

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XI^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n° 237.123 du 24 janvier 2017

A. 221.228/XI-21.396

En cause : **HADDOUCHI** Nouredinne,
ayant élu domicile chez
M^{es} Jean BOURTEMBOURG et
François BELLEFLAMME, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

**1. La Commission d'examen des plaintes des étudiants
relatives à un refus d'inscription (CEPERI),**
ayant élu domicile chez
M^e Joëlle SAUTOIS, avocat,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

2. La Communauté française,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Michel KAROLINSKI, avocat,
Galerie du Roi 30
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 16 janvier 2017, Nouredinne HADDOUCHI sollicite, d'une part, la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la décision de la Commission d'examen des plaintes des étudiants relatives à un refus d'inscription du 21 décembre 2016 rejetant sa plainte introduite contre la décision de la Commission de recours auprès de la Haute École Léonard de Vinci du 24 novembre 2016 et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Le dossier administratif et une note d'observations ont été déposés par les parties adverses.

Par une ordonnance du 17 janvier 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 19 janvier 2017 à 11 heures 30.

Les droits visés à l'article 70 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État ont été acquittés.

M. Luc CAMBIER, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^{es} François BELLEFLAMME et Olivier VANLEEMPUTTEN, avocats, comparaissant pour la partie requérante, M^e Bertrand HEYMANS, *loco* M^e Joëlle SAUTOIS, avocat, comparaissant pour la première partie adverse et M^e Michel KAROLINSKI, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, ont présenté leurs observations.

M. Georges SCOHY, 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 faits

1. Nouredinne HADDOUCHI s'est inscrit à l'Institut Marie Haps de la Haute École Léonard de Vinci en bachelier en audiologie pour l'année académique 2013-2014.

2. Dans le cadre du programme du bloc 1, le requérant a validé en deux ans (2013-2014 et 2014-2015) 54 crédits sur 60. Seuls les crédits du cours "Bases en audiologie" n'ont pas été validés. Plus précisément, au terme de l'année académique 2013-2014, le requérant a obtenu une moyenne de 10 (sur 20) à 22 cours sur 26, de 12 à 16 cours et un pourcentage de 59,13.

Le requérant expose que, lors de l'année académique 2014-2015, il a dû repasser tous les cours pour lesquels il n'avait pas eu 12 de moyenne alors que sous l'empire du décret paysage, entré en vigueur en septembre 2014, il aurait seulement dû repasser ceux pour lesquels il n'avait pas eu 10 de moyenne, soit seulement 4 cours, ce qui aurait fortement permis d'alléger sa charge de travail.

3. Au terme de l'année académique 2015-2016, le requérant qui invoque différents problèmes de santé n'a pu valider que 5 crédits sur les 66 de son programme annuel 2015-2016 (à savoir 6 crédits liés aux cours du programme du bloc 1 "Bases en audiologie" et 60 crédits liés au programme du bloc 2). En raison de cette année perdue, le requérant a basculé dans la catégorie des étudiants non finançables au sens de l'article 5, 3°, b), ii) du décret du 11 avril 2014 adaptant le financement des établissements d'enseignement supérieur. Il n'a en effet pas validé la moitié des crédits de ses programmes annuels des 3 dernières années (59 crédits sur 126 au lieu de 63 crédits).

4. Le 24 septembre 2016, le requérant a introduit une demande de dérogation à l'inscription pour l'année académique 2016-2017 en 2^{ème} année de bachelier en audiologie. Il justifiait cette demande tant par des raisons d'ordre personnel, que médical et professionnel. Il insiste sur le fait qu'il a plus qu'un intérêt pour l'audiologie et qu'il est réellement animé d'une passion pour cette formation et ce métier. Il en veut pour preuve ses choix professionnels antérieurs dans le secteur paramédical, le fait qu'il continue de poursuivre les cours malgré son incapacité à se réinscrire ou encore qu'il envisage de prendre des cours particuliers pour combler ses lacunes. Il souligne également qu'il a souffert de problèmes de santé lors de l'année académique 2015-2016, ce qui explique en grande partie l'absence de résultats académiques. Il fait également valoir que le stage clinique qu'il a effectué à la Clinique Notre-Dame de Grâce du 3 février au 12 mai 2016 s'est bien déroulé et que le rapport de stage du 12 mai 2016 le recommande comme collaborateur compétent et souligne qu'il est ponctuel, gentil, appliqué au travail et précis dans les examens qu'il a réalisés.

5. Le 14 octobre 2016, la Directrice de l'Institut Marie Haps, au nom des autorités et du Collège de Direction de la Haute École Léonard de Vinci, rejette la demande dérogatoire aux termes de la motivation suivante :

« Monsieur,

Vous avez introduit le 30 septembre 2016 auprès du Service des Inscriptions de l'Institut Marie Haps une demande de dérogation à l'inscription pour l'année académique 2016-2017 en 2^{ème} année bachelier en audiologie.

J'ai le regret de vous informer que l'examen de votre dossier ne me permet pas de réserver une suite favorable à votre demande et ce, sur base des dispositions légales en vigueur.

En effet, conformément à l'article 103 du décret du 7 novembre 2013 fixant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation des études, combiné à l'article 5 du décret du 11 avril 2014 adaptant le financement des hautes Écoles organisées ou subventionnées par la Communauté française, la Haute École peut refuser l'inscription d'un étudiant qui ne serait pas dans les conditions de

réussite. Or, c'est votre cas. De plus, nous estimons que votre profil reste faible après trois années passées dans la section d'audiologie vous n'avez toujours pas validé l'unité "Bases en audiologie" du programme du bloc 1, par exemple.

Nous vous conseillons donc de vous réorienter dans une autre section, moins scientifique, qui correspondrait davantage à votre profil ».

Y était annexée une indication des modalités de recours interne, et en particulier « La demande de l'étudiant est constituée d'une lettre personnelle de l'étudiant ».

6. Le 2 novembre 2016, sur base de l'article 44 du Règlement général des Études de la Haute École Léonard de Vinci, le conseil du requérant a introduit, au nom de celui-ci, un recours interne auprès de la Commission de recours de la Haute École, réitérant les arguments de sa demande dérogatoire à l'inscription, et insistant sur le caractère insuffisant, voire inexistant, de la motivation de la directrice de l'Institut Marie Haps.

7. Le 24 novembre 2016, la Commission de recours de la Haute École Léonard de Vinci a rejeté le recours du requérant. Cette décision repose sur les motifs suivants :

« Considérant que les éléments du parcours personnel du/de la requérant(e) ont été pris en compte au même titre que ses résultats dans la décision querellée;

Considérant par ailleurs que le recours n'a pas été introduit par le/la requérant(e) lui/elle-même selon les modalités de la procédure prévue à cet effet, procédure qui lui a été dûment communiquée lors de la notification du refus par l'Institut ».

Le 25 novembre 2016, cette décision fut notifiée au requérant et à son conseil.

8. Le 9 décembre 2016, le requérant a introduit deux recours contre la décision de la Commission de recours auprès de la CEPERI l'un établi par lui-même, l'autre par son conseil. Il conteste la motivation de la décision qu'il considère comme insuffisante quant aux arguments de fond qu'il a avancé et légalement non admissible en ce qui concerne l'irrecevabilité avancée de son recours interne.

9. Le 21 décembre 2016, la CEPERI déclare la plainte de l'étudiant irrecevable sur la base des motifs suivants :

« Considérant que le plaignant conteste une décision de l'établissement d'enseignement supérieur jugeant son recours interne irrecevable, que le motif d'irrecevabilité présenté comme surabondant dans le recours 2016-240 et non querellé dans le recours 2016-246 est en réalité le principal fondement de la décision;

Que la présente Commission a reçu compétence de vérifier que les motifs de l'instance de recours interne, tels qu'ils apparaissent dans la motivation formelle

de sa décision, répondent bien aux arguments du plaignant en vertu de l'article 97 du décret précité ; que cela n'inclut pas la vérification de la conformité de la procédure de recours au règlement interne ou aux principes généraux de droit;

Considérant qu'en l'espèce, en tout état de cause, une invalidation des motifs de refus est impossible étant donné que la plainte en interne était effectivement irrecevable ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

Les 9 et 11 janvier 2017, cette décision fut notifiée au requérant.

IV. Compétence du Conseil d'État

L'article 24 du décret du 16 juin 2016 portant diverses mesures dans l'enseignement supérieur, à l'organisation de la gouvernance du Centre hospitalier universitaire de Liège et à la recherche a complété l'article 97 du décret paysage en précisant que la CEPERI a « le statut d'autorité administrative indépendante ». Il en résulte que les décisions prises par la CEPERI doivent être qualifiées d'actes pris par une autorité administrative au sens de l'article 14, § 1^{er}, 10 des lois coordonnées sur le Conseil d'État. Le Conseil d'État est dès lors compétent, *ratione materiae*, pour connaître du recours au contentieux de l'annulation et de la suspension.

V. Mise hors cause

Il résulte de l'article 24 du décret du 16 juin 2016, précité, que la CEPERI a le statut d'autorité administrative indépendante. La Communauté française qui n'a nullement participé ni directement ni indirectement à l'élaboration de l'acte attaqué doit, conformément à sa demande, être mise hors de cause.

VI. Recevabilité

VI.1. Thèse des parties

La partie requérante fait valoir que le présent recours a été introduit avec toute la diligence requise pour saisir le Conseil d'État en extrême urgence, soit sept jours à peine après la prise de connaissance de la décision attaquée.

Par ailleurs, elle expose que l'acte attaqué a pour effet concret de l'empêcher de se réinscrire et expose que les cours du second semestre débutent le 1^{er} février 2017.

Il fait valoir qu'à défaut pour lui de pouvoir reprendre le cursus au début du second semestre, il perdra irrémédiablement son année. Il souligne que, malgré le refus

d'inscription, il a bien suivi les cours durant le premier semestre ce qui devrait lui permettre d'espérer réussir son année ou, à tout le moins, de réussir certaines unités d'enseignement au terme de la présente année académique.

La première partie adverse conteste la recevabilité du recours. Elle fait valoir qu'en raison du caractère déjà fort avancé de l'année académique, la perte de l'année scolaire du requérant est déjà acquise et qu'il est difficilement concevable qu'il puisse réussir son année d'étude. Elle souligne en outre qu'une éventuelle suspension de l'acte attaqué n'est pas de nature à conférer au requérant un droit acquis à sa réinscription dès lors que l'autorité administrative dispose d'un large pouvoir d'appréciation quant à l'acceptation d'une inscription pour un élève devenu non finançable.

VI.2. Appréciation

Au regard de l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative est subordonnée à la réunion de deux conditions, à savoir une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

Dans les cas d'extrême urgence incompatibles avec le délai de traitement de la demande de suspension selon la procédure ordinaire, cette demande peut être traitée selon une procédure spécifique visée à l'article 17, § 4, des lois précitées sur le Conseil d'État.

Le recours à la procédure d'extrême urgence doit demeurer exceptionnel parce qu'il réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense de la partie adverse, l'instruction du dossier ainsi que la contradiction des débats.

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, l'exécution de l'acte attaqué prive le requérant de pouvoir se réinscrire en baccalauréat en audiologie. Il a introduit les recours interne et externe dans les délais qui lui étaient impartis. Le fait que la décision n'intervienne qu'au terme du premier semestre ne lui est pas imputable. Le report d'une possibilité de réinscription durant le temps nécessaire pour le traitement d'une procédure en suspension

ordinaire et *a fortiori* pour l'examen de la procédure au fond aura pour conséquence de lui faire perdre une année scolaire.

La perte d'une année scolaire correspond à une situation préjudiciable justifiant l'urgence pour saisir le Conseil d'État en référé. Par ailleurs et même si la perspective d'une réussite complète de son année demeure aléatoire, le requérant pourrait, comme il l'évoque, escompter une réussite de certaines unités d'enseignement ce qui permettrait incontestablement de relancer son cursus académique dans la mesure où il pourrait, de la sorte, redevenir finançable.

Enfin, la circonstance que l'autorité conserve un pouvoir d'appréciation et que le requérant n'ait pas un droit acquis à son inscription en tant qu'élève non finançable n'enlève rien au fait qu'une suspension de l'acte attaqué impliquera un réexamen de la demande du requérant qui recouvrera de la sorte une chance d'inscription.

Dès lors que le recours à la procédure de suspension ordinaire ne permettrait pas au requérant de pouvoir escompter une éventuelle inscription au début du second semestre, l'extrême urgence est bien établie. Le requérant qui a introduit son recours dans les 7 jours de la prise de connaissance de l'acte attaqué a agi avec la diligence requise.

Les éléments qui précèdent attestent également de l'urgence justifiant le recours au référé administratif dès lors qu'une décision dans le cadre du recours en annulation interviendra nécessairement après l'année académique 2016-2017.

La requête est recevable.

VII. Caractère sérieux du moyen unique

VII.1. Thèse des parties

Le requérant prend un moyen unique de la violation de l'article 97 du décret de la Communauté française du 7 novembre 2013 définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études, de l'illégalité ou de la violation des articles 44 et 45 du règlement général des études de la Haute École Léonard de Vinci pour l'année académique 2016-2017, de la violation des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du principe de motivation, de l'erreur ou de l'incohérence des motifs, de la méconnaissance des principes généraux *audi alteram partem* ou des droits de la

défense, de la violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité et de l'excès de pouvoir.

Il fait valoir que la CEPERI ne pouvait limiter son contrôle à l'existence purement formelle d'une motivation de la décision prise sur recours interne mais devait en vérifier le caractère légalement admissible. Il reproche également à l'acte attaqué d'avoir considéré qu'une éventuelle invalidation de la décision était impossible en raison du caractère irrecevable du recours interne.

Il fait d'une part valoir que le contrôle que doit exercer la CEPERI n'est pas purement formel et implique suivant les termes même de l'article 97 du décret précité la vérification du caractère adéquat des motifs de la décision de refus d'inscription. Il en déduit qu'il appartenait à la CEPERI d'apprécier si les motifs sur lesquels reposent la décision rendue sur recours sont légalement admissibles. Il soutient par ailleurs que le recours interne introduit par un courrier établi par l'avocat du requérant répond aux exigences de recevabilité dès lors que l'assistance d'un avocat est de droit, que le décret paysage n'exclut nullement que le recours interne puisse être introduit par un avocat agissant en qualité de mandataire de l'étudiant et que les articles 44 et 45 du règlement des études n'instaurent pas davantage une telle interdiction. Subsidiairement, il fait valoir que, si une telle interdiction devait exister, elle serait contraire au principe « *audi alteram partem* ».

La première partie adverse fait valoir que le moyen serait irrecevable à défaut pour le requérant d'avoir précisé en quoi les dispositions invoquées à l'appui de son moyen auraient été violées. Elle conteste en outre l'intérêt au moyen dès lors que le requérant ne démontrerait pas, à l'appui de celui-ci que des éléments de nature à influencer favorablement la demande d'inscription n'auraient pas été pris en compte.

Sur le fond, elle fait valoir que, comme le confirme les travaux préparatoires du décret du 16 juin 2016, le contrôle exercé par la CEPERI doit demeurer marginal et qu'il ne lui appartient pas de substituer son appréciation à celle de l'instance de recours de la Haute École. Elle fait valoir que ce contrôle est limité à la vérification que les arguments de nature à influencer favorablement la demande d'inscription n'auraient pas été pris en compte et ne peut porter sur la conformité de décision soumise à sa censure aux règles de procédure et aux principes généraux de droit. Elle souligne qu'eu égard à la multiplicité des règlements des études au sein des différentes hautes écoles, il ne lui serait matériellement pas possible d'étendre son contrôle à la vérification du respect des règles figurant dans lesdits règlements.

VII.2. *Appréciation*

Contrairement à ce que soutient la première partie adverse, le moyen développe de manière suffisamment précise la violation avancée tant de l'article 97 du décret du 7 novembre 2013, précité, que des articles 44 et 45 du règlement des études et des articles 1 à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Par ailleurs le requérant justifie d'un intérêt au moyen qui critique le fait que la CEPERI n'a par régulièrement exercé son contrôle. La première partie adverse qui s'est abstenue, dans l'acte attaqué, de vérifier le caractère adéquat des motifs de la décision soumise à son contrôle par rapport aux arguments avancés par le requérant à l'appui de sa demande, ne peut préjuger de la décision qui serait prise dans le cadre d'un réexamen du dossier non limité à la question de la recevabilité du recours interne.

Le moyen est dès lors recevable.

L'acte attaqué repose sur les deux considérations suivantes :

- La CEPERI n'est compétente que pour vérifier si les motifs de l'instance de recours interne répondent aux arguments du plaignant, ce qui n'inclurait pas la vérification de la conformité de la procédure de recours au règlement interne ou aux principes généraux du droit.
- En tout état de cause, une invalidation des motifs du refus est impossible étant donné que le recours interne était irrecevable.

En vertu de l'article 97, § 3, alinéa 4, du décret « paysage », tel que repris par l'article 45 du règlement général des études, la CEPERI « vérifie le caractère adéquat de la motivation formelle de la décision et elle invalide le refus d'inscription dans les quinze jours ouvrables à dater de la réception de la plainte si des éléments de nature à influencer favorablement la demande d'inscription n'ont pas été pris en compte lors de ce recours interne. »

Le contrôle qui doit être exercé par la CEPERI porte sur le caractère adéquat de la motivation de la décision prise sur recours interne. La première partie adverse doit non seulement vérifier l'existence d'une motivation formelle mais également le caractère légalement admissible de celle-ci. Ce contrôle implique dès lors de vérifier si la motivation est conforme aux règles ainsi qu'aux principes généraux de droit

applicables. Lorsque la décision prise sur recours interne déclare le recours irrecevable, il appartient à la CEPERI de vérifier si ce constat d'irrecevabilité est valable et donc d'examiner le motif d'irrecevabilité au regard des dispositions du règlement des études. Le requérant a bien individualisé, dans son recours, la disposition du règlement des études relative aux modalités d'exercice du recours interne. Ce règlement est par ailleurs disponible sur le site de l'établissement de sorte que la CEPERI ne peut faire valoir qu'elle serait dans l'impossibilité d'exercer son pouvoir de contrôle.

Comme le souligne l'acte attaqué, le constat de l'irrecevabilité du recours figurant dans la décision prise sur recours interne, même s'il est énoncé de manière surabondante, constitue le principal motif de cette décision qui, pour le surplus, se contente de reproduire des formules stéréotypées. Cette circonstance renforce la nécessité qu'il y avait de contrôler le caractère légalement admissible de cette déclaration d'irrecevabilité du recours.

Contrairement à ce que fait valoir la première partie adverse, le caractère marginal d'un contrôle n'exclut nullement que celui-ci porte sur le caractère légalement admissible de la motivation d'une décision. Un organe de contrôle ne substitue pas son appréciation à celle de l'autorité contrôlée lorsqu'elle vérifie que ladite motivation n'est pas déraisonnable, ne repose pas sur une erreur manifeste d'appréciation et, de manière plus générale, est conforme aux règles et principes généraux de droit.

Le droit à l'exercice d'un recours interne est garanti par l'article 96, § 2, du décret paysage qui précise que les conditions d'exercice de ce recours doivent être déterminées dans le règlement des études de la Haute École.

L'article 44 du règlement des études de la Haute École Léonard De Vinci dispose comme suit :

« Sous peine d'irrecevabilité, le recours est introduit dans les 15 jours ouvrables à partir du premier jour ouvrable qui suit la notification de la décision de refus d'inscription. La demande de l'étudiant est constituée d'une lettre détaillant la raison pour laquelle il introduit un recours et reprend la raison de ses éventuels échecs antérieurs, ce qui motive son choix d'études pour l'inscription demandée ainsi que les moyens qu'il compte mettre en place pour favoriser sa réussite. Il est demandé à l'étudiant d'indiquer, sur l'enveloppe contenant son courrier, la mention « Recours contre refus d'inscription ».

S'il est vrai que cette disposition évoque une demande de l'étudiant, elle n'exclut nullement que celle-ci puisse être introduite par un conseil ni ne stipule que l'étudiant doive signer personnellement le recours.

L'acte attaqué n'a dès lors pu légalement considérer que "la plainte en interne était effectivement irrecevable" et ne pas poursuivre, pour cette raison, la vérification de l'adéquation des motifs repris dans cette décision par rapport aux arguments avancés par le requérant à l'appui de sa demande d'inscription en qualité d'élève non finançable.

Le moyen unique doit, au vu des éléments qui précèdent, être tenu pour sérieux.

Les conditions, prescrites par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour ordonner la suspension de l'exécution de la décision attaquée, sont réunies.

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

Article 1^{er}.

La Communauté française est mise hors de cause

Article 2.

La suspension de l'exécution de la décision de la Commission d'examen des plaintes des étudiants relatives à un refus d'inscription du 21 décembre 2016 rejetant la plainte introduite par Nouredinne HADDOUCHI contre la décision de la Commission de recours auprès de la Haute École Léonard de Vinci du 24 novembre 2016, est ordonnée.

Article 3.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 4.

Conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, le présent arrêt sera notifié par télécopieur.

Article 5.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre
siégeant en référé, le vingt-quatre janvier deux mille dix-sept par :

M.	Luc CAMBIER,	conseiller d'État, président f.f.,
M.	Samy DJERBOU,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Samy DJERBOU

Luc CAMBIER