

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA XI^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n° 264.340 du 26 septembre 2025

A. 245.893/XI-25.281

En cause : S.T.,
 ayant élu domicile
 avenue Arnaud Fraiteur 26/1^{er}
 1050 Bruxelles,

contre :

**la Commission d'examen des plaintes d'étudiants
relatives à un refus d'inscription (CEPERI),**
 ayant élu domicile chez
 M^{es} Michel KAROLINSKI et Vanessa RIGODANZO, avocats,
 galerie du Roi 30
 1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 17 septembre 2025, la partie requérante demande, d'une part, la suspension selon la procédure d'extrême urgence de l'exécution de « la décision attaquée du 5 septembre 2025 (Pièce n° 1) en ce qu'elle est illégale pour défaut de fondement en droit et en fait » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

Par la même requête, la partie requérante sollicite la condamnation de la partie adverse au paiement d'une astreinte de 835 euros par jour de retard à compter de 24 heures depuis la notification du présent arrêt.

II. Procédure

Par une ordonnance du 17 septembre 2025, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 25 septembre 2025.

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés dans le respect du calendrier de la procédure.

M. Emmanuel Jacobowitz, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

La partie requérante, elle-même, et M^e Vanessa Rigodanzo, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M. Alain Lefebvre, premier auditeur au Conseil d'État, 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. Les principaux faits

La partie requérante expose qu'au cours de l'année académique 2021-2022, elle était inscrite à l'Université Libre de Bruxelles pour suivre les cours du master en administration publique, que le 26 janvier 2022 elle a fait l'objet d'une sanction disciplinaire d'exclusion définitive de l'Université et qu'elle a introduit des demandes de réinscription pour les années académiques 2022-2023, 2023-2024 et 2024-2025.

Il résulte de l'arrêt du Conseil d'État arrêt n° 260.655 du 18 septembre 2024 que, le 18 juin 2024, la Rectrice de l'Université Libre de Bruxelles a informé la partie requérante du fait qu'en raison de son exclusion définitive, il ne lui était plus possible de s'inscrire à l'U.L.B. (ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.260.655). Le 21 juin 2024, la partie requérante a introduit un recours contre cette décision auprès de la CEPERI. Le 3 septembre 2024, la CEPERI s'est déclarée incompétente pour connaître de ce recours. Par l'arrêt n° 260.655 du 18 septembre 2024, le Conseil d'État a rejeté la demande de suspension d'extrême urgence introduite par la partie requérante contre cette décision, ainsi que la demande de mesures provisoires et la demande d'astreinte.

Le 8 avril 2025, la partie requérante a introduit une demande de réinscription à l'U.L.B. pour l'année académique 2025-2026.

Par un courrier daté du 5 juin 2025, la Rectrice de l'U.L.B. lui a envoyé la réponse suivante :

« Je fais suite à votre mail du 22 mai 2025 avec pour objet “mise en demeure”.

Votre situation se présente exactement de la même manière que l'année dernière (et les années précédentes).

Si vous ne pouvez pas vous inscrire à l'ULB, c'est parce que vous avez été exclu définitivement (c'est-à-dire pour toujours) de l'ULB pour des raisons disciplinaires

et pas parce que votre inscription aurait été refusée pour l'un des motifs visés à l'article 96, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o à 4^o.

L'article 96, § 2, du décret du 7 novembre 2013 définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études (et l'article 31 du règlement général des études) ne s'applique donc pas à votre situation puisqu'il ouvre un recours à l'encontre des refus d'inscription fondés sur les hypothèses de l'article 96, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o à 4^o.

En conséquence, vous n'avez introduit aucun recours interne recevable ou régulier et le délai de 15 jours auquel vous réferez ne s'applique pas.

Vous êtes parfaitement informé de tout ce qui précède.

La CEPERI et le Conseil d'État se sont penchés sur la question l'année académique dernière (décision de la CEPERI du 3 septembre 2024 ; arrêt CE, n° 260.655 du 18 septembre 2024). Le Tribunal de première instance francophone de Bruxelles également pour l'année académique encore antérieure (jugement du 11 octobre 2023).

Tous ont conclu au bien-fondé de la position de l'ULB, qui est que votre exclusion de l'ULB pour des raisons disciplinaires est définitive en ce sens que vous ne pouvez et ne pourrez jamais vous réinscrire à l'ULB. Tous ont conclu que cette hypothèse d'exclusion n'est pas celle visée à l'article 96, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4^o, laquelle vise l'hypothèse d'un refus d'inscription par un autre établissement d'enseignement supérieur que celui qui a adopté la mesure d'exclusion pour faute grave.

[...] ».

Le 26 juin 2025, la partie requérante a introduit un recours contre cette décision auprès de la CEPERI.

Le 5 septembre 2025, la CEPERI a pris la décision suivante :

« [...]

Considérant que la CEPERI est uniquement compétente pour connaître des refus d'inscription visés à l'article 96 du décret paysage ;

Considérant que le plaignant ne rentre dans aucun des cas visés par l'article 96 du décret paysage et en particulier pas dans les conditions du § 1^{er}, 4^o de cet article ;

Considérant que le plaignant ayant fait l'objet d'une exclusion définitive de l'ULB pourrait seulement se prévaloir de l'article 96, § 1^{er}, 4^o s'il sollicitait une inscription dans un autre établissement que dans celui qui a pris la décision définitive d'exclusion ;

Considérant que la décision de refus d'inscription de la Rectrice n'est pas – comme très clairement indiqué dans sa décision du 5 juin 2025 – prise sur base de l'article 96 du décret paysage mais parce que le requérant a été définitivement exclu pour des raisons disciplinaires et pas parce que son inscription aurait été refusée pour l'un des motifs visés à l'article 96, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o à 4^o ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Assistance judiciaire

La partie requérante demande le bénéfice de l'assistance judiciaire.

Compte tenu des pièces produites, le bénéfice de l'assistance judiciaire est accordé à la partie requérante dans la présente procédure en suspension d'extrême urgence en application des articles 78 à 80 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État.

V. Examen de la recevabilité de la note d'observations de la partie adverse

Lors de l'audience du 25 septembre 2025, la partie requérante a demandé l'écartement de la note d'observations de la partie adverse au motif que celle-ci a été déposée tardivement et qu'elle n'a pas pu en prendre connaissance.

La partie adverse a contesté avoir déposé sa note d'observations tardivement.

L'ordonnance du 17 septembre 2025 a fixé le calendrier de la procédure comme suit :

« Le Président f.f. de la XI^e chambre des référés, en concertation avec l'auditeur désigné, fixe la date de l'audience et le calendrier de la procédure comme suit :
- note d'observations : au plus tard le 23 septembre 2025 à 17h
- dossier administratif : au plus tard le 23 septembre 2025 à 17h
- audience publique : le 25 septembre 2025 à 10h ».

La partie adverse a déposé sa note d'observations sur la plateforme électronique du Conseil d'État e-ProAdmin le 23 septembre 2025 à 16h25. Cette note d'observations a été validée par le greffe du Conseil d'État à 16h55 et a été notifiée à la partie requérante par la même voie sans délai.

Il n'y a donc pas lieu de l'écarter des débats.

VI. Examen de la recevabilité du recours

VI.1. Intérêt au recours

L'intérêt au recours de la partie requérante est intimement lié à la compétence de la partie adverse pour connaître de la plainte déposée par la partie requérante et donc aux griefs que celle-ci soulève en lien avec cette compétence (première branche du premier moyen). Si, à l'issue de l'examen de ces griefs, il devait

être conclu à l'incompétence de la partie adverse pour connaître de cette plainte, le recours ne présenterait aucun intérêt pour la partie requérante et il n'y aurait, en conséquence, pas lieu d'examiner les autres griefs qui ne sont pas en lien avec la question de la compétence de la partie adverse pour connaître de la plainte dont elle a été saisie.

A. Thèse de la partie requérante sur la première branche du premier moyen

La partie requérante prend un premier moyen, en sa première branche, de la violation « des articles 96 et 97 du décret paysage et de l'article 15, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du 15 octobre 2014 [déterminant le mode de fonctionnement de la Commission chargée de recevoir les plaintes des étudiants relatives à un refus d'inscription] ».

Selon la partie requérante, en se déclarant incompétente pour connaître de sa plainte, la partie adverse viole les articles 96 et 97 du décret du 7 novembre 2013 définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études (ci-après : « Décret Paysage »). Elle estime en effet que son cas relève des hypothèses visées à l'article 96, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4^o, et alinéa 2 de ce décret. Elle invoque à cet égard l'arrêt du Conseil d'État n° 258.230 du 15 décembre 2023.

Toujours selon elle, l'article 96, § 2, alinéa 1^{er}, du même décret démontre que le cas de réinscription dans un même établissement visé au § 1^{er}, alinéa 2, de cette disposition ne concerne que l'hypothèse visée au § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4^o, précité. La décision de refus de réinscription y visée serait directement contestable devant la CEPERI à défaut de voie de recours interne à l'établissement concerné, ce que confirmerait l'article 6 du décret du 2 décembre 2021 modifiant l'article 96, § 1^{er}, alinéa 2 du Décret Paysage.

Elle en conclut que l'article 96, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4^o, du Décret Paysage « est le seul cas qui est concerné par l'hypothèse de réinscription visé à l'alinéa 2 du § 1^{er} du même article » en sorte que sa demande de réinscription est bien régie par cette disposition.

A l'audience, elle ajoute que, d'après elle, cette disposition ne laisse aucun pouvoir d'appréciation à l'établissement d'enseignement concerné et permet à l'étudiant de demander sa réinscription dans l'établissement qui l'a exclu.

La partie requérante estime également que l'article 31 du Règlement général des études de l'U.L.B. constitue la transposition de l'article 96 du Décret Paysage et confirme « que la demande de réinscription d'un étudiant ayant été exclu pour mesures disciplinaires rentre bel et bien dans le cas visé par l'article 96, § 1^{er},

alinéa 1^{er}, 4^o et l'alinéa 2 du décret paysage », ce que, d'après elle, l'U.L.B. confirmerait dans les conclusions de synthèse qu'elle a déposée devant le Président du Tribunal de première instance francophone de Bruxelles siégeant en référé. Elle affirme en effet que l'U.L.B. ne nierait pas que la partie requérante demande bien sa « réinscription à l'U.L.B. après avoir été exclu pour faute grave/mesure disciplinaires comme le dispose clairement l'article 96, §1^{er}, alinéas 1^{er}, 4^o, et 2, du décret paysage ».

Par ailleurs, la partie requérante estime que le recours qu'elle a introduit auprès de la CEPERI répond aux deux conditions de l'article 97, § 3, alinéa 3, du Décret Paysage, à savoir être dirigé contre « une décision de refus de ré/inscription d'un établissement d'enseignement supérieur, qui ne relève pas de l'enseignement de la promotion » et « une requête de contestation remplissant les conditions énumérées dans la disposition du même article décretaal ».

De plus, selon la partie requérante, toute décision de la CEPERI doit nécessairement correspondre à une des trois hypothèses visées à l'article 15, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 15 octobre 2014 déterminant le mode de fonctionnement de la Commission chargée de recevoir les plaintes des étudiants relatives à un refus d'inscription, c'est-à-dire une décision d'irrecevabilité, une décision de confirmation de la décision de refus d'inscription ou une décision d'invalidation du refus d'inscription. Or, selon elle, tel ne serait pas le cas malgré la circonstance que la compétence de la CEPERI « soit bel et bien établie en l'espèce conformément aux dispositions claires des articles 96 et 97 du décret paysage ».

Elle en conclut que l'acte attaqué « viole clairement les dispositions des articles 96 et 97 du décret paysage et de l'article 15, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du 15 octobre 2014 ».

B. Appréciation prima facie

L'article 96, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du décret du 7 novembre 2013 définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études, dispose ce qui suit :

- « Par décision motivée et selon une procédure prévue au règlement des études, les autorités de l'établissement d'enseignement supérieur :
- 1^o refusent l'inscription d'un étudiant qui a fait l'objet, dans les trois années académiques précédentes, soit d'une mesure d'exclusion d'un établissement d'enseignement supérieur pour des raisons de fraude à l'inscription ou de fraude aux évaluations, soit d'une décision de refus d'inscription prononcée par l'ARES dans le

cadre d'une inscription à une épreuve ou à un examen d'admission organisé par l'ARES.

2° peuvent refuser l'inscription d'un étudiant lorsque la demande d'inscription vise des études qui ne donnent pas lieu à un financement ;

3° peuvent refuser l'inscription d'un étudiant lorsque cet étudiant n'est pas finançable ;

4° peuvent refuser l'inscription d'un étudiant qui a fait l'objet dans les 5 années académiques précédentes d'une mesure d'exclusion d'un établissement d'enseignement supérieur pour faute grave ».

L'article 96, § 2, de ce décret, tel qu'en vigueur à la date d'adoption de l'acte attaqué, prévoit l'existence d'une procédure de recours interne contre ces décisions visées au paragraphe 1^{er}.

L'article 97, § 1^{er}, tel qu'en vigueur à la date d'adoption de l'acte attaqué, précise ensuite qu'« une commission chargée de recevoir les plaintes des étudiants relatives à un refus d'inscription visé à l'article 96 est créée [...] ». Le § 3, alinéa 3, de cette disposition, également tel qu'en vigueur à la date d'adoption de l'acte attaqué, précise, en outre, qu'« [a]près 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 ».

Il ressort clairement de ces dispositions que la partie adverse était, à l'époque de l'adoption de l'acte attaqué, compétente pour connaître d'une plainte dirigée contre un refus d'inscription intervenu dans une des quatre hypothèses mentionnées à l'article 96, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du Décret Paysage. Par ailleurs, sa compétence pour connaître d'une plainte introduite par un étudiant était uniquement établie par les normes décrétales adoptées par la Communauté française, et non par le règlement général des études d'un établissement d'enseignement supérieur.

En l'espèce, la partie requérante a saisi la partie adverse d'une plainte dirigée contre un courrier de la Rectrice de l'Université Libre de Bruxelles du 5 juin 2025 qui énonce :

« Votre situation se présente exactement de la même manière que l'année dernière (et les années précédentes).

Si vous ne pouvez pas vous inscrire à l'ULB, c'est parce que vous avez été exclu définitivement (c'est-à-dire pour toujours) de l'ULB pour des raisons disciplinaires et pas parce que votre inscription aurait été refusée pour l'un des motifs visés à l'article 96, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1° à 4°.

L'article 96, § 2, du décret du 7 novembre 2013 définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études (et l'article 31 du règlement général des études) ne s'applique donc pas à votre situation puisqu'il ouvre un recours à l'encontre des refus d'inscription fondés sur les hypothèses de l'article 96, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1° à 4° [...] ».

En contestant ce courrier, la partie requérante ne conteste pas une décision de refus d'inscription visée à l'article 96, § 1^{er}, du décret du 7 novembre 2013.

Il ne s'agit, en effet, ni d'une décision refusant l'inscription d'un étudiant qui a fait l'objet, dans les cinq années académiques précédentes, soit d'une mesure d'exclusion d'un établissement d'enseignement supérieur pour des raisons de fraude à l'inscription ou de fraude aux évaluations, soit d'une décision de refus d'inscription prononcée par l'ARES dans le cadre d'une inscription à une épreuve ou à un examen d'admission organisé par l'ARES, ni d'une décision refusant l'inscription d'un étudiant lorsque la demande d'inscription vise des études qui ne donnent pas lieu à un financement, ni d'une décision refusant l'inscription d'un étudiant lorsque cet étudiant n'est pas finançable. La plainte de la partie requérante n'entre donc pas dans le champ d'application de l'article 96, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o à 3^o, du Décret Paysage.

Ce courrier n'entre pas davantage, contrairement à ce que soutient la partie requérante, dans le champ du 4^o, de l'article 96, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du Décret Paysage dès lors que celui-ci doit être compris comme visant le refus d'inscription par un autre établissement d'enseignement supérieur que celui qui a adopté la mesure d'exclusion pour faute grave (voir *Doc. Parl. C.F.*, session 2014-2015, n^o 131, n^o 1, p. 7 et pp. 92-93). C'est, dès lors, à raison que la partie adverse a conclu à son incompétence pour connaître du recours introduit par la partie requérante.

Par ailleurs, il convient de relever que les décisions que peut prendre la partie adverse en application de l'article 15 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 15 octobre 2014 déterminant le mode de fonctionnement de la Commission chargée de recevoir les plaintes des étudiants relatives à un refus d'inscription supposent que cette autorité administrative soit compétente pour les prendre et que celle-ci ait donc préalablement constaté sa compétence pour connaître de la plainte dont elle est saisie. La compétence d'une autorité relève, en effet, de l'ordre public et doit être examinée d'office avant même l'examen de la recevabilité et du fondement de la demande. En se déclarant incompétente pour connaître de la plainte introduite par la partie requérante, la partie adverse n'a, dès lors, pas méconnu l'article 15 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 15 octobre 2014 précité.

Enfin, l'arrêt du Conseil d'État n^o 258.230 du 15 décembre 2023 ne confirme aucunement la thèse de la partie requérante puisqu'il s'agit d'un arrêt prenant acte du retrait de l'acte attaqué par la partie adverse (ECLI:BE:RVSCE:2023:ARR.258.230).

La partie adverse étant incompétente pour connaître de la plainte introduite par la partie requérante, celle-ci ne justifie pas de l'intérêt au recours requis. La demande de suspension doit, dès lors, être rejetée. Les autres moyens ne doivent pas être examinés dès lors qu'ils ne peuvent pas mener à une autre conclusion.

VI.2. Extrême urgence et diligence

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative en extrême urgence suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'un moyen sérieux dont l'examen se prête à un traitement accéléré et qui est susceptible *prima facie* de justifier l'annulation de la décision attaquée. Le paragraphe 5 de ce même article vise l'hypothèse où l'affaire doit être traitée en extrême urgence, ce qui doit être précisé dans l'intitulé de la requête, c'est-à-dire dans un délai égal ou inférieur à quinze jours.

L'extrême urgence requiert, d'une part, la présence d'un inconvénient d'une gravité suffisante causé au requérant par l'exécution immédiate de l'acte attaqué et, d'autre part, la constatation que la survenance de cet inconvénient ne peut être évitée que par un arrêt ordonnant la suspension de l'exécution de l'acte attaqué dans un délai égal ou inférieur à quinze jours.

La condition de l'extrême urgence présente ainsi trois aspects : une immédiateté suffisante, une gravité suffisante et une irréversibilité éventuelle des conséquences dommageables de la situation créée par la décision attaquée.

La charge de la preuve des conditions de l'extrême urgence incombe à la partie requérante. Il lui revient d'identifier *ab initio*, dans sa requête, pièces à l'appui le cas échéant, les éléments qui justifient concrètement l'extrême urgence. La démonstration de celle-ci ne peut se réduire à de simples considérations d'ordre général ou à de simples affirmations dépourvues de l'indication d'éléments précis et concrets. Le Conseil d'État ne peut avoir égard à des éléments produits après le dépôt de la demande de suspension, à moins qu'ils soient survenus postérieurement à l'introduction de la demande et contribuent à étayer l'exposé de la requête.

Par ailleurs, le recours à une procédure d'extrême urgence doit rester exceptionnel en raison de ce que cette procédure réduit à un strict minimum les droits de la défense et l'instruction de la cause. L'extrême urgence ne peut être reconnue que lorsque le requérant établit que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une gravité suffisante pour qu'on ne puisse les laisser se produire pendant plus de quinze jours. Sa recevabilité est soumise à la double condition de

l'imminence d'une atteinte aux intérêts du requérant causée par l'exécution immédiate de l'acte attaqué et de la diligence du demandeur pour prévenir cette atteinte et pour saisir le Conseil d'État.

En l'espèce, la partie requérante n'a introduit son recours que le douzième jour suivant la prise de connaissance par elle de l'acte attaqué et ce alors qu'elle affirme avoir besoin d'un arrêt dans un délai de moins de treize jours suivant l'introduction de sa requête, laquelle est fort similaire à celle qu'elle a déjà introduit le 10 septembre 2024 à l'encontre d'un acte similaire. Ce faisant, elle a manqué de diligence.

Pour cette raison également, le recours en suspension d'extrême urgence est irrecevable.

VII. Demande d'astreinte

La demande visant à ce qu'il soit ordonné à la partie adverse qu'elle « suspende cette décision querellée dans les 24 heures suivant la signification/notification de l'arrêt à intervenir » doit également, en raison de l'incompétence de la partie adverse pour connaître de cette plainte, être rejetée.

Dès lors que la demande de suspension doit être rejetée, il n'y a pas non plus lieu de faire droit à la demande d'astreinte qui en constitue un accessoire.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Le bénéfice de l'assistance judiciaire est accordé à la partie requérante dans la procédure d'extrême urgence.

Article 2.

La demande de suspension d'extrême urgence et la demande d'astreinte sont rejetées.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 26 septembre 2025, par la XI^e chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Emmanuel Jacobowitz,	conseiller d'État, président f.f.,
Katty Lauvau,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Katty Lauvau

Emmanuel Jacobowitz