

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

n° 265.910 du 6 mars 2026

A. 247.422/XI-25.499

En cause : Pacifique **BOBWA BONGA ILONGA**,
 ayant élu domicile
 rue Grétry 45/8
 1000 Bruxelles,

contre :

l'Université Libre de Bruxelles (ULB),
ayant élu domicile chez
M^e Anne FEYT, avocat,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 16 février 2025, la partie requérante demande, d'une part, la suspension selon la procédure d'extrême urgence de l'exécution de l'« acte de refus de [son] admission à la passerelle PAD6 en Droit à l'Université Libre de Bruxelles (décision du 16 octobre 2025 (décision rendue hors délai)) » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Par une ordonnance du 18 février 2026, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 3 mars 2026.

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

M. Denis Delvax, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

La partie requérante et M^e Hüseyin Erkuru, *loco* M^e Anne Feyt avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. François Xavier, auditeur adjoint 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. Exposé succinct des faits

Le 30 septembre 2025, la partie requérante sollicite son inscription au programme de l'année de passerelle en droit organisée par la partie adverse.

Le 16 octobre 2025, son gestionnaire d'admission lui adresse le courrier suivant :

« Nous vous remercions de l'intérêt que vous portez à notre Université.

Nous sommes néanmoins au regret de ne pouvoir accéder à votre demande d'admission. Selon l'article 96 du décret du 7 novembre 2013 définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études, les autorités académiques peuvent refuser l'inscription d'un candidat qui ne sera pas prise en compte pour le financement de l'université, et tel est votre cas. L'analyse de votre parcours académique antérieur révèle que votre inscription représenterait une situation de non-réussite, motif de non-financement selon le décret du 11 avril 2014 adaptant le financement des établissements d'enseignement supérieur à la nouvelle organisation des études.

Il vous est loisible d'introduire un recours selon les conditions et modalités visées dans le Règlement Général des Etudes de l'ULB.

[Plus d'information sur les recours](#)

Bien à vous ».

Cette décision constitue l'acte attaqué.

Un échange de courriers électroniques intervient par la suite entre la partie requérante et les services de la partie adverse. En substance, la partie requérante y conteste la régularité de la décision du 16 octobre 2025, et notamment qu'elle ne serait pas finançable, et demande que lui soient indiquées les voies de recours contre celle-ci. Les services de la partie adverse exposent, pour leur part, à la partie requérante les raisons pour lesquelles elle n'est pas finançable et lui communiquent des informations sur les voies de recours.

Le 31 octobre 2025, la partie requérante adresse une demande de « dérogation » à l'adresse derogations@ulb.be. Ce courrier électronique indique qu'il est adressé à l'attention du vice-recteur aux affaires étudiantes et sociales.

Le 3 novembre 2025, le gestionnaire de l'adresse électronique derogations@ulb.be signale à la partie requérante qu'elle avait jusqu'au 30 octobre pour déposer son recours en ligne et que les dossiers ne peuvent être traités par mail. La partie requérante indique n'en avoir pris connaissance que le 5 janvier 2026.

D'autres courriers électroniques sont par la suite échangés entre la partie requérante et les services de la partie adverse, portant sur la régularité de la décision du 16 octobre 2025 et sur les voies de recours s'offrant à elle.

Le 13 janvier 2026, la partie requérante adresse un courrier électronique au délégué du gouvernement, dans lequel elle expose les raisons pour lesquelles elle estime être finançable.

Le 14 janvier 2026, le délégué du gouvernement répond à la partie requérante que, comme il l'a indiqué dans un courrier électronique du 8 janvier 2026, il n'est pas compétent pour traiter des recours contre les décisions de refus d'inscription fondées sur l'article 96 du décret du 7 novembre 2013 définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études. Il y ajoute « à toutes fins utiles », ses observations sur les critiques formulées par la partie requérante à propos de sa finançabilité.

S'ensuit un échange de courriers électroniques entre la partie requérante et les services de la partie adverse.

IV. Note de la partie requérante

IV.1. Thèse de la partie requérante

Par des courriers électroniques des 2 et 3 mars 2026, la partie requérante a fait parvenir par courrier électronique au Conseil d'État une note contenant une « Analyse de l'observation de la partie adverse ».

IV.2. Thèse de la partie adverse

Lors de l'audience, la partie adverse demande l'écartement des débats de cette note, qui ne lui a pas été communiquée.

IV.3. Appréciation du Conseil d'État

L'ordonnance du 18 février 2026 a fixé un calendrier conformément à l'article 17, § 5, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, et à l'article 9 de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 déterminant la procédure en référé et modifiant divers arrêtés relatifs à la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État.

En vertu de ces dispositions, seule la partie adverse peut déposer une note d'observations en accompagnement du dépôt du dossier administratif complet et en réponse à la demande de suspension d'extrême urgence introduite par la partie requérante.

Les règles applicables aux demandes introduites en référé devant le Conseil d'État n'autorisent pas la partie requérante à répliquer par écrit à la note d'observations de la partie adverse.

Ces règles sont fondées sur la considération que le recours à la procédure d'extrême urgence réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense de la partie adverse ainsi que l'instruction de la cause et qu'elle ne peut par conséquent s'accommoder d'une mise en état écrite comparable à celle qui caractérise la procédure en annulation.

La note contenant une analyse des observations de la partie adverse communiquée par la partie requérante n'est pas prévue par l'arrêté royal du 19 novembre 2024, précité. Il y a donc lieu de l'écarter des débats et elle ne requiert donc pas de réponse formelle. La communication d'une telle note par écrit avant l'audience doit se comprendre comme un geste de courtoisie envers le Conseil d'État. Elle n'est pas prise en considération comme pièce de procédure mais uniquement à titre informatif. En outre dans la mesure où la partie requérante développerait dans cette note ou dans sa plaidoirie à l'audience, des arguments qu'elle n'a pas exposés dans la requête alors qu'elle aurait pu le faire, il n'en est pas tenu compte par le Conseil d'État.

V. Pouvoir de juridiction du Conseil d'État

V.1. Thèse de la partie adverse

A. Note d'observations

La partie adverse expose que le Conseil d'État a jugé, dans un arrêt n° 248.112 du 4 août 2020, qu'elle est « est une institution universitaire subventionnée par la Communauté française, créée et organisée par des personnes privées. Cette circonstance n'exclut toutefois pas qu'une telle université puisse être considérée comme une autorité administrative au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, spécialement lorsqu'elle remplit une mission de service public que lui confient les pouvoirs publics et prend, dans ce cadre, des décisions obligatoires vis-à-vis des tiers » et, dans un arrêt n° 264.838 du 14 novembre 2025, que « [l]a relation entre un étudiant et un établissement d'enseignement libre subventionné est, en principe, de nature contractuelle. En l'espèce, l'acte attaqué est un refus d'inscription d'un étudiant au sein d'une haute école libre subventionnée et non une décision de non-finançabilité. Ce refus d'inscription ne produit d'effet qu'entre les parties et n'a aucun effet à l'égard des tiers, notamment à l'égard des autres établissements d'enseignement supérieur qui ne pourraient, pour le seul motif retenu par la décision attaquée, refuser l'inscription de la partie requérante. En prenant la décision attaquée, la partie adverse n'a donc pas agi comme une autorité administrative au sens de l'article 14 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 ».

Elle en déduit que, lorsqu'elle adopte la décision de refuser l'inscription de la partie requérante, elle ne se comporte pas comme une autorité administrative ; que sa décision ne lie en effet pas les tiers, notamment les autres Universités auprès desquelles la partie requérante aurait pu introduire une demande d'inscription ; qu'il ne s'agit donc pas d'un acte administratif susceptible d'être contesté devant le Conseil d'État ; et que le Conseil d'État n'est donc pas compétent pour connaître de la présente affaire.

B. Audience du 3 mars 2026

Lors de l'audience, elle réitère son argumentation.

Elle ajoute notamment que c'est le délégué du gouvernement qui prend position sur la finançabilité ou non de l'étudiant.

Elle réplique notamment que le fait qu'elle soutienne que la partie requérante pourrait être inscrite dans un autre établissement d'enseignement ne signifie pas qu'elle considère que cette dernière est finançable, mais bien que sa décision ne lie pas les tiers.

V.2. Thèse de la partie requérante

Lors de l'audience, la partie requérante indique notamment qu'elle ne comprend pas comment la partie adverse peut soutenir, d'une part, qu'elle n'est pas finançable et, d'autre part, qu'elle pourrait quand même être inscrite dans un autre établissement d'enseignement. Elle en déduit que la partie adverse reconnaît qu'elle est donc bien finançable.

Elle précise notamment que le délégué du gouvernement lui a indiqué qu'il n'intervient pas sur la question de la non-finançabilité des étudiants, mais qu'on ne peut lui reprocher de ne pas être d'accord avec la position de ce dernier.

Elle ajoute notamment qu'elle a déjà, dans le cadre de son master en criminologie suivi auprès de la partie adverse, réussi plusieurs cours du programme du master en droit et qu'elle pourra donc en être dispensée lorsqu'elle pourra s'y inscrire, après avoir terminé son année de passerelle.

Elle expose notamment que l'article 96 du décret du 7 novembre 2013 définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études ne lui est pas applicable puisqu'elle est finançable et que cette disposition concerne les étudiants qui ne sont pas finançables. Elle insiste, par ailleurs, sur le fait qu'il ne s'agit pas d'une demande d'inscription, mais d'une demande d'admission.

V.3. Appréciation du Conseil d'État

L'article 17, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, dispose :

« La section du contentieux administratif est seule compétente pour ordonner par arrêt, les parties entendues ou dûment appelées, la suspension de l'exécution d'un acte ou d'un règlement susceptible d'être annulé en vertu de l'article 14, §§ 1^{er} et 3, et pour ordonner toutes les mesures nécessaires afin de sauvegarder les intérêts des parties ou des personnes qui ont intérêt à la solution de l'affaire. »

Son article 14, §§ 1^{er} et 3, énonce :

« § 1^{er}. Si le contentieux n'est pas attribué par la loi à une autre juridiction, la section statue par voie d'arrêts sur les recours en annulation pour violation des formes soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir, formés contre les actes et règlements :

1° des diverses autorités administratives ;

2° des assemblées législatives ou de leurs organes, en ce compris les médiateurs institués auprès de ces assemblées, de la Cour des comptes et de la Cour constitutionnelle, du Conseil d'État et des juridictions administratives ainsi que des organes du pouvoir judiciaire et du Conseil supérieur de la Justice, relatifs aux marchés publics, aux membres de leur personnel, ainsi qu'au recrutement, à la désignation, à la nomination dans une fonction publique ou aux mesures ayant un caractère disciplinaire.

Les irrégularités visées à l'alinéa 1^{er} ne donnent lieu à une annulation que si elles ont été susceptibles d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise, ont privé les intéressés d'une garantie ou ont pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte.

L'article 159 de la Constitution s'applique également aux actes et règlements visés à l'alinéa 1^{er}, 2°.

[...]

§ 3. Lorsqu'une autorité administrative est tenue de statuer et qu'à l'expiration d'un délai de quatre mois prenant cours à la mise en demeure de statuer qui lui est notifiée par un intéressé, il n'est pas intervenu de décision, le silence de l'autorité est réputé constituer une décision de rejet susceptible de recours. Cette disposition ne préjudicie pas aux dispositions spéciales qui établissent un délai différent ou qui attachent des effets différents au silence de l'autorité administrative. ».

Les institutions créées ou reconnues par l'autorité fédérale, par les communautés et les régions, les provinces ou les communes, qui sont chargées d'un service public et qui ne relèvent pas du pouvoir judiciaire ou législatif, constituent en principe des autorités administratives dans la mesure où leur fonctionnement est déterminé et contrôlé par l'autorité et où elles peuvent prendre des décisions obligatoires à l'égard des tiers.

Il s'ensuit qu'un acte émanant de cette personne morale n'est de nature à faire l'objet d'un recours en annulation et, partant, d'un recours en suspension de son exécution devant le Conseil d'État que dans la mesure où il ressortit à l'*imperium* dont elle est investie.

De ce qu'une décision produit des effets à l'égard des tiers, il ne se déduit pas qu'elle serait obligatoire à l'égard de ceux-ci.

L'article 96, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, du décret du 7 novembre 2013 définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études dispose :

« § 1^{er}. Par décision motivée et selon une procédure prévue au règlement des études, les autorités de l'établissement d'enseignement supérieur :

- 1° 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.

Au plus tard 15 jours après réception de sa demande finale d'inscription effective, la décision du refus d'inscription doit être notifiée à l'étudiant par lettre recommandée, contre reçu ou par courriel à l'adresse électronique fournie par l'étudiant ou, en cas de réinscription, à celle fournie par l'établissement.

La notification du refus d'inscription doit indiquer les modalités d'exercice des droits de recours.

§ 2. Le règlement des études prévoit une procédure de recours interne auprès des autorités académiques de l'établissement contre les décisions de refus visées au paragraphe précédent. Les recours introduits à l'encontre d'une décision de refus d'inscription fondée sur l'article 96, 3°, sont préalablement examinés par le Commissaire ou le Délégué auprès de l'établissement dans le cas où l'étudiant conteste formellement sa non-finançabilité et font l'objet d'un avis rendu à l'établissement d'enseignement supérieur quant au financement de l'étudiant. Le Gouvernement fixe les délais et la procédure relatifs à cet avis. La notification de la décision du recours interne est adressée à l'étudiant par lettre recommandée, contre reçu ou par courriel à l'adresse électronique fournie par l'étudiant ou, en cas de réinscription, à celle fournie par l'établissement.

L'étudiant ayant introduit un recours interne et qui 30 jours après son introduction n'a pas reçu de notification de décision du recours interne visée à l'alinéa 1^{er}, peut mettre en demeure l'établissement d'enseignement supérieur de notifier cette décision. A dater de cette mise en demeure, l'établissement dispose de 15 jours pour notifier sa décision. A défaut d'une décision intervenue au terme de ces 15 jours, la décision de l'établissement d'enseignement supérieur est réputée positive. A cette même date, cette décision est réputée avoir été notifiée à l'étudiant. »

L'acte attaqué consiste dans la décision de refuser l'inscription de la partie requérante au motif qu'elle n'est pas finançable et est fondé sur l'article 96, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, précité.

La circonstance que, selon la partie requérante, l'article 96, susmentionné, ne lui serait pas applicable puisqu'elle conteste ne pas être finançable, et qu'elle aurait introduit une demande d'admission et non une demande d'inscription n'énervé en rien le constat, précité, sur la nature et la portée de l'acte attaqué, qui ressort tant du libellé du courrier du 16 octobre 2025 que des échanges de courriers électroniques subséquents entre la partie requérante et les services de la partie adverse.

La relation entre un étudiant et une université libre subventionnée, telle que la partie adverse, est, en principe, de nature contractuelle.

En l'espèce, l'acte attaqué est un refus d'inscription d'un étudiant au sein d'une université libre subventionnée. *Prima facie*, cette décision ne produit d'effet qu'entre les parties et n'est pas obligatoire pour les tiers, notamment les autres universités qui ne pourraient, du seul fait de l'acte attaqué, refuser l'inscription de la partie requérante. Il appartiendrait, en effet, *prima facie* à cette autre université d'examiner la demande de la partie requérante et, à supposer cette demande par ailleurs recevable, de décider, si elle considérait également que cette dernière n'est pas finançable, si elle accepte néanmoins son inscription, comme le lui permet l'article 96, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, du décret du 7 novembre 2013, précité.

En adoptant l'acte attaqué, la partie adverse n'a donc pas agi comme une autorité administrative au sens de l'article 14, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

Il en résulte que le Conseil d'État n'a aucun pouvoir de juridiction pour connaître du présent recours.

Par ailleurs, outre que le recours n'est dirigé que contre la décision de la partie adverse du 16 octobre 2025, il convient *prima facie* de constater qu'aucune disposition du décret du 7 novembre 2013 ne confère au délégué du gouvernement le pouvoir de prendre une décision concernant la finançabilité d'un étudiant, l'article 96, § 2, alinéa 1^{er}, dudit décret se limitant à lui donner un pouvoir de rendre un « avis » dans le cadre de l'examen du recours par les autorités académiques, et la partie adverse n'ayant pas la compétence de lui attribuer, par le biais de son Règlement général des études, le pouvoir de prendre une telle décision.

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

Article 1^{er}.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 6 mars 2026, par la XI^e chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Denis Delvax,	conseiller d'État, président f.f.,
Katty Lauvau,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Katty Lauvau

Denis Delvax