

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 241.991 du 28 juin 2018

A. 220.951/XI-21.367

En cause : **MAOUOMOU** Raymond,
ayant élu domicile chez
Me Mireille SANGWA POMBO, avocat,
avenue d'Auderghem 68 bte 31
1040 Bruxelles,

contre :

1. l'Université libre de Bruxelles,
ayant élu domicile chez
Mes Marc UYTENDAELE & Joëlle SAUTOIS, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

2. la Communauté française,
représentée par son Gouvernement,

**3. la Commission d'examen des plaintes d'étudiants
relatives à un refus d'inscription,**
ayant toutes deux élu domicile chez
Me Michel KAROLINSKI, avocat,
Galerie du Roi 30
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite par pli recommandé le 12 décembre 2016, Raymond MAOUOMOU demande l'annulation de «la décision d'irrecevabilité de la plainte relative à un refus de réinscription pour l'année académique 2016-2017 en Master en sciences pharmaceutiques, à finalité spécialisée (M-PHARS)», prise le 24 octobre 2016.

II. Procédure

2. Les droits de rôle ont été régulièrement acquittés le 28 janvier 2017.

Les dossiers administratifs ont été déposés.

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

M. Benoît CUVELIER, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure. Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé des derniers mémoires.

Par une ordonnance du 17 mai 2018, les parties ont été convoquées à l'audience du 14 juin 2018 à 10 heures.

Mme Colette DEBROUX, président de chambre, a exposé son rapport.

Me Eugène LUNANG, loco Me Mireille SANGWA POMBO, avocats, comparaisant pour la partie requérante, Me Joëlle SAUTOIS, avocat, comparaisant pour la première partie adverse, et Me Youri MOSSOUX, loco Me Michel KAROLINSKI, avocats, comparaisant pour les deuxième et troisième parties adverses, ont été entendus en leurs observations.

M. Benoît CUVELIER, premier auditeur chef de section, a été entendu en son avis conforme.

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

III. Faits utiles à l'examen de la cause

3. Pour l'année académique 2011-2012, le requérant a été inscrit à l'Université libre de Bruxelles et y a effectué une année préparatoire au Master en sciences pharmaceutiques. Il a été ajourné avec une moyenne générale de 7,61/20, n'ayant validé que trois cours. Durant les années académiques 2012-2013 et 2013-2014, il s'est réinscrit à la même formation, qu'il a réussie en septembre 2014, avec une moyenne générale de 11,99/20.

Pour l'année académique 2014-2015, il s'est inscrit en Master en sciences pharmaceutiques à l'Université libre de Bruxelles et a validé vingt-sept crédits sur soixante, avec une moyenne de 8,41/20. À l'issue de l'année académique 2015-2016, au terme de la session de septembre, il a validé quinze crédits supplémentaires sur les septante crédits inscrits à son programme annuel.

4. Le 13 septembre 2016, le service Inscriptions de l'université a avisé le requérant qu'à l'issue de sa seconde session, le jury d'examen a constaté qu'il n'était plus

académiquement finançable au sens du décret du 11 avril 2014 adaptant le financement des établissements d'enseignement supérieur à la nouvelle organisation des études et a émis un avis défavorable quant à sa réinscription au même programme d'études.

Le 13 septembre 2016, le doyen de la Faculté de Pharmacie l'a informé qu'il n'était pas autorisé à se réinscrire au Master en sciences pharmaceutiques pour les raisons suivantes :

«Compte tenu des renseignements qui lui ont été communiqués par l'administration de l'Université, votre Jury a hélas dû constater que votre parcours académique ne répond plus aux conditions décrétales permettant la poursuite du financement de vos études par l'autorité subsidiaire, la Communauté française.

Le Jury a examiné l'ensemble de votre situation et de vos résultats afin de déterminer s'il pourrait néanmoins vous autoriser à vous réinscrire en dépit de cette non-finançabilité académique. Au terme de cet examen, il est toutefois arrivé à la conclusion que votre profil académique ne présente pas suffisamment de chances de réussite et a dès lors émis un avis défavorable à une éventuelle réinscription dans le même programme d'études à l'Université.

J'ai dès lors le regret de vous informer que vous n'êtes pas autorisé à vous réinscrire pour l'année académique 2016-2017 en Master en sciences pharmaceutiques, à finalité spécialisée (M-PHARS) conformément à l'article 96 du décret du 7 novembre 2013 définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études et à l'article 33, § 3, du Règlement général des études (RGE)».

5. Le 16 septembre 2016, le requérant a introduit un recours contre cette décision auprès du vice-recteur aux Affaires étudiantes et a sollicité une dérogation contre le refus d'inscription au Master en sciences pharmaceutiques.

Le 30 septembre 2016, le vice-recteur aux Affaires étudiantes a confirmé le refus d'inscription pour l'année académique 2016-2017 et rejeté la demande au motif que les circonstances familiales invoquées «étaient certes des circonstances difficiles mais n'étaient pas des circonstances exceptionnelles telles qu'elles seraient de nature à justifier vos nombreuses faiblesses et échecs répétés», de sorte qu'il n'y avait pas de lien causal établi entre ces circonstances et les échecs du requérant.

6. Par un pli recommandé du 12 octobre 2016, le requérant a introduit un recours contre la décision de refus d'inscription auprès de la Commission d'examen des plaintes des étudiants relatives à un refus d'inscription (CEPERI), y invoquant les mêmes arguments que ceux développés dans son recours auprès du vice-recteur aux Affaires étudiantes.

Par une décision du 24 octobre 2016, la CEPERI a décidé que la plainte du requérant était irrecevable, à défaut de «[remplir] toutes les conditions de recevabilité fixées dans le décret et l'arrêté, en ce qu'elle ne contient pas la copie du recours interne introduit par le plaignant», alors que la présence de cette pièce est requise dans le dossier d'introduction de la plainte «sous peine d'irrecevabilité».

Il s'agit de l'acte attaqué, notifié par un courrier du 3 novembre 2016.

IV. Mise hors cause

Thèse des première et deuxième parties adverses

7. Les première et deuxième parties adverses sollicitent leur mise hors cause au motif, pour l'une, qu'«aucun organe de l'Université libre de Bruxelles n'est l'auteur de l'acte attaqué» et, pour l'autre, que «l'acte attaqué [a] été pris par une autorité administrative indépendante distincte de la Communauté française».

Thèse de la partie requérante

8. En réplique et dans son dernier mémoire, le requérant expose, notamment, qu'il existe un lien organique et fonctionnel entre l'université et la CEPERI, que son recours vise principalement la décision de la CEPERI mais également, subsidiairement, celle prise le 30 septembre 2016 par le vice-recteur aux Affaires étudiantes en raison de leur «grande connexité» et qu'il y a dès lors lieu de prononcer l'annulation de ces deux décisions. Il explique aussi que la CEPERI est un organe de l'ARES «agissant pour le compte de l'Université Libre de Bruxelles» et que c'est la Communauté française qui fixe le mode de fonctionnement de ladite Commission, ajoutant que celle-ci doit répondre des actes de la Commission qui n'a pas de personnalité juridique.

Décision du Conseil d'État

9. L'article 97 du décret du 7 novembre 2013 définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études, modifié par l'article 24 du décret du 16 juin 2016, dispose que la Commission d'examen des plaintes relatives à un refus d'inscription a «le statut d'autorité administrative indépendante». Il en résulte que les décisions prises par la CEPERI sont des actes pris par une autorité administrative au sens de l'article 14, § 1^{er}, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État. La Communauté française qui n'a participé ni

directement, ni indirectement, à l'élaboration de l'acte attaqué doit être mise hors cause.

10. En revanche, il convient de maintenir l'Université libre de Bruxelles à la cause, dans la seule mesure où, en réplique et dans le dernier mémoire, le requérant demande également «l'annulation et la réformation de la décision de refus d'inscription prise par le vice-recteur de l'Université libre de Bruxelles en date du 30.09.2016».

V. Objet du recours

Thèse de la partie requérante

11. Dans sa requête, le requérant identifie clairement l'objet de son recours comme étant «"la décision d'irrecevabilité de la plainte relative à un refus de réinscription pour l'année académique 2016-2017 en Master en sciences pharmaceutiques, à finalité spécialisée (M-PHARS)", prise le 24 octobre 2016 par la CEPERI». Dans les écrits de procédure ultérieurs, il vise cependant, à titre de décision également attaquée, la décision de confirmation du refus d'inscription prise par le vice-recteur aux Affaires étudiantes de l'Université libre de Bruxelles le 30 septembre 2016.

Décision du Conseil d'État

12. Dès lors qu'un recours administratif préalable obligatoire est organisé par l'article 97 du décret du 7 novembre 2013 précité contre les décisions, comme en l'espèce, de refus d'inscription auprès d'un établissement d'enseignement supérieur, le Conseil d'État ne peut être directement saisi d'un recours en annulation contre la décision prise le 30 septembre 2016, sur recours interne, par le vice-recteur aux Affaires étudiantes. En ce second objet, le recours est irrecevable.

VI. Recevabilité du recours

Thèse de la troisième partie adverse

13. La troisième partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité du recours en ce que le requérant n'a pas épuisé régulièrement les voies de recours préalables. Elle expose que le Conseil d'État ne peut juger de la légalité d'un acte que si celui-ci est définitif, que lorsqu'un recours administratif est organisé à l'encontre d'un acte, ledit recours doit être exercé avant de saisir le Conseil d'État et que l'épuisement des voies de recours préalables s'entend de l'introduction utile et régulière desdits

recours. Elle fait valoir que tel n'est pas le cas en l'espèce puisque si le requérant a exercé le recours administratif prévu à l'article 97 du décret du 7 novembre 2013 précité, c'est à juste titre que la CEPERI a considéré que ce recours n'a pas été valablement introduit dès lors qu'il ne contenait pas l'ensemble des documents prévus à peine d'irrecevabilité du recours. Elle en déduit que le présent recours doit être déclaré irrecevable.

Thèse de la partie requérante

14. Le requérant fait valoir qu'il a été induit en erreur par les informations erronées mises à sa disposition sur le site internet de l'ARES, par la décision du vice-recteur aux Affaires étudiantes qui ne fait pas allusion «à une certaine copie du recours interne» qu'il aurait facilement pu fournir, et par les renseignements donnés par le secrétariat et le service juridique de la CEPERI qui ont «confirmé qu'il avait la bonne liste de document[s] à fournir».

Il considère en substance que l'objectif du législateur de porter à la connaissance de la CEPERI les arguments invoqués devant le vice-recteur a été atteint puisque l'université a dû transmettre à la commission le dossier administratif, «lequel contient certainement une copie du recours», et qu'on ne peut lui reprocher «les manquements procéduraux dus à une défaillance de la CEPERI» pour ne pas se prononcer sur le fond du litige. Il estime se trouver «assurément dans une situation d'erreur de droit invincible dans la mesure où il a pu légitimement se fier à la liste prescrite par le secrétariat de la CEPERI et celle figurant sur le site internet de l'ARES» et que le principe de légitime confiance a été violé.

Décision du Conseil d'État

15. L'article 97 du décret du 7 novembre 2013 précité, tel qu'applicable en l'espèce, dispose notamment ce qui suit :

«Art. 97. § 1^{er}. Une commission chargée de recevoir les plaintes des étudiants relatives à un refus d'inscription visé à l'article 96 est créée. Elle a le statut d'autorité administrative indépendante. [...]

§ 2. [...]

§ 3. [...]

Après la notification du rejet du recours interne visé à l'article 96, § 2, l'étudiant a quinze jours ouvrables pour contester la décision prise à l'issue de cette procédure devant ladite commission. Sous peine d'irrecevabilité, la requête est introduite par pli recommandé ou en annexe à un courriel, elle indique clairement l'identité, le domicile, les coordonnées téléphoniques,

l'adresse électronique de l'étudiant et l'objet précis de sa requête, elle est revêtue de sa signature et elle contient en annexe copie du recours interne, de la décision qui en a résulté, de sa notification à l'étudiant, ainsi que tous les éléments et toutes les pièces que l'étudiant estime nécessaires pour motiver son recours.

[...]».

La modification apportée par l'article 24 du décret du 16 juin 2016 à l'alinéa 3 de l'article 97, § 3, du décret du 7 novembre 2013 et relative aux pièces à joindre au recours sous peine d'irrecevabilité, est entrée en vigueur le 15 septembre 2016.

16. La procédure de «plainte» prévue à l'article 97 du décret «Paysage» constitue un recours administratif obligatoire. L'existence d'un recours administratif ainsi organisé a pour conséquence que l'étudiant est tenu de l'exercer préalablement, de manière régulière, avant de pouvoir saisir le Conseil d'État d'un recours en annulation. En l'espèce, compte tenu des termes clairs de l'article 97, § 3, alinéa 3, du décret du 7 novembre 2013 précité, la CEPERI a pu légalement considérer que le recours du requérant était irrecevable à défaut d'être accompagné de la copie du recours interne, dont le dépôt est pourtant requis par le législateur lui-même sous peine d'irrecevabilité.

À cet égard, la troisième partie adverse relève à juste titre que le document extrait du site internet de l'ARES par le requérant, soit l'annexe jointe à la requête («Page[s] 45-53»), qu'il intitule «copie de la liste des éléments à joindre au dossier présent sur le site de l'ARES pendant l'introduction de mon dossier» et qui l'a, à son estime, induit en erreur, donnait expressément l'avertissement que ce document, préparé par le secrétariat de la CEPERI, «ne lie pas la Commission» et recommandait «vivement de consulter la page du site internet du Ministère de la Fédération Wallonie-Bruxelles qui inventorie les différents recours existants en matière d'enseignement supérieur». À propos du recours contre un «refus d'inscription de l'étudiant» auprès de la CEPERI, ce site renvoie expressément à l'article 97 précité du décret, auquel le requérant pouvait donc aisément se référer.

C'est donc à tort que le requérant prétend avoir été victime d'une «erreur de droit invincible», qui serait imputable aux parties adverses, quant aux modalités impératives du recours à introduire auprès de la CEPERI.

17. La recevabilité du recours en annulation relève de l'ordre public. Il est de jurisprudence constante que le Conseil d'État ne peut juger de la légalité d'un acte administratif que si celui-ci est définitif, c'est-à-dire, notamment, à la condition que les voies de recours administratifs organisées aient été épuisées. Or, l'épuisement des

voies de recours préalables requis s'entend de l'introduction utile et donc régulière desdits recours. Un recours préalable qui ne peut aboutir à aucune décision sur le fond n'est en réalité pas un recours puisqu'il laisse intacte la décision *a quo*. Dès lors qu'en l'espèce, la voie de recours organisée par l'article 97 du décret précité n'a pas été exercée de manière régulière, elle doit être assimilée à un défaut de l'exercice d'un tel recours. Le présent recours introduit auprès du Conseil d'État sans avoir régulièrement épuisé ce recours préalable se heurte à l'exception d'irrecevabilité *omisso medio*.

En conséquence, la fin de non-recevoir soulevée par la troisième partie adverse est accueillie. Le recours en annulation n'est pas recevable.

VII. Indemnité de procédure

Thèse des parties

18. Les trois parties adverses sollicitent chacune la condamnation de la partie requérante à une indemnité de procédure, fixée au montant de base de 700 euros.

19. Dans son dernier mémoire, le requérant sollicite en substance que, s'il venait à succomber, il puisse «obtenir la réduction de cette indemnité à 1 [euro] symbolique dans la mesure où il est sans titre de séjour, sans emploi et sans revenu», et compte tenu des «énormes difficultés financières actuelles et persistantes» qu'il traverse «ajoutées à son obligation de payer une pension alimentaire pour ses enfants vivant en Afrique».

Décision du Conseil d'État

20. La deuxième partie adverse est mise hors de cause par le présent arrêt, en sorte qu'elle ne peut être qualifiée de partie à la procédure. Il en résulte qu'elle n'a pas droit à une indemnité de procédure.

21. Pour le surplus, conformément à l'article 30/1 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section du contentieux administratif peut accorder une indemnité de procédure à la partie ayant obtenu gain de cause, à charge de la partie succombante. En l'espèce, le recours du requérant est irrecevable, de sorte qu'il convient de le considérer comme étant la partie succombante.

Si l'article 30/1, § 2, alinéa 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État permet «au maximum», «lorsque plusieurs parties bénéficient de l'indemnité de procédure à

charge d'une [partie succombante]», de doubler «l'indemnité de procédure maximale à laquelle peut prétendre le bénéficiaire qui est fondé à réclamer l'indemnité la plus élevée», il y a lieu de relever que l'article 30/1, § 2, alinéa 1^{er}, 1^o, des mêmes lois permet aussi au Conseil d'État de réduire le montant de l'indemnité pour tenir compte de la capacité financière de la partie succombante. En l'espèce, les difficultés financières alléguées par le requérant «sans titre de séjour, sans emploi et sans revenu» et non remises en cause par les parties adverses apparaissent plausibles.

Il y a donc lieu de faire droit à la demande d'indemnité de procédure formulée par les première et troisième parties adverses mais de réduire celle-ci au montant de deux fois le montant minimum de 140 euros, soit un total de 280 euros, à répartir entre les deux parties ayant obtenu gain de cause et qui la sollicitent,

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La Communauté française, représentée par son Gouvernement, est mise hors de cause.

Article 2.

La requête en annulation est rejetée.

Article 3.

Une indemnité de procédure de 280 euros est accordée aux première et troisième parties adverses, à charge de la partie requérante, et est répartie entre elles à concurrence de 140 euros chacune.

Les autres dépens, liquidés à 200 euros, sont également mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre, le
vingt-huit juin deux mille dix-huit par :

Mme Colette DEBROUX,	président de chambre,
M. Luc CAMBIER,	conseiller d'État,
M. Yves HOUYET,	conseiller d'État,
M. Xavier DUPONT,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Xavier DUPONT

Colette DEBROUX