

Texte français (titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973).

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION D'ADMINISTRATION

A R R Ê T

**n° 79.777 du 8 avril 1999
A. 81.419/XII-1765**

En cause : la COMMUNAUTÉ FLAMANDE,
représentée par le Gouvernement flamand,
qui élit domicile chez
Me S. BUTENAERTS, avocat,
ayant son cabinet à BRUXELLES,
boulevard Léopold II 180

contre :

1. la Communauté flamande,
représentée par le jury de la Communauté flamande à la
Vrije Universiteit Brussel (première licence en droit),
qui élit domicile chez
Me ROMBAUT, avocat,
ayant son cabinet à ANVERS,
Justitiestraat 18,
2. la Vrije Universiteit Brussel (VUB),
qui élit domicile chez
Me E. BREWAEYS, avocat,
ayant son cabinet à BRUXELLES,
boulevard Léopold II 177.

Partie intervenante :

Lauranne ROOMAN,
qui élit domicile chez
Me T. HOSCHET, avocat,
ayant son cabinet à LOUVAIN,
Sint Maartenstraat 53.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 4 décembre 1998 par laquelle la
COMMUNAUTÉ FLAMANDE demande la suspension de l'exécution de :

- "1) la décision du jury d'examen (de la première année de licence en droit) de
la Communauté flamande à la Vrije Universiteit Brussel du
23 septembre 1998 portant proclamation de Madame Rooman Lauranne.

- 2) et, dans le souci d'une bonne administration de la justice, (de) la décision du jury d'examen (de la première année de licence en droit) de la Communauté flamande à la Vrije Universiteit Brussel du 6 novembre 1998 portant confirmation de la première décision attaquée du 23 septembre 1998.";

Vu la requête introduite le même jour par laquelle la même partie requérante demande l'annulation des mêmes décisions;

Vu les notes des parties défenderesses;

Vu le rapport de M. R. VAN DER GUCHT, premier auditeur chef de section;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 15 février 1999 fixant l'affaire à l'audience du 9 mars 1999; vu les courriers du 22 février 1999 qui informent les parties que l'audience est avancée au 2 mars 1999;

Entendu M. J. BAERT, conseiller d'État, en son rapport;

Entendu, en leurs observations, Me S. BUTENAERTS, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, Me R. ROMBAUT, avocat, qui comparaît pour la première partie défenderesse, Me E. BREWAEYS, avocat, qui comparaît pour la deuxième partie défenderesse, et Me T. HOSCHET, avocat, qui comparaît pour la partie intervenante;

Entendu, M. R. VAN DER GUCHT, premier auditeur chef de section, en son avis conforme;

Vu les articles 17 et 18 et le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Vu l'avis requis par l'article 90, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État;

Considérant que par requête du 30 décembre 1998, Lauranne ROOMAN demande à pouvoir intervenir dans le référé administratif;

1. Des éléments de la cause

Considérant que les faits utiles à l'examen de la demande de suspension sont les suivants :

1.1. La requérante, Lauranne ROOMAN, étudie le droit à la VUB depuis 1995.

Elle réussit la première candidature en droit de l'année académique 1995-1996.

Elle ne réussit pas la deuxième candidature de l'année académique 1996-1997. Elle obtient cependant une dispense pour toutes les branches, sauf une.

Elle s'inscrit à nouveau en deuxième candidature pour l'année académique 1997-1998 et réussit son examen en juin 1998, de sorte qu'elle obtient le grade de candidat en droit.

1.2. Le 6 juillet 1998, la requérante s'inscrit au service d'inscription de la VUB pour passer l'examen de la première licence en droit devant le jury de la Communauté flamande.

1.3. Par lettre du 11 août 1998, le vice-recteur de la VUB pose à l'administration de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique du Département enseignement du Ministère de la Communauté flamande la question suivante :

" (...) Dès lors que l'article 49 du décret du 12 juin 1991 relatif aux universités dans la Communauté flamande énonce que nul ne peut être admis à l'examen de fin d'études pour la collation d'un grade académique s'il n'a pas consacré au moins deux années académiques pour le grade académique de candidat et au moins deux années académiques pour le grade académique de licencié, un étudiant qui est régulièrement inscrit à une université pour une année d'étude déterminée et qui réussit à la première session, peut-il, pour la même année académique, s'inscrire à la deuxième session de l'année d'études suivante devant le jury de la Communauté flamande ? Concrètement, il s'agit donc de vérifier si une inscription à la deuxième session du jury de la Communauté flamande est équivalente à une année académique consacrée à l'étude concernée.

Dans l'affirmative, cela signifierait que tout étudiant peut être proclamé licencié lors de l'année académique qui suit sa proclamation en tant que candidat".

Le 21 août 1998 suit une réponse négative :

"L'article 8 de l'arrêté du 3 février 1993 de l'Exécutif flamand relatif à l'organisation et au fonctionnement des jurys de la Communauté flamande pour l'enseignement académique énonce clairement que les récipiendaires du jury de la Communauté flamande pour l'enseignement académique doivent satisfaire aux conditions d'accès et aux règles en matière de durée des études que fixe le décret du 12 juin 1991 relatif aux universités dans la Communauté flamande. En outre, l'article 49 du décret du 12 juin 1991 souligne que les règles en matière de durée des études sont également applicables aux personnes désirant obtenir un grade académique devant le jury de la Communauté flamande.

Dès lors qu'il n'a pas respecté la durée d'étude de la licence, le récipiendaire qui s'inscrit aux examens de la dernière année d'une candidature pour une année académique X et réussit lors de la première session d'examens ne peut s'inscrire à la deuxième session de la même année académique X pour la première année de la licence".

1.4. La requérante présente les examens du 26 août 1998 au 18 septembre 1998.

1.5. Par lettre du 14 septembre 1998, le recteur de la VUB communique au doyen de la faculté de droit, qu'en concertation avec les vice-recteurs, il a décidé que Lauranne ROOMAN ne pouvait être admise à participer aux examens de la deuxième session d'examens de la première licence en droit du jury de la Communauté flamande.

Par lettre recommandée du 22 septembre 1998, le recteur de la VUB communique ce qui suit à Lauranne ROOMAN :

"Après vérification des conditions d'admission et des prescriptions en matière de durée des études et après avoir recueilli l'avis de la Communauté flamande à ce sujet, nous avons constaté que celle-ci estime qu'il n'est pas possible que quelqu'un s'inscrive au jury de la Communauté flamande lorsque les conditions relatives à la durée des études ne sont pas respectées. S'agissant ici du cas particulier d'un jury de la Communauté flamande et votre situation spécifique ayant fait l'objet d'une instruction précise, nous ne pouvons l'ignorer.

La position de la Communauté flamande nous commande dès lors de vous communiquer que votre inscription au jury de la Communauté flamande, première licence en droit, est irrégulière.

Par conséquent, il ne peut y avoir de proclamation.

Nous vous prions de nous excuser pour le caractère tardif de cette notification, mais le contrôle des conditions d'admission et l'obtention des

avis a requis un certain temps et nous voulons éviter à tout prix que la délivrance du diplôme soit ultérieurement mise en cause en raison de la méconnaissance des règles en matière de durée des études".

1.6. Le jury de la Communauté flamande, première licence en droit se réunit le 23 septembre 1998. Au cours de la discussion du problème soulevé, on considère notamment que ce n'est pas l'étudiante qui ne pouvait pas s'inscrire, mais que, si l'interprétation du département est correcte, c'est le rectorat qui n'était pas autorisé à l'inscrire. En définitive, le jury décide à l'unanimité :

"qu'en égard aux circonstances particulières et aux éléments de fait de l'affaire (...), il faut faire droit à la légitime certitude (de l'étudiante relativement à la régularité de son inscription) et qu'il convient par conséquent de procéder à la proclamation en tenant compte des résultats obtenus.

Madame Lauranne ROOMAN : réussite avec satisfaction.

(...)

Considérant que ROOMAN Lauranne a réussi ces épreuves avec satisfaction, le jury la déclare admissible aux épreuves suivantes.

(...)

La session de septembre 1998 du jury de la Communauté flamande est déclarée clôturée".

1.7. Par courrier du 26 octobre 1998, le Ministre flamand de l'Enseignement demande au président du jury concerné de le convoquer à nouveau en vue de rapporter "son acte administratif irrégulier".

1.8. Le 6 novembre 1998, le jury se réunit à nouveau. Sur le fondement d'une motivation circonstanciée, il décide, à nouveau unanimement, qu'aucun motif ne justifie de rapporter sa décision antérieure adoptée le 23 septembre 1998.

1.9. Pour l'année académique 1998-1999, la requérante est inscrite provisoirement par les services de la VUB aux cours de la première licence en droit. Par une procédure en référé devant le juge ordinaire, elle tente encore d'obtenir que la VUB soit contrainte de l'inscrire provisoirement en deuxième licence;

2. Partie défenderesse.

2.1. Considérant que dans sa note, la deuxième partie défenderesse demande à être mise hors de cause au motif que les décisions attaquées émanent du jury de la Communauté flamande pour l'enseignement académique, qui doit être considéré comme un organe, ou à tout le moins une entité de droit public, qui dépend de la Communauté flamande et qu'il se conçoit mal qu'une quelconque responsabilité puisse incomber à la VUB en l'espèce;

2.2. Considérant que la demande est dirigée contre des décisions du jury d'examen de la Communauté flamande; que comme l'indique l'article 54 du décret du 12 juin 1991 relatif aux universités dans la Communauté flamande, les jurys d'examen de la Communauté flamande sont des services publics créés par le législateur décréteur, donc des services publics organiques dont l'organisation et le fonctionnement sont réglés par l'arrêté de l'Exécutif flamand du 3 février 1993 relatif à l'organisation et au fonctionnement des jurys de la Communauté flamande pour l'enseignement académique; que la circonstance que les universités libres, nées d'une initiative privée, sont également concernées par l'organisation et le fonctionnement de ces jurys d'examen, ne change rien à la constatation du fait qu'il s'agit de services publics organiques;

Considérant que dès lors que les décisions attaquées n'ont pas été prises par la VUB en tant que telle, cette partie doit être mise hors de cause;

3. Exceptions.

Considérant que, pour l'heure, il n'y a pas lieu de se prononcer sur les exceptions soulevées; qu'un examen et une appréciation de ces exceptions - et de la question de savoir si le Gouvernement flamand, en tant qu'organe de la personne morale de droit public Communauté flamande, peut faire valoir, soit un intérêt fonctionnel, soit un autre intérêt pour poursuivre la suspension et l'annulation d'une décision d'un autre organe de cette même personne morale, à savoir le jury de la Communauté flamande - ne seraient nécessaires que s'il était établi que les conditions de fond permettant d'accueillir la demande de suspension sont remplies, ce qui, comme la suite le démontrera, n'est pas le cas;

4. Préjudice grave difficilement réparable.

Considérant que, conformément à l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, une des conditions permettant d'accueillir une demande de suspension tient en ce que l'exécution immédiate de la décision attaquée est susceptible de causer un préjudice grave difficilement réparable;

4.1. Considérant qu'en ce qui concerne cette condition, la partie requérante expose ce qui suit :

"Les décisions attaquées remettent en cause tout le système des examens universitaires. En admettant qu'un candidat qui ne justifie pas de la durée des études requise participe aux examens, les décisions attaquées touchent aux fondements de l'enseignement. Il va sans dire qu'il ne peut être admis qu'un candidat qui se présente devant le jury de la Communauté flamande peut se contenter de justifier d'une durée d'étude s'étendant de juillet à août (soit environ 125 heures d'étude), alors qu'un étudiant ordinaire doit au moins pouvoir justifier de 1.500 heures d'étude. Une telle situation créerait une inégalité qui n'est pas raisonnablement justifiable et qui rend superflu le fait d'encore suivre des cours. Il faut le plus rapidement possible mettre fin à une telle situation irrégulière. C'est d'autant plus vrai que ce dossier servira de précédent et que si votre Conseil ne rend pas un arrêt de suspension, la défenderesse ne manquera pas de persister dans ses manigances. Le fait que la défenderesse a, en l'espèce, délibérément méconnu le point de vue du Ministre de l'Enseignement (et du recteur de la Vrije Universiteit Brussel) démontre qu'elle est intraitable.

En outre, l'argumentation de la première décision attaquée (plusieurs membres exposent qu'au moment où l'étudiant s'inscrit, il doit être titulaire du diplôme de candidature, ce qui est le cas. Une autre interprétation des dispositions décrétales permet en effet de soutenir que les examens de la première licence, comme en l'espèce, sont présentés par la suite encore au cours de l'année académique 97-98 (session de septembre); ceux de la deuxième licence au cours de l'année académique 98-99 et, ensuite, ceux de la troisième licence, au cours de l'année académique 99-2000, de sorte qu'en définitive, le diplôme de licence est obtenu lors de l'année académique 99-2000) que, du moins selon les professeurs de la faculté de droit de la VUB, on peut obtenir un diplôme de licencié en droit en moins de 24 mois ! Il s'impose de s'opposer immédiatement à l'exécution d'une décision irrégulière fondée sur un pareil raisonnement.

Votre Conseil a déjà admis que faire obstacle au déroulement normal des études constitue un préjudice grave difficilement réparable (C.E., VZW O.T.O., n/ 33.144, du 10 octobre 1989). La doctrine enseigne (LANCKSWEERDT, E. Het administratief kort geding, Deurne, Kluwer, 1993, 127) :

'Pour faire très bref, on pourrait soutenir qu'en matière d'enseignement, ce qui pourrait - tant collectivement qu'individuellement - perturber la poursuite normale des études, est considéré comme un PGDR'.

Une décision urgente de votre Conseil s'impose également eu égard au fait que madame ROOMAN se présentera en juin 2000 aux examens finaux de la licence en droit. Au plus tard à ce moment, il faudra vider la question de savoir si le fait qu'elle a parcouru les deux cycles en seulement deux ans d'études le permet. Dans le cas contraire, la Vrije Universiteit

Brussel, ne pourra pas l'admettre aux examens finaux. Cela pourrait avoir pour effet qu'à ce moment, soit madame ROOMAN ne pourra jamais être admise aux examens finaux de la troisième licence à défaut d'avoir jamais respecté la durée d'étude de la première licence, soit (dans une hypothèse moins stricte) qu'elle devra attendre encore une année pour satisfaire à la condition des trois années d'études. L'exigence du caractère personnel du préjudice grave difficilement réparable étant nuancée en raison du caractère objectif du contentieux, la requérante est d'avis que le préjudice grave difficilement réparable visé dans le présent paragraphe peut être pris en considération. C'est d'autant plus vrai que la requérante ne poursuit pas des intérêts purement et strictement personnels. On peut à cet égard faire référence à la doctrine (LANCKSWEERDT, E., o.c., Deurne, Kluwer, 1993, 115) :

'Cependant lorsque d'autres intérêts que des intérêts strictement individuels sont en jeu, comme par exemple en matière d'urbanisme et d'environnement, ou lorsque la qualité de la partie requérante est d'une nature telle qu'elle poursuit, par définition, également d'autres intérêts que des intérêts strictement individuels (dans certains cas, une commune peut par exemple défendre les intérêts de ses habitants), il peut être dérogé à la règle selon laquelle l'intérêt doit être strictement personnel'.

En outre, madame ROOMAN ayant introduit une procédure en référé devant le tribunal de première instance de Bruxelles contre la Vrije Universiteit Brussel et la requérante, la décision qui interviendra ne sera utile qu'à court terme.

La demande de madame ROOMAN vise toutefois à obtenir à court terme une inscription en deuxième licence de la faculté de droit de la VUB. Cette demande se fonde sur l'hypothèse de la régularité de la décision attaquée. Une ordonnance en référé dans la procédure civile, qui imposerait à la VUB d'inscrire madame ROOMAN en deuxième licence, causerait un préjudice grave à la requérante dès lors que l'ordonnance lui serait opposable.

Il faut en outre faire référence à l'arrêt de suspension n° 73.468 du 05.05.98 de votre Conseil (C.E., FEDERAUTO, n° 73.468, du 5 mai 1998). Dans cette affaire, votre Conseil a jugé que la requérante pouvait faire valoir un préjudice grave difficilement réparable, en ce que, dans le litige opposant les parties devant les tribunaux civils, elle devrait systématiquement invoquer l'illégalité d'une décision, alors que ce ne serait pas le cas si la décision était suspendue.

Le même raisonnement s'applique en l'espèce.

La requérante est en effet également citée devant le juge des référés par madame ROOMAN, qui se fonde sur un droit qui découlerait des décisions attaquées. La requérante a dès lors intérêt, ici et maintenant, à ce qu'un arrêt de suspension fasse obstacle à ce que les décisions attaquées puissent être invoquées contre elle.

La crédibilité et l'autorité de la requérante sont également gravement ébranlées. La défenderesse a en effet à plusieurs reprises enfreint des instructions très claires de la requérante (et du recteur de la VUB). Le fait que la défenderesse, bien que décidant d'une manière autonome, soit un organe qui a été institué par la requérante rend ce préjudice moral d'autant plus grave. Lorsqu'un jury de la Communauté flamande viole d'une manière à ce point flagrante les dispositions réglementaires et décrétales, ainsi que le règlement des examens de la VUB, en faisant fi des instructions de la requérante, il en résulte un préjudice moral que seul peut effacer un arrêt de suspension de votre Conseil. Le préjudice causé à la requérante par la

décision attaquée excède en effet ce qu'on qualifie habituellement de 'préjudice moral'. En outre, en l'espèce, un arrêt d'annulation seul ne suffira pas à réparer le préjudice moral subi par la requérante. Seule une suspension des décisions attaquées permettra de satisfaire adéquatement la requérante.

À plusieurs reprises, votre Conseil a jugé que, pour apprécier s'il existait un préjudice grave difficilement réparable, il y avait lieu de considérer les préjudices invoqués dans leur ensemble, même si chaque préjudice pris isolément n'était pas grave et/ou pas difficilement réparable (C.E., VAN DE VELDE, n/ 39.563 du 2 juin 1992; C.E., GURBUZ, n/ 39.305 du 5 mai 1992; CE., UKCARDES, n/ 38.499 du 15 janvier 1992). Même si votre Conseil devait estimer que chaque préjudice isolé était impuissant à justifier une annulation, quod non, ce serait en revanche certainement le cas pour l'ensemble des préjudices invoqués.

Il faut dès lors conclure que, dans la mesure où une annulation seule de la décision attaquée ne pourrait apporter une satisfaction adéquate à la requérante, les décisions attaquées lui causent un préjudice grave, difficilement réparable";

4.2.1. Considérant que, pour démontrer que les décisions attaquées risquent de lui causer un préjudice grave difficilement réparable, la partie requérante fait, en résumé, valoir les éléments suivants :

- les décisions attaquées sont illégales parce que les exigences en matière de durée des études ne sont pas respectées; il peut être déduit de la motivation de la première décision attaquée qu'on peut obtenir le grade de licencié en droit en moins de 24 mois; pour éviter que ce dossier ait valeur de précédent une suspension s'impose;
- les décisions attaquées entravent la poursuite normale de l'enseignement, ce qui est reconnu comme constituant un préjudice grave difficilement réparable :
- il faut savoir, avant juin 2000, si la partie intervenante peut être admise aux examens finaux de la troisième licence; cette question doit également être résolue à bref délai parce qu'un référé est pendant devant le juge ordinaire concernant le droit de la partie intervenante d'être admise aux examens de la deuxième licence en droit;
- les décisions attaquées ébranlent complètement la crédibilité et l'autorité de la partie requérante;

4.2.2.1. Considérant qu'il faut fortement relativiser la valeur d'exemple du dossier dès lors qu'il résulte des pièces soumises par les parties défenderesse et intervenante que, déjà au cours de l'année académique 1995-1996, deux étudiants ont réussi de la même manière à la deuxième session du jury de la

Communauté flamande à la VUB, première licence en droit, après avoir obtenu le grade de candidat en droit à la première session;

Considérant qu'une annulation éventuelle suffirait à rétablir la légalité;

4.2.2.2. Considérant qu'en ce qui concerne l'argument selon lequel les décisions attaquées font obstacle à la poursuite normale de l'enseignement, on n'aperçoit pas en quoi elles constitueraient effectivement une entrave à l'enseignement; qu'à cet égard, la partie requérante semble cependant présumer que toute irrégularité en matière d'enseignement fait obstacle à sa poursuite normale; que cette opinion implique que toute irrégularité justifierait une suspension et permettrait de vider de sa substance la condition imposée par le législateur selon laquelle, outre la condition de la gravité du préjudice, il faut également que celui-ci soit difficilement réparable; qu'en tout état de cause, la référence à l'arrêt *vzw ORGANISATIE TRADITIONEEL ONDERWIJS*, n/33.144, du 10 octobre 1989 est totalement dépourvue de pertinence, parce que dans cette affaire on demandait l'annulation de l'arrêté de l'Exécutif flamand du 5 avril 1989 relatif à l'organisation de l'enseignement secondaire, c'est-à-dire un arrêté de nature réglementaire qui comportait une réforme fondamentale de l'enseignement secondaire; qu'une décision du jury de la Communauté flamande qui proclame la réussite d'un étudiant n'y est en rien comparable;

4.2.2.3. Considérant qu'en ce qui concerne l'argument selon lequel il faut rapidement vider la question de la légalité des décisions attaquées, on peut d'abord renvoyer à l'observation ci-dessus relative à la valeur d'exemple du dossier et au rétablissement de la légalité; que l'incertitude juridique est, pour l'administration, une donnée habituelle, que toute contestation d'un acte administratif devant le juge entraîne une telle incertitude; qu'indépendamment de cela, l'absence d'une décision du Conseil d'État sur les moyens n'empêche pas le juge civil de se prononcer sur la demande dont il est saisi; qu'en outre, l'obligation faite à la partie demanderesse d'invoquer devant le juge civil l'illégalité des décisions attaquées devant le Conseil d'État ne lui cause pas de préjudice grave; que la partie requérante ne peut faire valoir un préjudice qui ne lui est pas personnel, mais affecte la partie intervenante, à savoir le risque que l'étudiante ROOMAN ne soit jamais admise aux examens finaux de la troisième licence ou ne le soit qu'une

année plus tard; que surabondamment, ce préjudice dépendant d'une décision future, il est en outre hypothétique, de sorte qu'il n'est aujourd'hui pas encore certain qu'elle ne sera pas admise aux examens finaux en juin 2000;

4.2.2.4. Considérant que l'ébranlement de la crédibilité et de l'autorité de la partie requérante est un préjudice moral qu'une annulation éventuelle peut normalement réparer; qu'en outre la partie requérante ne démontre pas que le Ministre flamand de l'Enseignement - ou le recteur de la VUB - peut donner des instructions au jury, qui paraît d'ailleurs disposer d'un pouvoir de décision autonome;

4.2.3. Considérant que la partie requérante ne démontre par conséquent pas qu'une suspension peut limiter plus efficacement le préjudice qu'une annulation seule; qu'il n'est pas satisfait à la deuxième conditions de suspension,

D É C I D E :

Article 1er.

La demande d'intervention de Lauranne ROOMAN dans la demande de suspension est accueillie.

Article 2.

La Vrije Universiteit Brussel est mise hors de cause.

Article 3.

La demande de suspension est rejetée.

Article 4.

Les dépens relatifs à la demande de suspension sont réservés.

Les dépens de l'intervention dans la procédure de suspension, liquidés à la somme de cinq mille francs, sont mis à la charge de la partie intervenante.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique le huit avril
1900 nonante-neuf, par la XIIe chambre, composée comme suit :

MM.	J. DE BRABANDERE,	président de chambre,
	A. VANDENDRIESSCHE,	conseiller d'État,
	J. BAERT,	conseiller d'État,
Mme	S. DOMS,	greffier.

Le greffier,

Le président,

S. DOMS

J. DE BRABANDERE

TRADUCTION ÉTABLIE CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 63,
ALINÉA 1er, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ÉTAT
COORDONNÉES LE 12 JANVIER 1973.