

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 195.467 du 31 juillet 2009

A. 193.498/XI-16.878

En cause : **NGO NGUI** Rachel Carine,
ayant élu domicile chez
Me E. GOURDIN, avocat
avenue Tedesco 7
1160 Bruxelles,

contre :

**1. le Collège provincial
de la Province de Hainaut,**

ayant élu domicile chez
Me Ph. BOSSARD, avocat,
boulevard Mayence 17-19
6000 Charleroi,

**2. la Haute Ecole Provinciale
de Hainaut-Condorcet.**

--

**LE PRESIDENT F.F. DE LA VI^e CHAMBRE DES VACATIONS,
SIEGEANT EN REFERE,**

Vu la demande introduite le 24 juillet 2009 par Rachel Carine NGO NGUI qui tend à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la décision prise le 9 juillet 2009 par le conseil de l'enseignement supérieur provincial rejetant son recours contre la décision de la Haute Ecole provinciale de Hainaut-Condorcet refusant son inscription comme étudiante régulièrement inscrite en première année de la section de soins infirmiers pour l'année académique 2009-2010;

Vu la note d'observations de la première partie adverse;

Vu l'ordonnance du 27 juillet 2009 notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 30 juillet 2009 à 11 heures;

Entendu, en son rapport, M. PÂQUES, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me S. BEN MESSAOUD & Me M. ALEXANDRE, loco Me E. GOURDIN, avocats, comparaissant pour la partie requérante et Me F. VISEUR, loco Me Ph. BOSSARD, avocat, comparaissant pour la première partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. HENSENNE, premier auditeur au Conseil d'Etat;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que la requérante expose :

- qu'elle est de nationalité camerounaise;
- qu'elle a introduit, par l'intermédiaire de sa sœur, une demande d'inscription en qualité d'étudiant régulier, mais non finançable dans la Haute Ecole provinciale de Charleroi-Université du travail;
- que sa sœur avait sollicité l'inscription dans la filière "informatique de gestion";
- que, le 26 août 2008, cette Haute Ecole a accepté cette inscription bien que la requérante ne soit pas finançable au motif qu'il s'agissait d'une première inscription dans l'enseignement supérieur;
- qu'elle est arrivée en Belgique le 14 novembre 2008;
- que, dès le 15 novembre, elle a sollicité par courrier recommandé un changement d'orientation vers la catégorie paramédicale;
- que, par décision du 24 novembre 2008, la Haute Ecole a refusé ce changement de filière;
- qu'elle a renoncé à introduire un recours contre cette décision et que les services de la Haute Ecole l'auraient assurée de ce que la réorientation ne poserait pas de difficultés pour l'année académique 2009-2010;
- qu'elle a ensuite demandé une inscription dans la Haute Ecole provinciale de Charleroi-Université du travail comme étudiante régulière non finançable en première année de baccalauréat en soins infirmiers pour l'année académique 2009-2010;
- que la Haute Ecole a refusé cette inscription par une décision du 29 juin 2009;
- que la requérante a introduit un recours auprès du conseil supérieur de l'enseignement supérieur provincial qui a décidé de rejeter le recours et de refuser l'inscription de la requérante, par une décision du 9 juillet 2009; qu'il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que la décision de refus d'inscription prise par la Haute Ecole, le 29 juin 2009 est motivée de la manière suivante :

- “ - en application de l'article 26, §2, 2/ du décret du 5 août 1995 fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en Hautes Ecoles, les autorités de la Haute Ecole pouvant refuser l'inscription d'un étudiant visé à l'article 8, §1^{er} du décret du 9 décembre 1996;
- en application de l'article 49 des règlements organiques, d'ordre intérieur, des études, des examens et des jurys, de procédures disciplinaires et de recours des Hautes Ecoles;
- étant étudiant non finançable, vous êtes à charge du Pouvoir Organisateur qui ne reçoit pas de subvention pour cette catégorie d'étudiants;
- vu qu'il s'agit d'une troisième inscription dans l'enseignement supérieur”;

Considérant que la décision prise sur recours, le 9 juillet 2009, par le conseil de l'enseignement supérieur, est motivée de la manière suivante :

- “ - étant étudiante non finançable, vous êtes à charge du Pouvoir Organisateur qui ne reçoit pas de subventions pour cette catégorie d'étudiants;
- en application de l'article 26, §2, 2/ du décret du fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en Hautes Ecoles, les autorités de la Haute Ecole peuvent refuser l'inscription d'un étudiant visé à l'article 6, 2/, k du décret du 9 septembre 1996;
- en application de l'article 6, 2/, k du décret du 9 septembre 1996 relatif au financement, ne sont pas pris en compte pour le financement, les étudiants non ressortissants de l'Union européenne dès lors que le pourcentage fixé est dépassé;
- Considérant votre argument tiré de la prise en charge financière par une de vos connaissances;
Attendu que cette prise en charge est tout à fait indépendante de la question du financement obtenu par la Haute Ecole pour ses étudiants;
- Considérant vos explications relatives à votre parcours scolaire antérieur :
Attendu que vous êtes actuellement inscrite, conformément à votre demande d'inscription, à la Haute Ecole provinciale de Charleroi-UT en 1^{ère} année – section informatique ; que vous avez été ajournée suite à la session de juin 2009; qu'il vous appartient de présenter la session de septembre 2009 afin d'éventuellement réussir votre année et conserver votre inscription au sein de la Haute Ecole”;

Considérant que la requête est dirigée contre la province de Hainaut dont le conseil de l'enseignement supérieur, auteur de l'acte attaqué, est l'organe; que la province de Hainaut est aussi le pouvoir organisateur de la Haute Ecole appelée à la cause par les services du Conseil d'Etat; que la Haute Ecole provinciale de Hainaut-Condorcet n'a pas de personnalité juridique distincte de son pouvoir organisateur; qu'il y a lieu de la mettre hors cause;

Considérant, sur l'exposé des faits, que la partie adverse conteste avoir donné à la requérante les assurances qu'elle prétend avoir reçues, en novembre 2008, quant à l'inscription dans la section “soins infirmiers” dès l'année académique 2009-

2010; qu'elle observe qu'aucune preuve n'est avancée à ce sujet et invite le Conseil d'Etat à faire preuve de circonspection; que la requérante reconnaît, à l'audience, ne pouvoir apporter la preuve de ces faits;

Considérant que la requérante soutient que le recours à la procédure d'extrême urgence est justifié; qu'elle estime avoir fait toute diligence pour saisir le Conseil d'Etat; qu'elle écrit qu'elle n'a reçu la décision que le 14 juillet 2009 et qu'elle a d'abord cherché en vain des informations auprès de la Haute Ecole, avant de contacter, le 23 juillet, un avocat qui a agi dès le lendemain; qu'elle estime que le recours à la procédure de référé ordinaire ne permettrait pas au Conseil d'Etat de prononcer un arrêt de suspension avant la clôture des inscriptions qui aurait lieu à la fin du mois d'octobre en application du règlement d'ordre intérieur applicable à la Haute Ecole;

Considérant que la partie adverse observe que l'article 26, § 2, du décret du 5 août 1995 fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en Hautes Ecoles autorise le Gouvernement à accorder des dérogations à la date limite d'inscriptions jusqu'au 1^{er} février "lorsque les circonstances le justifient"; qu'à son sens, il ne fait aucun doute qu'un arrêt de suspension prononcé par le Conseil d'Etat au terme d'une procédure de référé ordinaire serait une circonstance qui justifierait une dérogation à la date limite des inscriptions, fixée au 1^{er} décembre, et que cette décision pourrait être prise avant le 1^{er} février;

Considérant que les demandes de suspension d'extrême urgence ne sont pas soumises à un délai de prescription particulier, mais que le recours à une telle procédure qui réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense et l'instruction de la cause, doit rester exceptionnel; que cette procédure ne peut être admise qu'en cas d'imminence du péril que la procédure de suspension a pour objet de prévenir, et à condition que la partie requérante ait fait toutes diligences pour prévenir le dommage et saisir le Conseil d'Etat dès que possible; que l'extrême urgence doit être appréciée non seulement en fonction de l'imminence de l'exécution effective de l'acte dont la suspension est demandée, mais aussi de la date de la notification de cet acte, de son caractère exécutoire et de l'attitude de la partie requérante;

Considérant qu'en l'espèce, la décision attaquée, datée du 9 juillet 2009, porte la mention "recommandé"; que la date à laquelle la "notification" d'une décision administrative est réputée accomplie est celle à laquelle le contenu de l'acte notifié est porté à la connaissance du destinataire; que la requérante soutient n'avoir pris

connaissance de la décision que le 14 juillet 2009; que le contraire n'est pas prouvé; qu'en introduisant sa requête le 24 juillet, la requérante n'a pas manqué de la diligence requise; qu'il peut être admis que la procédure de suspension ordinaire ne permettrait pas d'arrêter les effets de la décision litigieuse en manière telle que la requérante puisse bénéficier d'une inscription utile dès le début de l'année académique 2009-2010; que la requérante évoque aussi un risque de préjudice grave difficilement réparable décrit comme la perte de l'année d'études 2009-2010; que l'extrême urgence est établie;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 26, § 2, du décret du 5 août 1995 fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en Hautes Ecoles; de l'article 6, 2/, k, du décret du 9 septembre 1996 relatif au financement des Hautes Ecoles organisées ou subventionnées par la Communauté française; de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et plus particulièrement de ses articles 2 et 3; du principe général du droit de la motivation matérielle et de l'erreur manifeste d'appréciation, du principe de légitime confiance;

Considérant que, dans une première branche, la requérante observe que l'acte attaqué indique que le pourcentage fixé pour le financement des étudiants non ressortissants de l'Union européenne est dépassé alors qu'elle ne possède aucune donnée relative à ce pourcentage et n'est pas en mesure de vérifier la réalité de l'assertion de la partie adverse;

Considérant que la requérante fait valoir, à l'audience, que le conseil de recours a estimé qu'elle était exclue de la prise en compte pour le financement en se fondant sur l'article l'article 6, 2/, k, du décret du 9 septembre 1996 relatif au financement des Hautes Ecoles organisées ou subventionnées par la Communauté française, alors que, dans la décision entreprise devant ce conseil, la Haute Ecole avait jugé que la requérante était exclue de la prise en compte pour le financement en se fondant sur l'article 8, § 1^{er}, du même décret; qu'elle infère de ce changement de fondement légal que l'autorité de recours devait nécessairement connaître les données chiffrées qui lui permettaient de considérer que le quota de 0,5% d'étudiants étrangers, visé par l'article 6, 2/, k, était dépassé et qu'elle devait en rendre compte dans la motivation de l'acte attaqué, ce qu'elle n'a pas fait;

Considérant que la partie adverse observe que l'article 6, 2/, k, du décret du 9 septembre 1996 relatif au financement des Hautes Ecoles organisées ou subventionnées par la Communauté française établit que le pourcentage d'étudiants

étrangers pris en compte pour le financement des Hautes Ecoles est limité à 0,5 % du nombre des étudiants belges régulièrement inscrits au 1^{er} février de l'année académique précédente dans la Haute Ecole et qu'il est raisonnable d'admettre que ce quota est rapidement atteint dans une école de la taille de la Haute Ecole Hainaut-Condorcet, ne fût-ce qu'en prenant en compte les étudiants étrangers relevant de la catégorie de l'article 6, 2/, k, inscrits dans les années d'études postérieures à la première; qu'elle reconnaît toutefois ne pouvoir fournir les données chiffrées auxquelles elle a eu égard avant de considérer que la requérante n'était pas prise en compte pour le financement en application de l'article 6, 2/, k; qu'elle expose aussi que, l'application combinée de l'article 26, § 2, du décret du 5 août 1995, précité, et de l'article 6, 2/, k, du décret du 9 septembre 1996, précité, permet à la Haute Ecole et, partant, à l'autorité de recours, d'exercer directement leur pouvoir discrétionnaire d'accepter ou de refuser l'inscription de l'étudiant étranger visé à l'article 6, 2/, k, sans vérifier in concreto que le pourcentage d'étudiants pris en compte pour le financement, relevant de cette catégorie, est effectivement dépassé dans la Haute Ecole;

Considérant, sur la première branche, que l'article 6, 2/, du décret du 9 septembre 1996 relatif au financement des Hautes Ecoles organisées ou subventionnées par la Communauté française règle les catégories d'étudiants étrangers dont l'inscription "entre en compte pour le financement"; que, à l'article 6, 2/, k, le législateur vise les étudiants étrangers "autres que ceux mentionnés aux points a) à j)" et dispose, en ce qui concerne ceux-ci :

“ Toutefois, ces étudiants ne peuvent intervenir qu'à concurrence de 0,5 p.c. maximum du nombre d'étudiants belges régulièrement inscrits au 1^{er} février de l'année académique précédente dans la Haute Ecole concernée”;

que l'article 26, § 2, du décret de la Communauté française du 5 août 1995 fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en hautes écoles, permet "toutefois" aux autorités de la Haute Ecole de refuser par décision formellement motivée l'inscription d'un étudiant visé à l'article 6, 2/, k) du décret du 9 septembre 1996 relatif au financement des Hautes Ecoles organisées ou subventionnées par la Communauté française qui n'est pas pris en compte pour le financement;

Considérant qu'à l'article 26 du décret précité, le droit à l'inscription est la règle et le refus l'exception; que l'article 26, § 2, introduit par l'adverbe concessif "toutefois", règle les cas dans lesquels les autorités de la Haute Ecole peuvent refuser l'inscription d'un étudiant; que le législateur prévoit expressément dans cette disposition que la décision de refus d'inscription doit être formellement motivée; que le législateur

prescrit ainsi la motivation formelle d'un acte, le refus d'inscription, qui constitue en l'espèce, un acte unilatéral individuel d'une autorité administrative déjà visé par la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'il ne fait pas de doute que le législateur de la Communauté française impose aux auteurs des décisions de refus un exposé explicite particulièrement clair des motifs de fait et de droit qui justifient le refus;

Considérant qu'un des cas dans lesquels le refus d'inscription d'un étudiant étranger est permis à l'article 26, § 2, du décret du 5 août 1995, précité, est le défaut de prise en considération de cet étudiant pour le financement en raison du dépassement du quota d'étudiants étrangers visé à l'article 6, 2/, k, du décret du 9 septembre 1996, précité; que, dans ce cas, la Haute Ecole reçoit le pouvoir discrétionnaire d'accepter ou de refuser l'inscription de l'étudiant; que la motivation formelle de la décision de refus d'inscription doit donc permettre à l'étudiant refusé de comprendre les raisons pour lesquelles, par exception au principe, il n'a pas droit à l'inscription et, ensuite, les raisons pour lesquelles l'exercice du pouvoir discrétionnaire conduit la Haute école ou l'autorité de recours à ne pas accepter son inscription d'étudiant non pris en compte pour le financement;

Considérant que pour expliquer que l'article 6, 2/, k, est applicable et exclut l'étudiant du financement, la partie adverse doit d'abord indiquer le nombre des étudiants belges régulièrement inscrits au 1^{er} février de l'année académique précédente dans la Haute Ecole, ensuite calculer la fraction d'étudiants étrangers admis au financement, enfin constater que ce nombre est atteint au moment pertinent et que l'intéressé n'entre pas en compte;

Considérant que, dans la décision attaquée, l'autorité de recours écrit que la requérante ressortit à la catégorie d'étudiants visés à l'article 6, 2/, k, précité et que le pourcentage fixé à l'article 6, 2/, k, est dépassé; que, dans sa note d'observations, la partie adverse se réfère à la raison comme justification du caractère applicable de l'article; que le Conseil d'Etat n'est pas en mesure de vérifier que l'article 6, 2/, k, était bien applicable et permettait le refus d'inscription de la requérante; que celle-ci n'a pas bénéficié de la motivation formelle exigée par le législateur à l'article 26, § 2, du décret du 5 août 1995 fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en Hautes Ecoles; qu'en cette branche, le moyen est sérieux;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner les autres branches du moyen qui critiquent l'exercice par la partie adverse d'un pouvoir discrétionnaire de refuser l'inscription, pouvoir qui n'existerait en l'espèce qu'à la condition que l'autorité ait préalablement et légalement justifié que l'article 6, 2/, k, du décret du 9 septembre 1996 commandait le refus de prise en compte de l'étudiante pour le financement, ce qu'elle n'a pas fait;

Considérant que la requérante expose que l'exécution immédiate de l'acte attaqué lui cause un préjudice grave difficilement réparable, à savoir la perte de l'année d'études 2009-2010 ainsi que la perte de son droit au séjour légal sur la base des articles 58 et suivants de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, au séjour à l'établissement et à l'éloignement des étrangers;

Considérant que la partie adverse observe que la requérante se borne à poser des exemples classiques de risque de préjudice grave difficilement réparable sans se les approprier, l'empêchant de la sorte de les contester, en contradiction avec les droits de la défense;

Considérant que l'exécution immédiate de la décision attaquée risque de conduire à ce que la requérante perde une année dans le cours de ses études, ce qui constituerait un préjudice grave difficilement réparable;

Considérant que les conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat pour que soit accueillie une demande de suspension sont réunies,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La Haute Ecole provinciale de Hainaut-Condorcet est mise hors cause.

Article 2.

Est ordonnée la suspension de l'exécution de la décision prise le 9 juillet 2009 par le conseil de l'enseignement supérieur provincial rejetant le recours de Rachel

Carine NGO NGUI contre la décision de la Haute Ecole provinciale de Hainaut-Condorcet lui refusant son inscription comme étudiante régulièrement inscrite en première année de la section de soins infirmiers pour l'année académique 2009-2010.

Article 3.

Le présent arrêt sera notifié par télécopie.

Article 4.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 5.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre des vacations, siégeant en référé, le trente et un juillet deux mille neuf, par :

M.	PÂQUES,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M ^{me}	MOREL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

C. MOREL.

M. PÂQUES.