

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

ARRÊT

n° 227.465 du 20 mai 2014

A. 207.252/XI-19.403

En cause : **TSHILENGE NZUJI** Bernard,
ayant élu domicile
rue des Saules 3/129
1450 Chastre,

contre :

l'Université catholique de Louvain,
ayant élu domicile chez
Me B. CAMBIER, avocat,
avenue Winston Churchill 253/40
1180 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XI^e CHAMBRE,

I. OBJET DU RECOURS

Par une requête introduite le 30 novembre 2012, Bernard TSHILENGE NZUJI demande l'annulation de la décision du 5 octobre 2012 de la Commission d'appel des refus d'inscription de l'UCL, rejetant son appel contre la décision du Vice-recteur aux affaires étudiantes refusant une quatrième inscription en deuxième année du master en psychologie.

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

Le dossier administratif a été déposé par la partie adverse.

Par un arrêt n° 221.747 du 13 décembre 2012, le président f.f. de la XI^e chambre du Conseil d'Etat a rejeté la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

Mme l'auditeur Fl. PIRET a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure. Ce rapport a été notifié aux parties.

La partie requérante a, par lettre du 2 janvier 2014, demandé la poursuite de la procédure et déposé un dernier mémoire.

La partie adverse a, par lettre du 6 février 2014, déposé un dernier mémoire.

Une ordonnance du 2 avril 2014, notifiée aux parties, a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 24 avril 2014 à 9 heures 30.

M. le président de chambre Ph. QUERTAINMONT a fait rapport.

Le requérant et Me P.-E. PARIS, loco Me N. DUBOIS, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me L. CROSSET, loco Me B. CAMBIER, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

Mme l'auditeur Fl. PIRET a été entendue en son avis conforme.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, relatif à l'emploi des langues, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

III. EXPOSE DES FAITS DE LA CAUSE

1. Originaire du Congo, où il était fonctionnaire dans la police et où il a obtenu en 2004 une licence en sciences psychologiques à l'Université pédagogique nationale du Congo, le requérant est arrivé en Belgique en 2007 et a été reconnu en mai 2008 réfugié de l'ONU.

2. Ayant tenté sans succès d'être admis à la formation doctorale de l'Université catholique de Louvain, le requérant a suivi dans la même université, durant les trois années académiques 2008-2009, 2009-2010 et 2010-2011, les cours de deuxième année du master en sciences psychologiques. Il a chaque année été ajourné au terme d'une session d'examens complète.

Pour l'année académique 2011-2012, sa demande de réinscription dans la même année d'études a été refusée.

Il en va de même de la demande d'inscription introduite en septembre 2011 auprès de l'Université libre de Bruxelles en vue de poursuivre ses études du master en psychologie.

3. Le 18 juin 2012, le requérant a à nouveau sollicité sa réinscription en deuxième année du master en psychologie à l'UCL.

Le 6 août suivant, le Vice-recteur aux affaires étudiantes a refusé cette demande de quatrième inscription à une même année d'études.

Enfin, sur recours introduit le 29 août par le requérant, la Commission d'appel des refus d'inscription de l'UCL a pris le 5 octobre 2012 une décision de rejet.

Il s'agit de la décision attaquée dans le recours au Conseil d'Etat; elle est ainsi motivée :

« Vu le recours introduit par lettre recommandée à la poste du 29 août 2012, par Monsieur Bernard TSHILENGE NZUJI contre la décision du Vice-recteur aux affaires étudiantes du 6 août 2012 portant refus d'inscription en deuxième année du master en sciences psychologiques;

Vu les documents annexés au recours précité et les documents complémentaires déposés par lettre recommandée à la poste du 22 septembre 2012;

Entendus en leurs explications et observations Me Ronald Fonteyn, conseil de l'appelant ainsi que l'appelant lui-même, en séance du 1^{er} octobre 2012;

Considérant que l'appelant a été inscrit durant les trois années académiques 2008-2009, 2009-2010 et 2010-2011, en 2^{ème} année de master en psychologie (PSY 22 MA); qu'ayant été en mesure de participer à l'ensemble des sessions d'examens il a été, à chaque fois, ajourné à l'épreuve;

Considérant que la demande du 18 juin 2012 est relative à une quatrième année d'études; que l'ensemble des éléments de l'espèce, notamment le parcours académique de l'intéressé et la prise en compte de sa situation personnelle, familiale et sociale, ne sont pas de nature à remettre en cause le refus d'inscription décidé par le Vice-recteur aux affaires étudiantes;

Par ces motifs,

La Commission rejette l'appel contre le refus d'une quatrième inscription en 2^{ème} année du master en psychologie (PSY 22 MA) prise par le Vice-recteur aux affaires étudiantes à l'égard de Mr. Bernard TSHILENGE NZUJI notifiée le 6 août 2012».

IV. LES MOYENS DE DROIT

Une lecture bienveillante de la requête permet de comprendre qu'à l'appui de son recours en annulation le requérant soulève en droit deux moyens :

- le premier pris de la violation de l'article 10 du règlement de la Commission d'appel des refus d'inscriptions de l'UCL et des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, le requérant soutenant que la décision attaquée n'a fait que reproduire celle du Vice-recteur et que sa motivation n'est ni suffisante ni pertinente;
- le second pris de la violation de l'article 47, § 2, alinéa 3, du décret du 31 mars 2004 définissant l'enseignement supérieur, favorisant son intégration dans l'espace européen de l'enseignement supérieur et refinançant les universités : le requérant soutient à nouveau que la Commission d'appel n'a pas respecté son obligation de motivation et n'a pas du tout rencontré les différents aspects développés oralement par son avocat lors de l'audition du 1^{er} octobre 2012.

Le requérant invoque par ailleurs l'autorité de chose jugée d'un arrêt du Conseil d'Etat n° 134.155 du 26 juillet 2004.

V. LA RECEVABILITE DU RECOURS AU CONSEIL D'ETAT

1. Dans son mémoire en réponse la partie adverse soulève, à titre principal, une fin de non-recevoir tirée de l'incompétence du Conseil d'État pour connaître de la demande.

Elle souligne qu'elle n'a pas agi en l'espèce en tant qu'autorité administrative, au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, et que le refus d'inscription n'a aucun effet à l'égard des tiers, notamment à l'égard des autres universités, de sorte que, conformément à une jurisprudence constante, ce type d'actes échappe à la compétence du Conseil d'État.

2. Dans son mémoire en réplique (erronément intitulé « mémoire en réponse ») et à l'audience, le requérant fait pour sa part valoir que l'article 10 du règlement de la Commission d'appel des refus d'inscription indique expressément que les décisions de ladite Commission ne sont «susceptibles d'aucun recours au sein de l'institution». Il en déduit que c'est bien au Conseil d'État, sur la base des articles 11 et 14 de ses lois coordonnées, qu'il revient de connaître d'un nouveau recours administratif contre un tel acte à portée individuelle, pris non par l'université elle-même mais par la Commission d'appel, qui est selon lui une autorité administrative, créée par les pouvoirs publics ou contrôlée par eux.

3. Examen :

Contrairement à l'Université de Liège - qui était concernée par l'arrêt précité n° 134.155 auquel se réfère le requérant -, laquelle est une institution universitaire organisée par la Communauté française, l'Université catholique de Louvain est une institution universitaire subventionnée par la Communauté française mais créée et organisée par des personnes privées.

La relation entre un étudiant majeur et une université libre subventionnée est, en principe, de nature contractuelle.

En effet, il y a lieu d'avoir égard à l'article 45, § 1^{er}, du décret précité du 31 mars 2004, lequel dispose que «l'étudiant choisit librement l'établissement auquel il souhaite s'inscrire» et que «son inscription implique le respect du règlement des études».

En l'espèce, le choix du requérant s'étant porté sur une université libre subventionnée, soit l'Université catholique de Louvain, aux termes de l'article 2 du règlement général des études et des examens de cette université, le titre III, réglant

notamment les inscriptions aux études, s'applique «à toute personne ayant expressément manifesté son intention de s'inscrire à un enseignement organisé, fût-ce partiellement, par l'Université».

Il y a lieu d'en déduire que la décision attaquée de la Commission d'appel des refus d'inscription de l'UCL s'inscrit dans le cadre de la relation contractuelle acceptée par le requérant lors de sa première inscription à cette université, soit comme un refus de contracter à nouveau que lui oppose l'université. Un tel refus ne produit d'effet qu'entre les parties et n'a aucun effet à l'égard des tiers, notamment à l'égard des autres universités qui ne pourraient refuser d'inscrire le requérant pour le seul motif retenu par la partie adverse, ni y être obligées sur cette seule base. La décision de l'Université libre de Bruxelles du 5 octobre 2011, refusant sa demande d'inscription en deuxième année du master en psychologie, ne fait d'ailleurs nulle référence à un refus de l'UCL mais se fonde sur le constat que l'article 47 du décret du 31 mars 2004 permet aux autorités académiques de refuser l'inscription d'un étudiant qui ne sera pas pris en compte pour le financement de l'université, et que « tel est votre cas ».

Par ailleurs ne peut être retenu l'argument du requérant, largement développé dans son dernier mémoire, selon lequel la Commission d'appel des refus d'inscription de l'UCL est une autorité administrative, car elle serait totalement indépendante de l'université et n'aurait pas été créée à l'initiative de cette dernière, le requérant soutenant à cet égard que « cette Commission assume une mission administrative et publique par excellence considérée comme une fonction de médiateur de la Communauté française au sein de l'UCL ».

En effet, même si cette Commission est un organe créé en application de l'article 47, § 2, alinéa 3, du décret précité du 31 mars 2004, cette disposition se borne à prescrire que «les institutions universitaires subventionnées par la Communauté française prévoient, dans leurs dispositions réglementaires, la création et l'organisation d'une commission chargée de recevoir les plaintes des étudiants relatives à un refus d'inscription. Cette commission, qui présente des garanties d'indépendance, peut, dans le respect des modalités fixées par les dispositions réglementaires, invalider le refus». En revanche, la création de la commission, sa composition, le mode de nomination de ses membres - qui font ou ont fait partie du personnel académique de l'Université - et les règles de fonctionnement et de procédure en cas de recours, sont déterminées par des règles purement internes à l'UCL. Il s'ensuit clairement que la Commission d'appel n'est pas, par nature, une autorité administrative au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

Par voie de conséquence, il n'y a pas lieu de retenir l'argument développé dans son dernier mémoire par le requérant, qui souligne que son recours est dirigé contre la

Commission d'appel des refus d'inscription de l'UCL et non contre l'Université catholique de Louvain, désignée comme partie adverse.

Il y a dès lors lieu de conclure qu'en prenant l'acte attaqué la partie adverse n'a pas agi comme une autorité administrative. Par voie de conséquence, le Conseil d'État n'est pas compétent pour connaître de la présente demande,

PAR CES MOTIFS, DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Le recours est rejeté.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre, le vingt mai deux mille quatorze par :

M. Ph. QUERTAINMONT,	président de chambre,
Mme C. DEBROUX,	conseiller d'État,
M. Y. HOUYET,	conseiller d'État,
M. X. DUPONT,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

X. DUPONT

Ph. QUERTAINMONT