung seines Vorbringens machen (vgl. in diesem Sinne EuGH, 13. November 2003, *Lindman*, C-42/02, Randnr. 25; EuGH, 18. März 2004, *Leichtle*, C-8/02, Randnr. 45; EuGH, 7. Juli 2005, C-147/03, *Kommission gegen Österreich*, Randnr. 63). Der Gerichtshof der Europäischen Union erlegt somit der Behörde, die Ausnahmen vom Grundsatz der Freizügigkeit einführt, eine besondere und ausführliche Beweislast auf.

B.4.3. In seinem Urteil vom 13. April 2010 prüft der Gerichtshof der Europäischen Union, ob der Behandlungsunterschied zwischen ansässigen und nichtansässigen Studierenden hinsichtlich des Zugangs zu bestimmten Studiengängen in der Französischen Gemeinschaft aufgrund von übermäßigen Belastungen zur Finanzierung des Hochschulunterrichts, aufgrund der Wahrung der Einheitlichkeit des Systems des Hochschulunterrichts oder aufgrund von Erfordernissen der öffentlichen Gesundheit gerechtfertigt werden kann.

B.4.4. Aus der Begründung dieses Urteils geht hervor, dass im vorliegenden Fall «die Sorge vor einer übermäßigen Belastung zur Finanzierung des Hochschulunterrichts [die vorerwähnte] Ungleichbehandlung» zwischen den Bürgern der Europäischen Union, die nicht die belgische Staatsangehörigkeit besitzen, und denjenigen, die sie wohl besitzen, «[nicht] rechtfertigen [kann]» (Randnrn. 46 und 51). Der Gerichtshof der Europäischen Union verweist dabei auf die Feststellung, dass «dass nach den Ausführungen der Französischen Gemeinschaft, wie sie sich aus der Vorlageentscheidung ergeben, die finanzielle Belastung keinen entscheidenden Grund für den Erlass des Dekrets vom 16. Juni 2006 darstellt» und dass «diesen Ausführungen zufolge [...] nämlich das Bildungswesen auf der Grundlage eines Systems der 'geschlossenen Dotierung' finanziert [wird], bei dem die globale Mittelzuweisung nicht von der Gesamtzahl der Studierenden abhängt» (Randnr. 50).

B.4.5. Der Hof sieht sich gezwungen darauf hinzuweisen, dass er in seinem Verweisungsurteil erklärt hat, dass die entstandene Situation die öffentliche Finanzlage tatsächlich zu beeinträchtigen «droht». Wenn die Französische Gemeinschaft in den betreffenden Studiengängen mit einem beträchtlichen Anstieg der Anzahl ausländischer Studenten konfrontiert wird und den Zugang zu dem Unterricht nicht einschränkt, so wird entweder die Qualität des Unterrichts abnehmen, oder wird die Finanzierung erhöht werden müssen.

Nachdem die Generalanwältin Sharpston «die Bedeutung einer auf Gleichbehandlung beruhenden Freizügigkeit der Studenten für die Entwicklung der Union» hervorgehoben hat, hat sie in einer Schlussbemerkung eingeräumt, dass «die EU aber auch nicht die sehr realen Probleme ignorieren [darf], die in denjenigen Mitgliedstaaten entstehen können, die viele Studenten aus anderen Mitgliedstaaten aufnehmen» (Schlussanträge der Generalanwältin in der Rechtssache C-73/08, Randnr. 151). Sie war der Ansicht, dass «wenn die sprachlichen Gegebenheiten und die voneinander abweichenden nationalen Politiken im Bereich des Zugangs zur Hochschulbildung zu einem besonders hohen Zulauf von Studenten führen, der reale Probleme im Aufnahmemitgliedstaat verursacht, [...] doch sicherlich beide - Aufnahmemitgliedstaat *und* Herkunftsmitgliedstaat - gehalten [sind], sich aktiv um eine vertragskonforme Verhandlungslösung zu bemühen».

Das Urteil des Gerichtshofes der Europäischen Union enthält jedoch kein einziges Element, das den Herkunftsmitgliedstaat der nichtansässigen Studierenden dazu veranlassen könnte, sich um eine Verhandlungslösung zu bemühen. In einer Situation, in der ein Mitgliedstaat mit einem hohen Zulauf von Studenten aus einem anderen Mitgliedstaat mit derselben gemeinsamen Sprache infolge voneinander abweichender nationaler Politiken konfrontiert wird, bietet der Vertrag offenbar keinerlei Schutz. Diese Feststellung trifft um so mehr zu, wenn es sich dabei um einen Zulauf von einem großen Mitgliedstaat zu einem kleinen Mitgliedstaat handelt, beziehungsweise - wie im vorliegenden Fall - zu einer autonomen Gemeinschaft eines kleinen Mitgliedstaats, wobei sich der kleinere Mitgliedstaat somit dem größeren Mitgliedstaat gegenüber in einer offensichtlich ungleichen Position befindet.

B.4.6. Was die Rechtfertigung aufgrund der Einheitlichkeit des Systems des Hochschulunterrichts betrifft, erkennt der Gerichtshof der Europäischen Union, dass es sich zwar nicht ohne Weiteres ausschließen lässt, dass es zur Vermeidung einer Gefahr für den Bestand eines nationalen Bildungssystems und seine Einheitlichkeit gerechtfertigt sein könnte, bestimmte Studierende ungleich zu behandeln (Randnr. 53).

B.4.7. Im vorliegenden Fall stellt der Gerichtshof der Europäischen Union jedoch davon fest, dass die hierzu vorgetragenen Rechtfertigungsgründe jedoch mit jenen übereinstimmen, die mit dem Schutz der öffentlichen Gesundheit zusammenhängen. Sie sind daher allein unter dem Gesichtspunkt der Rechtfertigungen zu prüfen, die aus den mit dem Schutz der öffentlichen Gesundheit zusammenhängenden Erfordernissen hergeleitet werden (Randnr. 54).

B.4.8. Der vorerwähnte Behandlungsunterschied kann dem Gerichtshof der Europäischen Union «durch das [begründete] Ziel der Aufrechterhaltung einer qualitativ hochwertigen, ausgewogenen und allgemein zugänglichen medizinischen Versorgung gerechtfertigt sein [...], wenn es zur Erreichung eines hohen Niveaus des Gesundheitsschutzes beiträgt», soweit der Behandlungsunterschied «geeignet ist, die Erreichung dieses Ziels zu gewährleisten», und «nicht über das hinausgeht, was zu dessen Erreichung erforderlich ist» (Randnrn. 62-63).

In seiner Antwort auf die ersten zwei Fragen ruft der Gerichtshof der Europäischen Union in Erinnerung, dass es Sache des Verfassungsgerichtshofes ist, «alle von den zuständigen Stellen angeführten relevanten Gesichtspunkte» zu würdigen, um festzustellen, ob die angefochtenen Bestimmungen im Hinblick auf das Ziel des Schutzes der öffentlichen Gesundheit gerechtfertigt sind, indem er die zahlreichen vom europäischen Rechtsprechungsorgan gegebenen Hinweise beachtet.

B.5. Diesbezüglich erkannte der Gerichtshof der Europäischen Union Folgendes:

«67. Dabei kann nicht von vornherein ausgeschlossen werden, dass eine etwaige Verringerung der Qualität der Ausbildung des künftigen medizinischen Personals letztlich die Qualität der Versorgung in dem betroffenen Gebiet beeinträchtigt, da die Qualität der medizinischen oder paramedizinischen Versorgung in einem bestimmten Gebiet von den Befähigungen des dort tätigen medizinischen Personals abhängt.

68. Auch ist nicht auszuschließen, dass eine etwaige Begrenzung der Gesamtzahl der Studierenden in den betreffenden Studiengängen - u.a. um die Qualität der Ausbildung sicherzustellen - einen entsprechenden Rückgang der Zahl der Absolventen zur Folge hat, die für die Gewährleistung der Gesundheitsversorgung in dem betroffenen Gebiet letztlich zur Verfügung stehen, was sich dann auf das Niveau des Schutzes der öffentlichen Gesundheit auswirken könnte. Insoweit ist einzuräumen, dass ein Mangel an medizinischem Personal schwerwiegende Probleme für den Schutz der öffentlichen Gesundheit mit sich brächte und dass es zur Vermeidung dieser Gefahr erforderlich ist, dass in ausreichender Zahl Absolventen in dieses Gebiet ziehen, um dort einen der von dem Dekret vom 16. Juni 2006 erfassten medizinischen oder paramedizinischen Berufe auszuüben.

69. Bei der Prüfung dieser Gefahren hat das vorlegende Gericht zunächst zu berücksichtigen, dass zwischen der Ausbildung des künftigen medizinischen Personals und dem Ziel der Aufrechterhaltung einer qualitativ hochwertigen, ausgewogenen und allgemein zugänglichen medizinischen Versorgung nur ein mittelbarer Zusammenhang besteht, der weniger kausal ist als der Zusammenhang zwischen dem Ziel der öffentlichen Gesundheit und der Tätigkeit des bereits auf dem Markt verfügbaren medizinischen Personals (vgl. Urteile Hartlauer, Randnrn. 51 bis 53, sowie Apothekerkammer des Saarlandes u.a., Randnrn. 34 bis 40). Die Würdigung eines solchen Zusammenhangs hängt nämlich u.a. von einer Untersuchung der voraussichtlichen Entwicklung ab, bei der ausgehend von vielen zufallsabhängigen und ungewissen Elementen extrapoliert und die künftige Entwicklung des betreffenden Gesundheitssektors berücksichtigt werden muss, aber auch von einer Untersuchung der zum Ausgangszeitpunkt, d.h. gegenwärtig, bestehenden Situation.

70. Sodann hat das vorlegende Gericht bei der konkreten Würdigung des Sachverhalts der Ausgangsverfahren den Umstand zu berücksichtigen, dass der Mitgliedstaat, wenn eine Ungewissheit hinsichtlich des Vorliegens oder der Bedeutung der Gefahren für die öffentliche Gesundheit bleibt, Schutzmaßnahmen treffen kann, ohne warten zu müssen, bis es an medizinischem Personal fehlt (vgl. entsprechend Urteil Apothekerkammer des Saarlandes u.a., Randnr. 30 und die dort angeführte Rechtsprechung). Dies hat auch dann zu gelten, wenn die Qualität des Unterrichts in diesem Bereich gefährdet ist.

71. Der Nachweis, dass solche Gefahren tatsächlich bestehen, obliegt daher den zuständigen nationalen Stellen (vgl. entsprechend Urteil Apothekerkammer des Saarlandes u.a., Randnr. 39). Nach ständiger Rechtsprechung ist es nämlich deren Sache, wenn sie eine Maßnahme erlassen, die von einem im Unionsrecht verankerten Grundsatz abweicht, in jedem Einzelfall nachzuweisen, dass diese Maßnahme geeignet ist, die Erreichung des mit ihr angestrebten Ziels zu gewährleisten, und nicht über das zu dessen Erreichung Erforderliche hinausgeht. Neben den Rechtfertigungsgründen, die ein Mitgliedstaat geltend machen kann, muss dieser daher eine Untersuchung zur Geeignetheit und Verhältnismäßigkeit der von ihm erlassenen Maßnahme vorlegen sowie genaue Angaben zur Stützung seines Vorbringens machen (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 18. März 2004, Leichtle, C-8/02, Slg. 2004, I-2641, Randnr. 45, und Kommission/Österreich, Randnr. 63). Anhand einer solchen objektiven, eingehenden und auf Zahlenangaben gestützten Untersuchung muss sich mittels zuverlässiger, übereinstimmender und beweiskräftiger Daten nachweisen lassen, dass die öffentliche Gesundheit tatsächlich gefährdet ist.

72. In den Ausgangsverfahren muss diese Untersuchung u.a. für jeden der neun von dem Dekret vom 16. Juni 2006 erfassten Studiengänge eine Bewertung ermöglichen, wie viele Studierende unter Beachtung der gewünschten Standards für die Ausbildungsqualität höchstens ausgebildet werden können. Zudem muss darin angegeben werden, wie viele Absolventen zur Ausübung eines medizinischen oder paramedizinischen Berufs in das Gebiet der Französischen Gemeinschaft ziehen müssen, damit eine ausreichende öffentliche Gesundheitsversorgung gewährleistet ist.

73. Im Übrigen darf in der genannten Untersuchung nicht lediglich mit Zahlen der Studierenden dieser oder jener Gruppe gearbeitet werden, die insbesondere auf der Extrapolation beruhen, dass sämtliche nichtansässigen Studierenden nach ihrem Studium zur Ausübung eines der in den Ausgangsverfahren fraglichen Berufe in den Staat ziehen, in dem sie vor Aufnahme des Studiums ansässig waren. In der Untersuchung muss folglich in Rechnung gestellt werden, welches Gewicht der Gruppe der nichtansässigen Studierenden bei der Verfolgung des Ziels zukommt, in der Französischen Gemeinschaft eine Verfügbarkeit an Berufsangehörigen zu gewährleisten. Überdies ist die Möglichkeit zu berücksichtigen, dass ansässige Studierende beschließen, nach ihrem Studium ihrem Beruf in einem anderen Staat als dem Königreich Belgien nachzugehen. Ebenso ist zu berücksichtigen, in welchem Umfang Personen, die nicht in der Französischen Gemeinschaft studiert haben, später dorthin ziehen, um einen der genannten Berufe auszuüben.

74. Die zuständigen Stellen haben dem vorlegenden Gericht eine diesen Anforderungen entsprechende Untersuchung vorzulegen.

75. Als Zweites hat das vorlegende Gericht, sofern es den Schutz der öffentlichen Gesundheit für tatsächlich gefährdet hält, zu prüfen, ob in Anbetracht der Angaben der zuständigen Stellen die in den Ausgangsverfahren streitige Regelung als geeignet angesehen werden kann, die Erreichung des Ziels des Schutzes der öffentlichen Gesundheit zu gewährleisten.

76. In diesem Zusammenhang hat es u.a. zu bewerten, ob eine Begrenzung der Zahl der nichtansässigen Studierenden tatsächlich geeignet ist, die Zahl der Absolventen zu erhöhen, die für die Gewährleistung der Gesundheitsversorgung in der Französischen Gemeinschaft letztlich zur Verfügung stehen.

77. Als Drittes hat das vorlegende Gericht zu beurteilen, ob die in den Ausgangsverfahren fragliche Regelung nicht über das hinausgeht, was zur Erreichung des angeführten Ziels erforderlich ist, ob sich also dieses Ziel nicht mit weniger einschränkenden Maßnahmen erreichen ließe.

78. Insoweit ist festzustellen, dass es Sache dieses Gerichts ist, insbesondere nachzuprüfen, ob das angeführte im Allgemeininteresse liegende Ziel nicht durch weniger einschränkende Maßnahmen erreicht werden könnte, mit denen für Studierende, die ihr Studium in der Französischen Gemeinschaft absolvieren, ein Anreiz geschaffen würde, nach Abschluss des Studiums dort zu bleiben, oder für außerhalb der Französischen Gemeinschaft ausgebildete Berufsangehörige ein Anreiz, sich dort niederzulassen.

79. Ebenso ist es Sache des vorlegenden Gerichts, zu prüfen, ob die zuständigen Stellen die Erreichung dieses Ziels angemessen mit den sich aus dem Unionsrecht ergebenden Erfordernissen in Einklang gebracht haben, insbesondere mit dem den Studierenden aus anderen Mitgliedstaaten zustehenden Recht auf Zugang zum Hochschulunterricht, das zum Kernbereich des Grundsatzes der Freizügigkeit der Studierenden gehört (vgl. in diesem Sinne Urteil Kommission/Österreich, Randnr. 70). Von einem Mitgliedstaat eingeführte Einschränkungen des Zugangs zu diesem Unterricht müssen daher auf das beschränkt sein, was zur Erreichung der verfolgten Ziele erforderlich ist, und müssen den genannten Studierenden einen ausreichend weiten Zugang zum Hochschulunterricht lassen.

80. Hierzu geht aus den Akten hervor, dass die an dem Hochschulunterricht interessierten nichtansässigen Studierenden, die eingeschrieben werden, durch Auslosung ermittelt werden, bei der als solcher ihre Kenntnisse und Erfahrungen nicht berücksichtigt werden.

81. Daher ist es Sache des vorlegenden Gerichts, nachzuprüfen, ob das Verfahren zur Auswahl der nichtansässigen Studierenden allein in der Auslosung besteht und, falls dem so sein sollte, ob diese Auswahlmethode, bei der nicht die Kapazitäten der betroffenen Kandidaten zugrunde gelegt werden, sondern der Zufall den Ausschlag gibt, zur Erreichung der verfolgten Ziele erforderlich ist».

B.6. Um die vorstehend beschriebenen Überprüfungen und Beurteilungen vornehmen zu können, hat der Hof durch Anordnung vom 6. Juli 2010 die Regierung der Französischen Gemeinschaft aufgefordert, die folgenden sechs Fragen zu beantworten:

«1. Kann die Regierung der Französischen Gemeinschaft dem Hof präzise Angaben erteilen, aus denen hervorgeht, dass die Qualität des Unterrichts in jedem der neun Studiengänge im Sinne von Artikel 3 des Dekrets vom 16. Juni 2006 ' zur Regelung der Studentenzahl in bestimmten Kursen des ersten Zyklus des Hochschulunterrichts ' - in der Fassung vor seiner Abänderung durch Artikel 6 des Dekrets vom 18. Juli 2008 ' zur Festlegung der Voraussetzungen für die Erlangung der Diplome als Hebamme-Bachelor und Bachelor in Krankenpflege, zur Verstärkung der Mobilität der Studierenden und zur Festlegung verschiedener den Hochschulunterricht betreffender Maßnahmen ' - und von Artikel 7 desselben Dekrets vom 16. Juni 2006 während der Jahre vor dem Inkrafttreten dieses Dekrets zurückgegangen ist?

2. Kann die Regierung der Französischen Gemeinschaft dem Hof ' zuverlässige, übereinstimmende und beweiskräftige ' Zahlenangaben mitteilen, anhand deren für jeden der neun vorerwähnten Studiengänge Folgendes zu beurteilen ist:

a) die Höchstzahl Studierender, die an den in der Französischen Gemeinschaft niedergelassenen Universitäten oder Hochschulen unter Einhaltung der gewünschten Qualitätsnormen der Ausbildung ausgebildet werden können?

b) die erforderliche Anzahl von Diplominhabern, die sich auf dem Gebiet der Französischen Gemeinschaft niederlassen müssen, um dank der durch ihr Diplom bescheinigten Ausbildung einen medizinischen oder paramedizinischen Beruf auszuüben, damit eine ausreichende Verfügbarkeit von entsprechenden Leistungen der öffentlichen Gesundheit gewährleistet ist?

c) der Anteil von Diplominhabern, die sich am Ende ihres Studiums auf dem Gebiet der Französischen Gemeinschaft niederlassen, um dank der durch ihr Diplom bescheinigten Ausbildung einen medizinischen oder paramedizinischen Beruf auszuüben, und der Anteil von Diplominhabern, die sich am Ende ihres Studiums auf einem anderen Teil des Gebiets des Königreichs Belgien oder auf dem Gebiet eines anderen Staates niederlassen, um dort einen solchen Beruf auszuüben?

d) für jede der beiden in der Unterfrage c) angeführten Kategorien von Diplominhabern der Anteil der Personen, die zum Zeitpunkt des Beginns ihres Studiengangs nicht über ein Abschlusszeugnis des Sekundarunterrichts verfügen, das durch eine in der Französischen Gemeinschaft niedergelassene Schule ausgestellt wurde?

3. Kann die Regierung der Französischen Gemeinschaft dem Hof ' zuverlässige, übereinstimmende und beweiskräftige ' Zahlenangaben mitteilen, aus denen ersichtlich ist oder sich beurteilen lässt, wie viele Personen sich in der Französischen Gemeinschaft niederlassen, um dort einen der vorerwähnten medizinischen oder paramedizinischen Berufe dank eines anderswo als in diesem Teil des Königreichs Belgien ausgestellten Diploms auszuüben?

4. Kann die Regierung der Französischen Gemeinschaft dem Hof konkrete und präzise Angaben erteilen, aus denen hervorgeht, dass die Zugangsbegrenzung für nichtansässige Studierende, so wie sie im Dekret vom 16. Juni 2006 vorgesehen ist, zu jedem einzelnen der vorerwähnten Studiengänge ein Mittel darstellt, um die Zahl der Diplominhaber zu erhöhen, die bereit sind, sich auf dem Gebiet der Französischen Gemeinschaft niederzulassen, um dort die vorerwähnten medizinischen oder paramedizinischen Berufe auszuüben?

5. Hat die Französische Gemeinschaft im Hinblick auf die Verwirklichung ihrer Zielsetzung die Annahme von Maßnahmen ins Auge gefasst, um die Studierenden, die einen der vorerwähnten Studiengänge in der Französischen Gemeinschaft absolvieren, dazu zu bewegen, sich nach dem Abschluss ihres Studiums dort niederzulassen, oder um die Berufskräfte, die gegebenenfalls einen gleichwertigen Studiengang außerhalb der Französischen Gemeinschaft absolviert haben, dazu zu bewegen, sich auf deren Gebiet niederzulassen?

6. Aus welchen Gründen könnte die Französische Gemeinschaft nicht die nichtansässigen Studierenden auswählen, die zur Einschreibung in den einzelnen vorerwähnten Studiengänge zugelassen sind unter Berücksichtigung ihrer Fähigkeiten, die durch ihre Kenntnisse und ihre Erfahrung erwiesen sind?»;

B.7. Die vorgelegten Angaben sind in Bezug auf jeden der Studiengänge, die zur Erteilung der in den angefochtenen Bestimmungen angeführten akademischen Grade führen, zu prüfen.

In Bezug auf die Studiengänge «Bachelor in Heilgymnastik und Rehabilitation» und «Bachelor in Heilgymnastik»

B.8.1. In Bezug auf die Gefahr für die öffentliche Gesundheit auf dem Gebiet der Heilgymnastik geht aus den durch die Regierung der Französischen Gemeinschaft vorgelegten Dokumenten hervor, dass auf diesem Gebiet eine tatsächliche Gefahr für die öffentliche Gesundheit besteht. Die Regierung verweist zunächst auf die «französischsprachige Liste der Studien, die auf einen Beruf vorbereiten, für den ein bedeutsamer Mangel an Arbeitskräften besteht», die durch das Landesamt für Arbeitsbeschaffung für das akademische Jahr 2010-2011 vorgelegt wurde in Ausführung von Artikel 93 § 1 Absatz 1 Nr. 6 des königlichen Erlasses vom 25. November 1991 «zur Regelung der Arbeitslosigkeit», eingefügt durch Artikel 2 B) des königlichen Erlasses vom 10. Juli 1998 zur Abänderung der Artikel 45 und 93 des vorerwähnten königlichen Erlasses. Diese Liste betrifft sowohl die «Heilgymnastik», die zum «beruflichen Hochschulunterricht» gehört, als auch die Heilgymnastik, die zum «Hochschulunterricht: akademischer Bachelor und Master (zwei Zyklen)» gehört. Das Wallonische Amt für Berufsbildung und Arbeitsbeschaffung (FOREM) hat im Juni 2010 die gleiche statistische Feststellung gemacht - die Heilgymnasten gehören zu den heiklen Funktionen, und dies seit 2006.

B.8.2. Außerdem führt die Regierung an, dass das Altern der verfügbaren praktizierenden Heilgymnasten und die heutigen Ansprüche der Berufskräfte (Verringerung der Arbeitszeit, Teilzeitarbeit), die wachsende Anzahl von Frauen im Beruf und die steigende Anzahl von Arbeitnehmern es erfordern, eine höhere Anzahl von Heilgymnasten als derzeit durch den Föderalen Öffentlichen Dienst Volksgesundheit, Sicherheit der Nahrungsmittelkette und Umwelt anerkennen zu lassen, damit sie Handlungen ausführen, die teilweise durch die soziale Sicherheit übernommen werden. Schließlich weist die «Union des kinésithérapeutes francophones et germanophones de Belgique» diesbezüglich darauf hin, dass die Generation der Heilgymnasten, die aus dem «Babyboom» der Nachkriegszeit hervorgegangen ist, nun das Rentenalter erreicht.

B.8.3. Aus den Berechnungen des «Observatoire de l'enseignement supérieur» geht hervor, dass sich bei den Heilgymnasten derzeit jährlich 323 Diplominhaber niederlassen müssten, um eine ausreichende Verfügbarkeit ihrer Dienstleistungen zu gewährleisten.

B.8.4.1. Da eine Gefahr für die öffentliche Gesundheit erwiesen ist, ist zu beurteilen, ob die angefochtenen Bestimmungen geeignet sind, den Schutz der öffentlichen Gesundheit zu gewährleisten. Folglich gilt es zu prüfen, ob die Begrenzung der Anzahl nichtansässiger Studierender es ermöglicht, die Anzahl der Heilgymnasten zu erhöhen, die bereit sind, die Verfügbarkeit dieser Ausbildung entsprechenden Gesundheitsleistungen zu gewährleisten, damit dem Mangel oder zumindest der Gefahr eines Mangels in der Französischen Gemeinschaft abgeholfen wird.

B.8.4.2. Aus den durch die Regierung vorgelegten Zahlenangaben geht hervor, dass die Zahl der Studierenden, die eine Ausbildung in Heilgymnastik an den Hochschulen absolvieren, ziemlich stabil geblieben ist - sie schwankt zwischen 1 000 und 1 200 -, dass diese Stabilität jedoch durch einen erheblichen Rückgang der Anzahl Nichtansässiger, der durch eine wachsende Zunahme von «ansässigen» Studierenden ausgeglichen wurde, gekennzeichnet war; vor dem Dekret betrug im Jahr 2005-2006 die Anzahl der Ansässigen 334 und diejenige der Nichtansässigen 880; nach dem Dekret stieg im Jahr 2008-2009 die Anzahl der Ansässigen auf 734, während diejenige der Nichtansässigen auf 366 sank.

Die Anzahl der Studierenden, die eine Ausbildung in Heilgymnastik an einer Universität absolvieren, ist um 40 Prozent zurückgegangen, während die Zahl der ansässigen Studierenden im Vergleich zu 2004-2005 ständig angestiegen ist; die Zahl der nichtansässigen Studierenden ist um etwas mehr als 220 auf etwa 60 im Jahr 2008-2009 zurückgegangen, während die Zahl der ansässigen Studierenden von 130 im Jahr 2004-2005 auf etwa 210 im Jahr 2008-2009 angestiegen ist.

Im Übrigen ist die Anzahl der Studierenden, die für die durch das angefochtene Dekret eingeführte Auslosung eingeschrieben waren, von 457 im Jahr 2006-2007 auf 611 im Jahr 2010-2011 an den Universitäten und im gleichen Zeitraum von 819 auf 1 860 an den Hochschulen angestiegen. Ohne die Begrenzung würden die Qualität und sogar die Möglichkeit, einen Unterricht zu organisieren, schwer beeinträchtigt.

Diesbezüglich ist anzumerken, dass die «Agence pour l'évaluation de la qualité de l'enseignement supérieur» in ihrem Bericht vom September 2009 über die Bewertung des Studiengangs der Heilgymnastik feststellt, dass es unzureichende Möglichkeiten für Praktika in Krankenhäusern im Verhältnis zur Anzahl der Studierenden in gewissen Einrichtungen gibt (daher Ausdehnung auf weniger geeignete Praktikaplätze, um die formellen Verpflichtungen des Stundenplans zu erfüllen). Nach Auffassung der Regierung «sind mehr noch als die Aufnahmekapazität der Einrichtungen oder die Verfügbarkeit von Professoren und Personal die Möglichkeiten der praktischen Ausbildung, obwohl sie für eine Ausbildung von guter Qualität entscheidend sind, nicht unbegrenzt». Sie unterstreicht ferner, dass «diese Praxis es nicht nur erfordert, ausreichende Praktikaplätze zu finden, sondern auch eine Begleitung dieser Praktikumsaktivitäten», und dass sie folglich direkt von der Berufstätigkeit in den Sektoren, zu denen die Diplome Zugang gewähren, abhängt.

B.8.5. In Bezug auf die in Randnummer 73 des Urteils des Gerichtshofes der Europäischen Union erwähnten Hinweise ist festzustellen, dass weder auf Ebene der Gemeinschaft, noch auf föderaler Ebene Statistiken bestehen, anhand deren pro Studienzyklus zwischen den Absolventen unterschieden werden könnte, die sich beruflich in Belgien oder im Ausland niederlassen. Eine Studie der «Université libre de Bruxelles» mit dem Titel «Kataster der Studienabgänge» bietet jedoch sehr plausible Informationen zu dieser Frage; mittlerweile bezieht diese Studie sich auf das gesamte Hochschulwesen. Ausgehend von dem Grundsatz, dass ein Studierender mit ausländischer Staatsangehörigkeit, der nicht in der Zentralen Datenbank der sozialen Sicherheit während der ersten 25 Monate (für die Promotion 1999) oder für die ersten 13 Monate (für die Promotion 2002) nach seinem Abgang aus dem Hochschulunterricht vorkam, beim Eintritt in das aktive Berufsleben Belgien (und damit die Französische Gemeinschaft) verlassen hat, ist festzustellen, dass:

a) für die Promotion 1999 72 Prozent der aus dem nichtuniversitären Hochschulunterricht hervorgehenden Absolventen und 61 Prozent derjenigen aus dem universitären Hochschulunterricht mit einer Staatsangehörigkeit der Union nach ihrem Studium nicht in Belgien geblieben sind (wenn man nur die Franzosen berücksichtigt, beträgt der Anteil 78 Prozent beziehungsweise 64 Prozent);

b) für die Promotion 2002 77 Prozent der aus dem nichtuniversitären Hochschulunterricht hervorgehenden Absolventen und 70 Prozent derjenigen aus dem universitären Hochschulunterricht mit einer Staatsangehörigkeit der Union nach ihrem Studium nicht in Belgien geblieben sind (wenn man nur die Franzosen berücksichtigt, beträgt der Anteil 82 Prozent beziehungsweise 69 Prozent).

Die Regierung bemerkt, dass diese Angaben notwendigerweise zu niedrig veranschlagt seien, da ein ausländischer Absolvent, der einige Monate in Belgien gearbeitet habe, bevor er in sein Land zurückgekehrt sei oder sich anderswo hin begeben hat, nicht berücksichtigt werde, weil dieser Studierende in der Zentralen Datenbank geführt werde.

Außerdem ist die Wahrscheinlichkeit, dass dieser Prozentsatz in der Heilgymnastik wesentlich höher ist, groß, weil die grundsätzliche Motivation dieser Studierenden darin besteht, das in ihrem Staat angewandte Quotensystem zu umgehen.

Im Übrigen handelt es sich bei den Diplominhabern, die sich im Ausland niederlassen, ob sie Belgier sind oder nicht, um Angaben, die von ausländischen Einrichtungen abhängen, wobei diese nicht verpflichtet sind, die Informationsanfragen der Französischen Gemeinschaft zu beantworten; es wurde Kontakt zu Frankreich aufgenommen, insbesondere zum Gesundheitsministerium, jedoch ohne Ergebnis.

Schließlich ist anzumerken, dass es einem Absolventen nach Erhalt des Diploms freistehe, seine Berufstätigkeit dort auszuüben, wo er es wünscht, und dass er diesbezüglich der Französischen Gemeinschaft keine Rechenschaft schuldet.

B.8.6. Im Zusammenhang mit der letzten Angabe in Randnummer 73 letzter Satz des Urteils des Gerichtshofes der Europäischen Union in Bezug auf die Anzahl der Personen, die sich in der Französischen Gemeinschaft niederlassen, um dort eine Funktion als Therapeut dank eines anderswo ausgestellten Diploms auszuüben, ist anzumerken, dass es sich um Angaben handelt, die von Einrichtungen abhängen, die nicht der Zuständigkeit der Französischen Gemeinschaft unterstehen.

Für die Personen, die ein Diplom im Ausland erworben haben, hängt die berufliche Anerkennung vom Föderalen Öffentlichen Dienst Volksgesundheit, Sicherheit der Nahrungsmittelkette und Umwelt ab, wobei dieser die europäische Richtlinie 2005/36/EG in Bezug auf Personen, die ihr Diplom innerhalb des Europäischen Wirtschaftsraums oder in der Schweiz erhalten haben, anwendet. Im Anschluss an eine Informationsanfrage der Französischen Gemeinschaft hat der betreffende FÖD am 17. August 2010 mitgeteilt, dass die Statistiken für Heilgymnasten (und für andere Berufe, auf die sich das angefochtene Dekret bezieht) noch nicht angelegt wurden.

B.8.7. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass trotz der festgestellten statistischen Lücke die fragliche Regelung die Verwirklichung der Zielsetzung des Schutzes der öffentlichen Gesundheit im Bereich der Heilgymnastik gewährleisten kann. Wie die vorstehend erwähnten Zahlenangaben erkennen lassen, ging die Begrenzung der Anzahl nichtansässiger Studierenden mit einer spürbaren Erhöhung der Anzahl ansässiger Studierenden einher, die bereit waren, schließlich die Verfügbarkeit der Gesundheitsleistungen auf dem Gebiet der Heilgymnastik in der Französischen Gemeinschaft zu gewährleisten. Diese Erhöhung ist sehr wahrscheinlich teilweise auf die Bekanntgabe eines bevorstehenden Mangels an Heilgymnasten zurückzuführen und hätte ohne diese Einschränkungen nicht stattfinden können, die, wenn sie nicht eingeführt worden wären, zu der Unmöglichkeit geführt hätten, noch hochwertige Studien auf dem Gebiet der Heilgymnastik zu organisieren angesichts der auf diesem Gebiet bestehenden sehr hohen Anzahl von nichtansässigen Studierenden (1 860), die ihre Ausbildung in den Einrichtungen der Französischen Gemeinschaft zu absolvieren wünschten, wie es in B.8.4.2 erwähnt wurde.

B.8.8.1. Nunmehr ist unter Bezugnahme auf die Hinweise in den Randnummern 77 bis 81 des Urteils des Gerichtshofes der Europäischen Union zu beurteilen, «ob die in den Ausgangsverfahren fragliche Regelung nicht über das hinausgeht, was zur Erreichung des angeführten Ziels erforderlich ist, ob sich also dieses Ziel nicht mit weniger einschränkenden Maßnahmen erreichen ließe».

B.8.8.2. Der Gerichtshof der Europäischen Union (Randnr. 78 seines Urteils) bittet den Hof zu prüfen, ob das allgemeine Ziel der öffentlichen Gesundheit nicht erreicht werden könnte durch Maßnahmen, die den betreffenden Studierenden, im vorliegenden Fall denjenigen der Heilgymnastik, die ihr Studium in der Französischen Gemeinschaft absolvieren, einen Anreiz bieten würden, sich am Ende ihres Studiums dort niederzulassen, oder durch Maßnahmen mit Anreizen für die Berufskräfte, die einen Studiengang außerhalb der Französischen Gemeinschaft absolviert haben, sich dort niederzulassen.

Beim derzeitigen Stand der Zuständigkeitsverteilung zwischen der Föderalbehörde, den Gemeinschaften und den Regionen ist die Französische Gemeinschaft nicht zuständig für die Annahme solcher Maßnahmen. Diese gehören zum Zuständigkeitsbereich der Föderalbehörde. In der Annahme, dass solche Maßnahmen auf föderaler Ebene ergriffen würden, könnten sie sich jedoch nicht nur auf nichtansässige Studierende beziehen, da die Gefahr bestünde, dass sie hinsichtlich des Rechts der Europäischen Union oder der Artikel 10 und 11 der Verfassung diskriminierend wären. Solche Maßnahmen würden den belgischen Behörden eine doppelte Last aufbürden, denn sie wären verpflichtet, weitgehend die Ausbildung der Nichtansässigen zu finanzieren und ebenfalls einen Teil dieser Studierenden, damit sie ihren Beruf in der Französischen Gemeinschaft ausüben. Die kostengünstigste Lösung wäre eine Beschränkung auf die zweite Maßnahme: finanzielle Anreize für die im Ausland ausgebildeten Berufskräfte schaffen und die Zahl der in der Heilgymnastik ausgebildeten Studierenden ohne Unterscheidung der Ansässigkeit drastischer begrenzen, dies mit der Gefahr, das allgemeine Niveau der Ausbildung und der Pflegeleistungen sowohl auf Ebene der Französischen Gemeinschaft als auch auf Ebene der Europäischen Union insgesamt herabzusetzen.

B.8.8.3. Aufgrund von Randnummer 79 des Urteils des Gerichtshofes der Europäischen Union ist zu prüfen, ob die zuständigen Stellen die Erreichung des Ziels der öffentlichen Gesundheit angemessen mit den sich aus dem Recht der Europäischen Union ergebenden Erfordernissen in Einklang gebracht haben, insbesondere mit dem den Studierenden aus anderen Mitgliedstaaten zustehenden Recht auf Zugang zum Hochschulunterricht, das zum Kernbereich des Grundsatzes der Freizügigkeit der Studierenden gehört; Einschränkungen des Zugangs zu diesem Unterricht müssen daher auf das beschränkt sein, was zur Erreichung der verfolgten Ziele erforderlich ist, und müssen den genannten Studierenden einen ausreichend weiten Zugang zum Hochschulunterricht lassen.

Ein weiter Zugang zum Hochschulunterricht wird den Studierenden aus den anderen Mitgliedstaaten für die im angefochtenen Dekret angeführten Studiengänge gewährleistet. Durchschnittlich wird der Hochschulunterricht in der Französischen Gemeinschaft durch 10 Prozent ausländische Studierende besucht.

Der Zugang der Nichtansässigen ist nur für die Studiengänge des ersten Zyklus, in denen der Anteil dieser Studierenden anormal hoch war (40 bis 80 Prozent), begrenzt. Die Begrenzung ist auf 30 Prozent der Anzahl der Studierenden, die pro Einrichtung im Laufe des Vorjahres zum ersten Mal im betreffenden Studiengang regelmäßig eingeschrieben waren, festgesetzt. Diese Einschränkung ist anpassbar, damit sie unter allen Umständen mindestens dem Dreifachen des europäischen Mittelwertes entspricht, der derzeit 2 Prozent beträgt. Der Zugang zu den betreffenden Studiengängen, insbesondere in der Heilgymnastik, beträgt also das Dreifache des Mittelwertes in der Französischen Gemeinschaft und das Fünfzehnfache des Mittelwertes in der Europäischen Union.

Folglich steht fest, dass die Einschränkung dennoch nicht einen sehr weiten Zugang der Studierenden aus anderen Mitgliedstaaten zum Studium der Heilgymnastik verhindert. Die Einschränkung ist also nicht unverhältnismäßig gegenüber der Zielsetzung.

B.8.8.4. Es ist noch zu prüfen, ob das Verfahren zur Auswahl der nichtansässigen Studierenden, das in einer Auslosung besteht und folglich auf dem Zufall beruht und keine Auswahl auf der Grundlage der Fähigkeiten der Bewerber darstellt, als notwendig angesehen werden kann, um die Ziele zu erreichen.

Im Ausgangsentwurf war das System «zuerst angekommen/zuerst eingetragen» vorgesehen, das auf starke Kritik der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates gestoßen ist. Es wurde aufgegeben, insbesondere wegen seiner schwierigen Anwendung.

Die Auswahl auf der Grundlage des Diploms verursacht erhebliche Schwierigkeiten, denn sie verpflichtet zu einem Vergleich von Diplomen, die in sehr unterschiedlichen Ausbildungssystemen erzielt wurden. Die Durchführung eines Aufnahmewettbewerbs für nichtansässige Studierende würde den Einsatz bedeutender menschlicher und finanzieller Mittel zur Folge haben, insbesondere in Bezug auf die 1 860 Bewerber des Jahres 2010-2011.

Die Entscheidung des Dekretgebers entspricht einer Sozialpolitik im Einklang mit den Zielen der Demokratisierung, der freien Wahl und des weiten Zugangs zum Hochschulunterricht. Die Ministerin des Hochschulunterrichts hat während der Vorarbeiten Folgendes erklärt:

«Bei einer Auslosung werden Reiche, weniger Reiche oder Arme gleichgestellt. [...] Alle nichtansässigen Studierenden, die die Zugangsbedingungen erfüllen und bei denen wir verpflichtet sind, die Anzahl zu verringern, werden auf gleiche Weise behandelt, und dies unter der Kontrolle eines Gerichtsvollziehers» (C.R.I., Parlament der Französischen Gemeinschaft, 13. Juni 2006, Nr. 17, S. 34).

Das System der Auslosung ist am wenigsten umstritten und kann folglich als notwendig zum Erreichen der Zielsetzung angesehen werden.

B.8.8.5. Schlussfolgernd verstoßen die Artikel 4 und 8 dieses Dekrets, insofern sie auf die in Artikel 3 Nr. 1 des Dekrets vom 16. Juni 2006 beziehungsweise in Artikel 7 Nr. 5 desselben Dekrets vorgesehenen Studiengänge Anwendung finden, nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 18 Absatz 1 und 21 Absatz 1 des AEUV.

In diesem Maße sind der zweite und der dritte Klagegrund unbegründet.

In Bezug auf den Studiengang «Bachelor in Veterinärmedizin»

B.9.1.1. Die faktischen Umstände sind im Sektor der Veterinärmedizin anders.

Die Regierung der Französischen Gemeinschaft führt nicht an, dass - bei der Annahme des Dekrets vom 16. Juni 2006 - ein Mangel an Tierärzten in dieser Gemeinschaft bestand oder - derzeit - bestehen würde.

Außerdem geht aus den von ihr erteilten Angaben und vorgelegten Unterlagen nicht hervor, dass der Schutz der öffentlichen Gesundheit künftig durch einen Mangel an Tierärzten wirklich gefährdet werden könnte. Umgekehrt würde eine solche Gefahr durch einen Zustrom von ausländischen Studierenden in Verbindung mit einem Rückgang der Anzahl belgischer Studierender entstehen, wobei dieses Phänomen zu einer Abnahme der Anzahl Tierärzte, die bereit wären, sich zur Ausübung ihres Berufs in der Französischen Gemeinschaft niederzulassen, führen.

B.9.1.2. Die Regierung führt hingegen an, dass der bedeutende Anstieg der Anzahl ausländischer Studierender, die im Studiengang «Bachelor in Veterinärmedizin» eingeschrieben seien, vor der Annahme dieses Dekrets eine echte Gefahr für den Schutz der öffentlichen Gesundheit gewesen sei.

Die Regierung verweist darauf, dass gemäß dem Bericht über die Überzahl an Studierenden in der Veterinärmedizin, der am 8. Januar 2010 durch die Dekane der vier Universitätsfakultäten, die in der Französischen Gemeinschaft eine Ausbildung in Veterinärmedizin organisieren, unterschrieben wurde, die maximale Anzahl an Studierenden, die in den einzelnen Jahren des zweiten Zyklus des zur Erteilung des akademischen Grades als «Tierarzt» führenden Studiums unter Einhaltung der europäischen Qualitätsnormen eingeschrieben werden könnten, 250 betrage.

Gemäß den Schlussfolgerungen des Berichts der «Association Européenne des Etablissements d'Enseignement Vétérinaire» (AEEEV), der im Anschluss an eine Besichtigung der veterinärmedizinischen Fakultät der «Université de Liège» im Dezember 2000 verfasst wurde, waren die Strukturen, die Anzahl der Lehrkräfte und die Zahl der im Umfeld der Universität verfügbaren klinischen Fälle nicht der Ausbildung einer sehr hohen Anzahl an Studierenden angepasst und konnten sie die Qualität der Ausbildung in Veterinärwissenschaften beeinträchtigen. In diesem Dokument wurde auch präzisiert, dass die Anzahl der Einschreibungen an dieser Fakultät bei weitem höher war als die Zahl der im Allgemeinen als optimal zur Gewährleistung einer zufriedenstellenden und effizienten Ausbildung angesehenen Anzahl Einschreibungen.

Ausgehend von diesem Bericht ist anzunehmen, dass bei der Annahme der angefochtenen Bestimmung eine tatsächliche Gefahr für die öffentliche Gesundheit bestand.

B.9.2.1. Folglich ist zu beurteilen, ob die angefochtenen Bestimmungen geeignet sind, den Schutz der öffentlichen Gesundheit zu gewährleisten.

Insbesondere ist zu prüfen, ob die Begrenzung der Anzahl der nichtansässigen Studierenden im Sinne des Dekrets vom 16. Juni 2006 es ermöglicht, die Qualität der erteilten Ausbildung zu verbessern, indem die Anzahl der im Studiengang «Bachelor in Veterinärmedizin» eingeschriebenen Studierenden verringert wird.

B.9.2.2. Die Begrenzung der Anzahl der nichtansässigen Studierenden im Bachelor-Studiengang hat notwendigerweise zur Folge, die Zahl der Studierenden in den Master-Jahren zu begrenzen oder zumindest nicht zu erhöhen, was wichtig ist, um die Beseitigung der Gefahr für den Schutz der öffentlichen Gesundheit infolge der Überzahl der Studierenden in diesem Zyklus und einer damit verbundenen unzureichenden Ausbildung zu erreichen.

Aus den durch die Regierung der Französischen Gemeinschaft erteilten statistischen Angaben des «Observatoire de l'enseignement supérieur» geht nämlich hervor, dass im ersten Jahr (2008-2009) - das damals als einziges verfügbar war - am Ende des ersten Zyklus nach der Einführung der fraglichen Begrenzung der Einschreibungen diese ihr Ziel erreicht hatte, da die Zahl der Diplomhaber als Bachelor in Veterinärmedizin 197 betrug, von denen 116 Studierende mit Wohnsitz in Belgien waren. In der gleichen statistischen Analyse wird auch gezeigt, dass die Zahl der in Belgien ansässigen Diplomhaber sich verdoppelt hat im Verhältnis zu Anzahl der Diplomhaber, die zum Studium zugelassen worden waren über die Prüfung während der Jahre vor der Einführung der fraglichen Maßnahme, wobei diese Zahl langfristig zu einem Mangel an Praktikern zu führen drohte (67 belgische Diplomhaber im Jahr 2006-2007 und 51 im Jahr 2007-2008). Gemäß dem vorerwähnten Bericht der Dekane beträgt die Idealzahl der in der Veterinärmedizin mit einem Diplom auszustattenden Studierenden 69, um die Bedürfnisse der Veterinärpraxis und der anderen Tätigkeitsbereiche, wie die Sicherheit der Nahrungsmittelkette, die Forschung, die nachhaltige Entwicklung sowie die internationalen Austausch- und Kooperationsverträge, zu decken.

B.9.3.1. Nunmehr ist unter Bezugnahme auf die Hinweise in den Randnummern 77 bis 81 des Urteils des Gerichtshofes der Europäischen Union zu beurteilen, «ob die in den Ausgangsverfahren fragliche Regelung nicht über das hinausgeht, was zur Erreichung des angeführten Ziels erforderlich ist, ob sich also dieses Ziel nicht mit weniger einschränkenden Maßnahmen erreichen ließe».

B.9.3.2. Der Gerichtshof der Europäischen Union (Randnr. 78 seines Urteils) bittet den Hof zu prüfen, ob das allgemeine Ziel der öffentlichen Gesundheit nicht durch Maßnahmen erreicht werden könnte, die den betreffenden Studierenden, im vorliegenden Fall denjenigen der Veterinärmedizin, die ihr Studium in der Französischen Gemeinschaft absolvieren, einen Anreiz bieten würden, sich am Ende ihres Studiums dort niederzulassen, oder durch Maßnahmen mit Anreizen für die Berufskräfte, die einen Studiengang außerhalb der Französischen Gemeinschaft absolviert haben, sich dort niederzulassen.

In Bezug auf das Studium der Veterinärmedizin ist diese Lösung nicht sachdienlich, denn für diesen Studiengang liegt die Gefahr für die öffentliche Gesundheit nicht in dem Mangel an Praktikern, sondern in der Überzahl an Studierenden, die die Qualität der Ausbildung gefährdet.

B.9.3.3. Aufgrund von Randnummer 79 des Urteils des Gerichtshofes der Europäischen Union ist zu prüfen, ob die zuständigen Stellen die Erreichung des Ziels der öffentlichen Gesundheit angemessen mit den sich aus dem Recht der Europäischen Union ergebenden Erfordernissen in Einklang gebracht haben, insbesondere mit dem den Studierenden aus anderen Mitgliedstaaten zustehenden Recht auf Zugang zum Hochschulunterricht, das zum Kernbereich des Grundsatzes der Freizügigkeit der Studierenden gehört; Einschränkungen des Zugangs zu diesem Unterricht müssen daher auf das beschränkt sein, was zur Erreichung der verfolgten Ziele erforderlich ist, und müssen den genannten Studierenden einen ausreichend weiten Zugang zum Hochschulunterricht lassen.

Ein weiterer Zugang zum Hochschulunterricht wird den Studierenden aus den anderen Mitgliedstaaten für die im angefochtenen Dekret angeführten Studiengänge gewährleistet. Durchschnittlich wird der Hochschulunterricht in der Französischen Gemeinschaft durch 10 Prozent ausländische Studierende besucht.

Der Zugang der Nichtansässigen ist nur für die Studiengänge des ersten Zyklus, in denen der Anteil dieser Studierenden anormal hoch war (40 bis 80 Prozent), begrenzt. Die Begrenzung ist auf 30 Prozent der Anzahl der Studierenden, die pro Einrichtung im Laufe des Vorjahres zum ersten Mal im betreffenden Studiengang regelmäßig eingeschrieben waren, festgesetzt. Diese Einschränkung ist anpassbar, damit sie unter allen Umständen mindestens dem Dreifachen des europäischen Mittelwertes entspricht, der derzeit 2 Prozent beträgt. Der Zugang zu den betreffenden Studiengängen, insbesondere in der Veterinärmedizin, beträgt also das Dreifache des Mittelwertes in der Französischen Gemeinschaft und das Fünfzehnfache des Mittelwertes in der Europäischen Union.

Folglich steht fest, dass die Einschränkung dennoch nicht einen sehr weiten Zugang der Studierenden aus anderen Mitgliedstaaten zum Studium der Veterinärmedizin verhindert. Die Einschränkung ist also nicht unverhältnismäßig gegenüber der Zielsetzung.

B.9.3.4. Es ist noch zu prüfen, ob das Verfahren zur Auswahl der nichtansässigen Studierenden, das in einer Auslosung besteht und folglich auf dem Zufall beruht und keine Auswahl auf der Grundlage der Fähigkeiten der Bewerber darstellt, als notwendig angesehen werden kann, um die Ziele zu erreichen.

Im Ausgangsentwurf war das System «zuerst angekommen/zuerst eingetragen» vorgesehen, das auf starke Kritik der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates gestoßen ist. Es wurde aufgegeben, insbesondere wegen seiner schwierigen Anwendung.

Die Auswahl auf der Grundlage des Diploms verursacht erhebliche Schwierigkeiten, denn sie verpflichtet zu einem Vergleich von Diplomen, die in sehr unterschiedlichen Ausbildungssystemen erzielt wurden. Die Durchführung eines Aufnahmewettbewerbs für nichtansässige Studierende würde den Einsatz bedeutender menschlicher und finanzieller Mittel zur Folge haben, insbesondere in Bezug auf die 767 Bewerber des Jahres 2010-2011.

Die Entscheidung des Dekretgebers entspricht einer Sozialpolitik im Einklang mit den Zielen der Demokratisierung, der freien Wahl und des weiten Zugangs zum Hochschulunterricht. Die Ministerin des Hochschulunterrichts hat während der Vorarbeiten Folgendes erklärt:

«Bei einer Auslosung werden Reiche, weniger Reiche oder Arme gleichgestellt. [[00bc]] Alle nichtansässigen Studierenden, die die Zugangsbedingungen erfüllen und bei denen wir verpflichtet sind, die Anzahl zu verringern, werden auf gleiche Weise behandelt, und dies unter der Kontrolle eines Gerichtsvollziehers» (C.R.I., Parlament der Französischen Gemeinschaft, 13. Juni 2006, Nr. 17, S. 34).

Das System der Auslosung ist am wenigsten umstritten und kann folglich als notwendig zum Erreichen der Zielsetzung angesehen werden.

B.9.3.5. Schlussfolgernd verstößt Artikel 4 dieses Dekrets, insofern er auf den in Artikel 3 Nr. 2 des Dekrets vom 16. Juni 2006 vorgesehenen Studiengang Anwendung findet, nicht gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 18 Absatz 1 und 21 Absatz 1 des AEUV.

In diesem Maße sind der zweite und der dritte Klagegrund unbegründet.

In Bezug auf die Studiengänge «Hebamme-Bachelor», «Bachelor in Ergotherapie», «Bachelor in Logopädie», «Bachelor in Podologie-Podotherapie», «Bachelor in Audiologie» und «spezialisierte(r) Erzieher(in) in psycho-erzieherischer Begleitung»

B.10. Artikel 7 Nr. 1 des Dekrets vom 16. Juni 2006 bestimmte in seiner Formulierung zum Zeitpunkt des Einreichens der vorliegenden Nichtigkeitsklagen, dass Artikel 8 desselben Dekrets auf den Studiengang Anwendung findet, der zur Erteilung des akademischen Grades als «Hebamme-Bachelor», in Französisch «Accoucheuse-bachelier», führt.

Die Bezeichnung dieses Grades in französischer Sprache ist seither abgeändert worden, so dass Artikel 7 Nr. 1 des Dekrets vom 16. Juni 2006 seit der Abänderung durch Artikel 47 des Dekrets vom 9. Mai 2008 «zur Stärkung der Kohärenz des Hochschulunterrichts und zur administrativen Vereinfachung des Hochschulunterrichts an den Universitäten und außerhalb der Universitäten» (gemäß Artikel 55 desselben Dekrets am 3. Juli 2008 in Kraft getreten) in französischer Sprache den Grad als «Bachelier-Sage-femme» vorsieht.

B.11.1. Die Regierung der Französischen Gemeinschaft legt keine präzisen Angaben vor, aus denen hervorgehen würde, dass sich die Qualität der Ausbildung in den Studiengängen, die zur Erteilung der akademischen Grade als «Hebamme-Bachelor», «Bachelor in Ergotherapie», «Bachelor in Logopädie», «Bachelor in Podologie-Podotherapie», «Bachelor in Audiologie» und «spezialisierte(r) Erzieher(in) in psycho-erzieherischer Begleitung» führen, während der akademischen Jahre vor dem Inkrafttreten des Dekrets vom 16. Juni 2006 verringert hätte.

Die Regierung der Französischen Gemeinschaft erteilt ebenfalls keine Informationen über die Höchstzahl der Studierenden, die gleichzeitig im Rahmen dieser einzelnen Studiengänge in der Französischen Gemeinschaft ausgebildet werden können.

Der Hof verfügt also nicht über Angaben, anhand deren er gemäß den Hinweisen des Gerichtshofes der Europäischen Union prüfen könnte, ob eine etwaige Verringerung der Qualität der Ausbildung in diesen Studiengängen eine echte Gefahr für die öffentliche Gesundheit darstellte oder darstellt.

B.11.2. Außerdem führt die Regierung der Französischen Gemeinschaft nicht an, dass in der Französischen Gemeinschaft ein Mangel an Inhabern eines der vorerwähnten Diplome - bei der Annahme des Dekrets vom 16. Juni 2006 - bestanden habe oder - derzeit - bestehe.

Sie legt im Übrigen kein Dokument vor, aus dem hervorgehen würde, dass der Schutz der öffentlichen Gesundheit in Zukunft tatsächlich durch einen solchen Mangel gefährdet werden könnte.

Der Hof verfügt also nicht über Angaben, anhand deren er gemäß den Hinweisen des Gerichtshofes der Europäischen Union prüfen könnte, ob ein etwaiger Mangel an solchen Diplominhabern eine tatsächliche Gefahr für die öffentliche Gesundheit darstellte oder darstellt.

B.11.3. Insofern er sich auf die Studiengänge im Sinne von Artikel 7 Nrn. 1, 2, 3, 4 und 6 des Dekrets vom 16. Juni 2006 bezieht, verstößt Artikel 8 dieses Dekrets gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 18 Absatz 1 und 21 Absatz 1 des AEUV.

Der zweite und der dritte Klagegrund sind in diesem Maße begründet.

Aus diesen Gründen:

Der Hof

- erklärt Artikel 8 des Dekrets der Französischen Gemeinschaft vom 16. Juni 2006 zur Regelung der Studentenzahl in bestimmten Kursen des ersten Zyklus des Hochschulunterrichts für nichtig, außer insofern er auf Artikel 7 Nr. 5 desselben Dekrets anwendbar ist;

- weist die Klagen im Übrigen zurück.

Verkündet in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, in der öffentlichen Sitzung vom 31. Mai 2011.

Der Kanzler,
P.-Y. Dutilleux.

Der Vorsitzende,
M. Melchior.