



N° 037/13

Commission de recours  
de l'Université de Lausanne

## **ARRÊT**

rendu par la

COMMISSION DE RECOURS  
DE L'UNIVERSITE DE LAUSANNE

le 17 décembre 2013

dans la cause

X. c/ la décision du 17 septembre 2013 de la Direction de l'Université

\*\*\*

Présidence : Maître Marc-Olivier Buffat

Membres : Paul Avanzi , Maya Frühauf-Hovius, Laurent Pfeiffer, Julien Wicki

Greffier : Raphaël Marlétaz

Statuant par voie de circulation, la Commission retient :

**EN FAIT :**

A. Le 3 octobre 1993, la recourante a obtenu la grade de baccalauréat universitaire en sciences économiques "*Bachelor's Degree, in the field of economic Sciences (Major : Commercial Economics)*" auprès de l'Université Shahid Behesti de Téhéran.

B. La recourante a suivi des cours de français au sein de l'Institut des langues étrangères Ghotb-Ravandy de Téhéran auprès duquel elle a obtenu avec succès l'examen dans cette matière en 2011.

C. De septembre 2011 à février 2013, la recourante a suivi les cours du programme "*Master of Business Administration (MBA)*" auprès de la Business School Lausanne (BSL).

D. Le 27 mai 2013, le Service des immatriculations et inscriptions de l'UNIL (SII) recevait de la recourante une demande d'immatriculation ainsi qu'un dossier de candidature en vue de suivre le programme de Maîtrise universitaire ès Sciences en management à la Faculté des HEC pour la rentrée académique 2013-2014.

E. Le 24 juillet 2013, la Faculté des HEC rendait à l'encontre de la recourante une décision de refus de son dossier de candidature au programme précité.

F. Le 5 septembre 2013, Mme X. recourait par voie recommandée contre la décision du 24 juillet 2013. Elle faisait notamment valoir qu'elle n'a pris connaissance de la décision précitée que le 27 août 2013.

G. Le 17 septembre 2013, la Direction déclarait le recours irrecevable. Au motif qu'il était tardif et considérait la notification de la décision du 24 juillet 2013 valable.

H. Le 26 septembre 2013, Mme X., par l'intermédiaire de son mandataire recourait auprès de l'instance de céans.

I. L'avance de frais CHF 300.- réclamée à la recourante le 30 septembre 2013 a été versée le 10 octobre 2013.

J. Le 3 octobre 2013, invitée par la Direction à se prononcer sur le recours du 17 septembre 2013, le Décanat de la Faculté des HEC a déposé ses déterminations.

K. Le 21 octobre 2013, la Direction s'est déterminée et propose le rejet du recours.

L. La CRUL a demandé des mesures d'instructions complémentaires concernant une éventuelle admission de l'assistance judiciaire.

M. Le 7 novembre 2013, le mandataire de la recourante transmettait des déterminations complémentaires concernant la demande d'assistance judiciaire. Il a notamment produit des pièces concernant la situation financière de sa cliente.

N. Le 17 décembre 2013, la Commission de recours a statué par voie de circulation.

O. L'argumentation des parties sera reprise ci-après dans la mesure utile.

### **EN DROIT :**

1. Le recours est dirigé contre une décision finale de la Direction (art. 83 al. 1 de la loi du 6 juillet 2004 sur l'Université de Lausanne [LUL, RSV 414.11]) d'irrecevabilité d'un recours concernant l'admission au sein de la Faculté des HEC. L'autorité de céans examine d'office la recevabilité des recours déposés devant elle (art. 78 LPA-VD).

1.1. Le recours à la Commission de recours de l'UNIL doit être déposé dans les 10 jours (art. 83 al. 1 LUL). Le délai légal ne peut être prolongé (art. 21 al. 1 LPA-VD).

1.2. En l'espèce, le recours contre la décision du 17 septembre 2013 est déposé le 26 septembre 2013. Il doit être déclaré recevable, étant déposé dans le délai selon les art. 19 et 20 LPA-VD et 83 al. 1 LUL.

2. Dans sa décision du 17 septembre 2013, la Direction déclare le recours contre la décision du 24 juillet de la Faculté des hautes études commerciales (HEC) irrecevable.

2.1. Elle estime que c'est à juste titre que la Faculté des HEC a notifié par pli simple sa décision. En effet, l'article 44 de la de la loi cantonale sur la procédure administrative du 28 octobre 2008 (LPA-VD, RSV 173.36) prévoit cette possibilité. Son al.2 précise que : *"Si les circonstances l'exigent, notamment lors de décisions rendues en grand nombre, l'autorité peut notifier ses décisions sous pli simple ou sous une autre forme. La notification doit dans tous les cas intervenir par écrit"*.

La CRUL ne conteste donc pas la validité de la notification. Cependant la preuve de la notification incombe à l'autorité (cf. Pierre MOOR, Etienne POLTIER, *Droit administratif, volume II, Les actes administratifs et leur contrôle, Troisième édition, entièrement revue, mise à jour et argumentée*, Berne 2011, pp. 352 ss ; ATF 129 I 8). L'autorité ayant envoyé par pli simple ne peut pas prouver de façon certaine la date de réception de la décision.

C'est le principe de la réception qui s'applique et le délai de recours ne part que dès le jour de la notification ( cf. Pierre MOOR, Etienne POLTIER, *Droit administratif, volume II, Les actes administratifs et leur contrôle, Troisième édition, entièrement revue, mise à jour et argumentée*, Berne 2011, pp. 352 ss) L'autorité ayant notifié sous pli simple ne peut pas prouver la réception, la date avancée par la recourante doit donc être retenue comme date de notification. La CRUL considère la décision du 24 juillet 2013 notifiée en date du 27 août 2013.

Le recours déposé auprès de l'autorité intimée le 5 septembre 2013, soit dans les dix jours après la notification du 27 août 2013, doit donc être déclaré recevable. Le recours doit être admis pour ce motif et la décision de la Direction annulée.

3. La CRUL considère qu'il est judicieux de compléter son analyse sur le fond afin de permettre à la Faculté des HEC de rendre une décision au sens des considérants suivants.

3.1. La recourante estime qu'elle a le droit d'accéder au cursus de Master choisi car elle remplit les conditions générales d'inscription en vue de l'obtention d'une maîtrise universitaire. Cependant la Faculté des HEC juge son diplôme trop ancien pour accéder directement au cursus de maîtrise universitaire en son sein. Elle lui impose une année préparatoire, mais refuse l'accès au motif d'un niveau de français insuffisant.

3.2. Selon l'art. 76 LPA-VD, la recourante peut invoquer la violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b) et l'inopportunité (let. c).

3.2.1. Excède son pouvoir d'appréciation l'autorité qui sort du cadre de sa liberté en usant d'une faculté qui ne lui est pas offerte ; restreint excessivement son pouvoir d'appréciation, l'autorité qui n'utilise pas une faculté qui lui est offerte (CDAP du 26

août 2010, AC.2009.0259 consid. 3b/bb ; CDAP du 19 décembre 2008, AC.2008.0141 consid. 3b ; CDAP du 22 juillet 2002, AC.2001.0232 consid. 1b).

3.2.2. Abuse de son pouvoir d'appréciation l'autorité qui fait abstraction des principes constitutionnels régissant le droit administratif, notamment l'intérêt public, la bonne foi, l'égalité de traitement, l'interdiction de l'arbitraire ou la proportionnalité (ATF 131 II 306 consid. 3.1.2 ; CDAP du 15 mai 2009, GE.2008.0070 consid. 3b ; CDAP du 2 février 2009, GE.2008.0105 consid. 3).

3.2.3. Dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, l'autorité est également liée par les critères qui découlent du sens et du but de la réglementation applicable (ATF 107 la 202, consid. 3 et réf. cit.).

3.3. Le principe constitutionnel de la légalité (5 al. 1 Cst) semble entrer en ligne de compte pour constater un abus du pouvoir d'appréciation. Il prévoit que le droit est la base et la limite de l'activité de l'Etat. Une des composantes de ce principe est le principe de la base légale. L'activité de l'administration doit se fonder sur une norme juridique. Là où il n'y a pas de base légale, il ne peut y avoir d'autorité qui s'exerce (cf. Pierre MOOR, Alexandre FLÜCKIGER, Vincent MARTENET, *Droit administratif, volume I, Les fondements, Troisième édition, entièrement revue, mise à jour et argumentée*, Berne 2012, pp. 621 ss).

3.3.1. Une pratique ou une directive de la Direction ou de ses facultés ne sauraient en aucun cas déroger à la loi de procédure. L'Université est tenue d'appliquer le droit positif (MOOR, *Droit administratif, vol. I*, Berne 1994, pp. 309 et 317 ; TA du 9 juin 2005 BO.2004.0159 consid. 3).

3.3.2. Certes l'art. 71 RLUL précise que, sous réserve du droit fédéral, les règlements d'études des facultés déterminent les conditions particulières d'inscription en leur sein, notamment, en cas d'échec dans une autre faculté ou université. Ils règlent les questions relatives à la reconnaissance et à l'équivalence des études faites dans une autre Haute école universitaire.

3.3.3. Cependant, dépourvue de base légale dans la LUL ou le RLUL, la pratique consistant à exiger une année préparatoire pour le titulaire d'un titre jugé équivalent par la Direction à un Bachelor délivré par une université suisse au sens de l'art. 76 RLUL au motif qu'il est trop ancien paraît douteuse du point de vue du principe précité. En effet, une telle restriction, de par son importance sur la situation et les

expectatives du candidat, semble nécessiter l'adoption d'une base légale au moins réglementaire. De plus aucun fondement provenant du Règlement de la Faculté n'a été indiqué.

3.4. Toutefois, la question peut rester ouverte, car le recours est de toute façon admis pour la violation du principe de proportionnalité au sens des considérants suivants.

3.5. Selon l'art. 5 Cst. prévoit que l'activité de l'Etat doit être proportionnée au but visé. Il s'agit donc dans un premier temps d'examiner si la décision est de nature à atteindre le but d'intérêt public visé compte tenu des exigences de la doctrine et de la jurisprudence (cf. Pierre MOOR, *Systématique et illustration du principe de la proportionnalité in Les droits individuels et le juge en Europe, Mélanges en l'honneur de Michel Fromont*, Strasbourg 2001, pp. 332 ss et réf. cit.).

3.5.1. Ils'agit donc dans un premier temps d'examiner si l'exigence d'une année préparatoire doublée d'un refus d'admission à cette dernière au motif d'un niveau de français insuffisant est de nature à atteindre le but d'intérêt public visé compte tenu des exigences de la doctrine et de la jurisprudence (cf. Pierre MOOR, *Systématique et illustration du principe de la proportionnalité in Les droits individuels et le juge en Europe, Mélanges en l'honneur de Michel Fromont*, Strasbourg 2001, pp. 332 ss et réf. cit.).

L'exigence d'une année préparatoire en cas de d'anciens diplômés vise à s'assurer des qualifications des étudiants admis au sein d'un cursus de maîtrise universitaire. Elle vise également à ne pas admettre des étudiants sans qualifications suffisantes. Ces critères répondent sans doute aux exigences rappelées ci-dessus. Il n'est cependant pas nécessaire d'examiner la question ; le principe de proportionnalité étant violé au sens du considérant ci-dessous.

3.5.2. Il convient, en outre, d'examiner si les exigences successives d'une année préparatoire puis d'un niveau de français suffisant, pour une maîtrise donnée en anglais et qui ne requière pas ce niveau de français sont, parmi l'ensemble des solutions proposées, les mesures les moins graves permettant d'atteindre le but visé. Il s'agit de comparer des mesures équivalentes (Pierre MOOR, *Systématique et illustration du principe de la proportionnalité in Les droits individuels et le juge en*

*Europe, Mélanges en l'honneur de Michel Fromont*, Strasbourg 2001, pp. 334 ss).  
Seuls les excès sont prohibés (ATF 101 la 392 consid. 4b).

Pour autant, le Tribunal fédéral n'exclut pas une solution qui apparaîtrait comme la plus incisive si elle se justifie au vu des circonstances (ATF 125 I 209 consid. 4). Il en va ainsi des cas où la question ne peut recevoir qu'une réponse positive ou négative et qu'une réponse intermédiaire n'est pas possible comme c'est le cas pour l'octroi d'un titre.

En l'espèce, force est de constater que la question de l'admission de la recourante peut recevoir une réponse modulée qui ne soit pas forcément négative ou positive ; des aménagements sont possibles comme le montre la Faculté des HEC en exigeant une année préparatoire.

Cette double exigence qui abouti à un refus d'admission semble beaucoup trop incisive sur la situation de la recourante. En effet, elle dispose d'un titre qui normalement lui ouvre l'accès au master en management. Elle s'attend à être admise. Cependant, la Faculté lui impose une année préparatoire. Cette exigence, seule, est sans doute en accord avec la maxime de nécessité du principe de proportionnalité. En effet, compte tenu de l'ancienneté des études, il paraît raisonnable de s'assurer d'une qualification suffisante du candidat dans le domaine étudié.

Cependant, la Faculté refuse l'accès à cette année à la recourante au motif d'une maîtrise insuffisante du français. La CRUL constate que le master envisagé par la recourante ne requière pas obligatoirement un niveau de français suffisant, mais n'exige qu'un test en anglais. Or, la recourante dispose d'un niveau suffisant en anglais comme démontré dans son recours. Demander à la recourante une année préparatoire doublée d'un niveau de français suffisant, alors que le master en management n'en exige aucun ne paraît manifestement pas nécessaire. La CRUL estime donc que cette exigence successive est beaucoup trop rigoureuse pour la recourante et qu'elle ne remplit pas la maxime de nécessité du principe de proportionnalité. Pour ce motif le recours doit être admis.

3.6. Partant, la décision de l'administration viole le principe de proportionnalité de l'article 5 Cst. La Faculté a donc abusé de son pouvoir d'appréciation en faisant

abstraction du principe constitutionnel de la proportionnalité lors de sa prise de décision.

4. Au vu de ce qui précède, la décision de l'autorité intimée doit être annulée et le recours admis. L'affaire doit être renvoyée à la Direction pour une nouvelle décision au sens des considérants. Si la Direction, dans sa nouvelle décision concernant l'admission éventuelle de la recourante, devait persister à la refuser, elle est invitée à préciser sur quelle base légale la Faculté des HEC se fonde pour exiger une année préparatoire pour un candidat titulaire d'un diplôme jugé trop ancien. De plus, elle est priée de préciser en quoi et comment la Faculté peut remettre en cause la validité d'un titre jugé équivalent par la Direction au sens de l'art. 76 RLUL.

5. L'arrêt règle le sort des frais, en principe supportés par la partie qui succombe (art. 84 alinéa 3 LUL, art. 49 alinéa 1 LPA-VD). Ceux-ci seront donc mis à la charge de la Direction.

6. La recourante conclut de plus à l'octroi de l'assistance judiciaire. La question des frais ne se pose pas, ceux-ci étant mis à la charge de la Direction.

L'art. 29 al. 3 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) prévoit que toute personne qui ne dispose pas de ressources suffisantes a droit à l'assistance judiciaire gratuite, à moins que sa cause ne paraisse dépourvue de toutes chances de succès; elle a droit aussi à l'assistance gratuite d'un défenseur, dans la mesure où la sauvegarde de ses droits le requiert (ATF 128 I 225 consid. 2.3 ; ATF 127 I 202 consid. 3b). Selon la jurisprudence et la doctrine, le droit à l'assistance judiciaire est subordonné à trois conditions cumulatives (Moor Pierre/Poltier Etienne, Droit administratif, vol. II, 3ème éd. Berne à *paraître*, N. 2.2.7.9/b et réf. cit.) :

- que le requérant soit dans l'indigence (ATF 135 I 288 consid. 2.4.2 ; ATF 135 I 1 consid. 7.3) ;
- que son affaire ne soit pas manifestement dépourvue de chance de succès ; pour ce second aspect, il faut prendre en considération l'importance pour lui de l'issue de la procédure, voire le fait qu'il est entraîné dans cette dernière contre son gré ;
- enfin, la désignation d'un conseil d'office doit être nécessaire. Cette condition est remplie lorsque la cause présente des difficultés particulières (Kayser, *Kommentar VwVG 2008*, Art. 65, N. 13 ss, 22



ss et 29 ss; Maillard, *Kommentar VwVG 2009*, Art. 65, N. 10 ss, 23 ss et 37 ss.) Ces éléments sont évalués par rapport aux circonstances concrètes : les incertitudes quant à l'établissement des faits, la complexité juridique du cas, l'aménagement de la procédure, l'importance de l'issue de la cause pour le requérant, la capacité de celui-ci à gérer la situation de manière autonome mais aussi de ménager les finances publiques (ATF 123 I 145 consid. 3).

En droit vaudois, l'assistance judiciaire est accordée à toute partie à la procédure dont les ressources ne suffisent pas à subvenir aux frais de procédure sans la priver du nécessaire et dont les prétentions ou les moyens de défense ne sont pas manifestement mal fondés (Art. 18 LPA-VD).

Un avocat d'office peut être désigné selon l'art. 18 al. 2 LPA-VD, qui prévoit que : "*Si les circonstances de la cause le justifient, l'autorité peut désigner un avocat d'office pour assister la partie au bénéfice de l'assistance judiciaire*".

6.1. La CRUL reprend la jurisprudence concernant l'article 29 Cst. pour apprécier si les circonstances de la cause justifient l'octroi d'un avocat d'office.

En l'espèce, la Cour considère que la troisième des conditions cumulatives énumérées ci-dessus n'est pas remplie. En effet, compte tenu de la nature simplifiée de la procédure et de l'absence de complexité de faits et du droit, voire de la formation de la recourante, universitaire de niveau supérieur, celle-ci avait la capacité de gérer son recours de façon autonome sans que l'appui d'un homme de loi ne s'impose.

Au surplus la recourante n'invoque rien de pertinent qui justifierait de considérer un avocat comme nécessaire au vu de l'affaire. En effet, elle se limite à invoquer sa situation financière difficile et n'indique pas en quoi l'assistance judiciaire serait indispensable au vu de la jurisprudence précitée. Pour ce motif, la requête d'assistance judiciaire doit être rejetée.

Par ces motifs, la Commission de recours de l'Université de Lausanne :

- I. **déclare** le recours du 5 septembre 2013 recevable ;
- II. **admet** les recours des 5 et 26 septembre 2013 ;
- III. **annule** la décision de la Direction du 17 septembre 2013 ;
- IV. **renvoie** l'affaire à la Direction pour nouvelle décision au sens des considérants ;
- V. **invite** la Direction et respectivement Faculté des HEC à préciser sur quelle base légale elles se fondent pour exiger une année préparatoire pour un candidat titulaire d'un diplôme jugé trop ancien. De plus, elle est priée de préciser en quoi et comment elle peut remettre en cause la validité d'un titre jugé équivalent par la Direction au sens de l'art. 76 RLUL ;
- VI. **met** les frais de la cause à la charge de l'Université par CHF 300,- (trois cents francs) et invite la Direction de l'UNIL à restituer cette somme à la recourante ;
- VII. **rejette** toutes autres ou plus amples conclusions, notamment la requête d'assistance judiciaire.

**Le président :**

**Le greffier :**

Marc-Olivier Buffat

Raphaël Marlétaz

Du .....

L'arrêt qui précède prend date de ce jour. Des copies en sont notifiées à la Direction de l'UNIL et au recourant par l'intermédiaire de son conseil.

Un éventuel recours contre cette décision doit s'exercer par acte motivé, adressé dans les trente jours dès réception, à la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal, avenue Eugène Rambert 15, 1014 Lausanne. Il doit être accompagné de la présente décision avec son enveloppe.

Copie certifiée conforme,

Le greffier :