

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 224.195 du 28 juin 2013

203.243/XV-2239

En cause : **FRAGA DA LUZ** Tiago Nuno,
ayant élu domicile chez
Me Y. SCHNEIDER, avocat,
boulevard de la Cambre 27
1000 Bruxelles,

contre :

L'État belge,
représenté par le Ministre de la Santé publique,
ayant élu domicile chez
Me E. JACUBOWITZ, avocat,
avenue Tedesco 7
1160 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 13 janvier 2012 par Tiago Nuno Fraga da Luz qui demande l'annulation du «refus de [sa] demande de reconnaissance professionnelle»;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. Chr. AMELYNCK, premier auditeur au Conseil d'État;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire du requérant;

Vu l'ordonnance du 13 mai 2013, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 28 mai 2013 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, M. I. KOVALOVSKY, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, le requérant, et Me Y. SCHNEIDER, avocat, comparaissant pour celui-ci, et Me Ph. SCHAFFNER, *loco* Me E. JACUBOWITZ, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, M. Chr. AMELYNCK, premier auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit:

Le requérant, de nationalité portugaise, est titulaire du diplôme de licencié en médecine nucléaire, délivré le 16 juin 2010 par l'École supérieure de Technologie de la Santé de Lisbonne. Il résulte d'une déclaration du ministère de la Santé portugais (Administration centrale du Système de Santé) que ce diplôme confère la qualification professionnelle exigée, au Portugal, pour l'accès à la profession réglementée de technicien en médecine nucléaire.

Le 23 juin 2011, le requérant sollicite auprès de la partie adverse la reconnaissance «UE/EEE/Suisse» de son titre professionnel.

Il dépose, à l'appui de cette demande, diverses pièces parmi lesquelles figure un extrait (et sa traduction) du *Diário da República* (Journal de la République) du 14 janvier 2009 contenant la structure du *cursus* et le programme d'études du cycle de licencié en médecine nucléaire organisé par l'Institut Polytechnique de Lisbonne (École Supérieure de Technologie de la Santé), à partir de l'année scolaire 2008-2009.

Le 14 septembre, le directeur général de la direction générale «Soins de Santé primaires et gestion de crise» adresse à la ministre de la Santé publique une note dans laquelle il expose notamment que le requérant a introduit «une demande de reconnaissance du titre professionnel paramédical de technologue en imagerie médicale sur base de son titre portugais de Licencié en médecine nucléaire» et que cette demande a donné lieu à un examen approfondi conformément à l'article 44octies de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice des professions de soins de santé. Après avoir relevé que l'intéressé, «en tant que migrant, est susceptible de pouvoir bénéficier du régime général de reconnaissance des titres de formation visé dans la directive (transposée par la loi du 12 février 2008, instaurant un nouveau cadre général pour la reconnaissance des qualifications

professionnelles CE)» et que son niveau de qualification «relève de l’art. 13 e) de la loi du 12 février 2008 alors [que] le diplôme belge de Bachelier technologue en imagerie médicale relève du niveau de l’article 13 d)», il aboutit à la conclusion suivante:

« - Une partie relativement importante des formations suivies par le migrant s’assimile avec celles exigées en Belgique dans le cadre de l’arrêté royal du 28 février 1997 relatif au titre professionnel et aux conditions de qualifications requises pour l’exercice de la profession de technologue en imagerie médicale et portant fixation de la liste des actes dont celui-ci peut être chargé par un médecin.

- le migrant ne semble pas avoir suivi de cours de relations-communication avec le patient, de déontologie, ni d’informatique appliquée de manière spécifique à l’imagerie médicale mais simplement un cours générique. En ce qui concerne les cours de radioanatomie et d’hygiène hospitalière, il n’est pas aisé de voir si le migrant a suivi de telles formations ou non.

° ces éléments seuls constituent des différences substantielles au sens de l’art. 16, § 4, de la loi du 12 février 2008. Le migrant ne dispose d’aucune expérience professionnelle lui permettant de combler ces différences.

Sur base de ces éléments et afin de ne pas prolonger inutilement les délais de traitement, je vous prie de trouver en annexe un projet d’arrêté ministériel proposant [au requérant], comme mesure de compensation, de réussir un certain nombre de modules de formation afin de combler ces différences substantielles».

En annexe figure un tableau intitulé «différences de formation (incluant l’expérience professionnelle)», qui se présente comme suit:

COMPARATIF	BE	Dossier/ Formation	Dossier/ expérience professionnelle	Dossier / autres
Pièces:				
1. Diplômes				
2. Programme officiel de formation				
3. C.V.				
Formation théorique				
	au moins 3 ans	OK (4 ans)		
	anatomie	OK		
	pathologie générale et spécialisée	OK		
	déontologie	NOK		
	relations - communication avec	NOK		

	le patient			
	radiopharmacologie, pharmacologie des produits de contraste et médicaments	OK		
	physique des radiations ionisantes, de la résonance magnétique, des ultrasons et physiques nucléaires	OK		
Formation théorique et pratique				
	Informatique appliquée à l'imagerie médicale	NOK		
	radioanatomie	?		
	hygiène hospitalière	?		
	matériel d'imagerie médicale et de médecine nucléaire <i>in vivo</i>	OK		
	technique d'enregistrement de traitement et d'impression des images	OK		
	contrôle de qualité	OK		
	technique de nursing	OK		
	technique particulière de positionnement, d'acquisition, de formation d'image et de radioprotection en : radiologie, échographie, résonance magnétique, procédures interventionnelles en imagerie médicale, imagerie pédiatrique, médecine nucléaire <i>in vivo</i>	OK en partie		
	avoir effectué avec fruit un stage en radiologie, échographie, résonance magnétique, procédures interventionnelles en imagerie médicale, médecine nucléaire <i>in vivo</i>	OK en partie		
Formation continue	études personnelles	Voir pièce 3		
Autres éléments avancés				

Le 3 octobre 2011, la ministre de la Santé publique prend un arrêté rédigé comme suit:

« [...]

Vu que Monsieur Tiago Nuno FRAGA DA LUZ est titulaire du "*Grau de licenciado Medicina Nuclear*" obtenu au Portugal le 16 juin 2010 et délivré par [la] *Escola Superior de Tecnologia de Saude de Lisboa*;

Considérant qu'il apparaît que l'intéressé n'a pas suivi une partie des cours dispensés dans la formation qui doit en principe être suivie en Belgique et qu'il y a donc des différences substantielles dans le contenu de la formation de l'intéressé avec la formation dispensée en Belgique, au sens de l'article 16, § 4, de la loi du 12 février 2008 susmentionnée;

Considérant que, dans le cadre de l'examen approfondi visé à l'article 44*octies*, § 2, de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice des professions de soins de santé, la Direction générale Soins de santé primaires et Gestion de Crise a émis l'avis que la formation en médecine nucléaire acquise par Monsieur Tiago Nuno FRAGA DA LUZ ne peut être valorisée qu'en partie avec la formation menant au titre professionnel de technologue en imagerie médicale et qu'il doit satisfaire aux modules de formation théorique en:

- Déontologie;
- Relations-communication avec le patient;
- Radioanatomie;

ainsi qu'aux modules de formation théorique et pratique en :

- Informatique appliquée à l'imagerie médicale;
- Hygiène hospitalière;

dispensés dans un établissement agréé par les Communautés qui organise la formation de technologue en imagerie médicale,

ARRÊTE :

Article unique. Dans le cadre de sa demande de reconnaissance professionnelle pour le titre professionnel de technologue en imagerie médicale, la formation en médecine nucléaire acquise par Monsieur Tiago Nuno FRAGA DA LUZ ne peut être valorisée qu'en partie avec la formation menant au titre professionnel de technologue en imagerie médicale et il doit satisfaire aux modules de formation théorique en :

- Déontologie;
- Relations-communication avec le patient;
- Radioanatomie;

ainsi qu'aux modules de formation théorique et pratique en :

- Informatique appliquée à l'imagerie médicale;
- Hygiène hospitalière;

dispensés dans un établissement agréé par les Communautés qui organise la formation de technologue en imagerie médicale».

Il s'agit de l'acte attaqué, lequel a été remis en mains propres au requérant le 17 novembre 2011;

Considérant que dans sa requête, après s'être présenté en mentionnant le titre dont il est porteur ainsi que son expérience professionnelle, le requérant expose ce qui suit:

« Mon recours vous apporte de nouveaux arguments en vue de la reconnaissance en Belgique de mon diplôme universitaire. Ces arguments s'appuient, d'une part, sur les programmes de formation universitaire (programmes des "Unités du cursus" que je vous communique en annexe à la présente) et que j'ai suivis avec succès et,

d'autre part, sur l'expérience clinique que j'ai acquise dans l'exercice de la profession.

La décision du Ministère de la Santé Publique - Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement - de ne pas valoriser ma formation concerne les modules théoriques suivants - *Déontologie*, *Relations-communication avec le patient* et *Radioanatomie* - ainsi que les modules théoriques et pratiques - *Informatique appliquée à l'imagerie médicale* et *Hygiène hospitalière*. Or ces modules ont été administrés et acquis.

En effet, la *déontologie* fait partie des contenus programmatiques de l'unité du cursus de *Séminaire d'intégration professionnelle* - au point 9 de l'enseignement théorico/pratique - ainsi que dans ceux de l'unité du cursus de *Stage en médecine Nucléaire II - Objectifs généraux*.

La *relation-communication* avec le patient est présente dans les programmes de psychologie qui ont été administrés, l'unité *Psychologie des maladies néoplasiques* se concentrant davantage sur les patients cancéreux - voir point 5 des contenus programmatiques - tandis que l'unité *Psychologie sociale* est plus générale.

La *radioanatomie* est incluse dans l'unité du cursus de *Fusion d'image* mais également dans l'unité de *Tomographie par émission des positons*, dans le cadre des applications cliniques.

L'*informatique appliquée à l'imagerie médicale* fait quant à elle partie de l'unité du cursus de *Méthodes de traitement d'image* (aspects techniques) ainsi que des unités du cursus de *Cardiologie nucléaire*, *Tomographie par émission de positons* et *Stage en Médecine Nucléaire II* (aspects cliniques).

Enfin, L'*Hygiène hospitalière* est incluse dans l'unité du cursus de *Soins de Santé*, et d'une façon plus pratique, dans l'unité du cursus de *Stage en Médecine Nucléaire II*.

Au-delà de ma formation universitaire, je suis désireux de vous attester de mon expérience professionnelle et des connaissances que j'ai acquises en médecine nucléaire spécialisée en fusion d'images. À cette fin, je vous transmets ci-joint mon Curriculum vitae.

Mon expérience concerne aussi bien la relation et l'interaction avec tous les profils de patients que l'acquisition, le traitement et le stockage des images en médecine nucléaire ainsi qu'en radiologie.

Sur base des nouveaux éléments présentés ici, je sollicite un réexamen de mon dossier, dans une approche à la fois plus globale et plus précise afin que je puisse bénéficier d'une évaluation positive.

[...]»;

Considérant que la partie adverse répond que le requérant n'indique à aucun endroit quelle règle aurait été violée ni de quelle manière elle l'aurait été et que la requête doit, pour ce motif, être déclarée irrecevable; qu'à titre subsidiaire, elle fait valoir que le requérant demande en réalité un réexamen de son dossier sur la base des éléments nouveaux qu'il apporte dans sa requête en annulation et que le Conseil d'État n'est pas compétent à cette fin, dès lors qu'il ne peut substituer son appréciation à celle de l'autorité, qu'il ne peut sanctionner qu'une éventuelle erreur manifeste d'appréciation et qu'une telle erreur n'a pas été commise; qu'elle expose qu'il ressort du programme officiel de formation du requérant que celui-ci n'a pas suivi une partie des cours dispensés dans la formation qui doit en principe être suivie en Belgique et qu'il a donc été décidé que le requérant ne pourrait valoriser sa formation qu'après avoir suivi les cours «manquants» dans un établissement agréé

par les Communautés; qu'elle ajoute que le requérant n'apporte aucune preuve de ses affirmations selon lesquelles les cours concernés auraient fait partie intégrante du programme de formation de l'École Supérieure de Technologie de la Santé de Lisbonne et que même si cela avait été le cas, le Conseil d'État ne serait pas compétent pour réexaminer la demande de reconnaissance à la lumière de ces éventuels nouveaux éléments; qu'elle relève que le requérant demande la reconnaissance de son titre de «technologue en médecine nucléaire» alors que cette profession réglementée au Portugal ne correspond à aucune formation réglementée en Belgique, que la Belgique connaît la profession réglementée de «technologue en imagerie médicale», qui correspond au Portugal au titre de «*tecnico de radiologia*» ou «*tecnico de radioterapia*», et que pour pouvoir exercer la profession de technologue en imagerie médicale en Belgique, le requérant aurait dû présenter une attestation certifiant qu'il peut exercer comme «*tecnico de radiologia*» ou «*tecnico de radioterapia*», qu'en l'absence de ce document, sa demande était irrecevable et que la ministre de la Santé publique ne pouvait que lui notifier une décision d'irrecevabilité;

Considérant que l'acte attaqué décide que la formation en médecine nucléaire acquise par le requérant ne peut être valorisée qu'en partie pour le motif qu'il «n'a pas suivi une partie des cours dispensés dans la formation qui doit en principe être suivie en Belgique et qu'il y a donc des différences substantielles dans le contenu de [s]a formation [...] avec la formation dispensée en Belgique au sens de l'article 16, § 4, de la loi du 12 février 2008 susmentionnée» et qu'il doit donc satisfaire à cinq modules de formation dispensés dans un établissement, agréé par les Communautés, qui organise la formation de technologue en imagerie médicale;

Considérant que si le requérant sollicite un réexamen de son dossier sur la base des nouveaux éléments qu'il apporte, il n'en demeure pas moins qu'il définit l'objet de sa requête comme étant l'«annulation de la décision de [s]a reconnaissance professionnelle», à savoir la décision de la ministre de la Santé publique du 3 octobre 2011; qu'il reproche à cette décision de considérer à tort que les cinq modules de formation auxquels il doit encore satisfaire n'ont pas été acquis; que la requête doit être interprétée comme dénonçant une erreur de fait dans les motifs; qu'elle contient donc un moyen de droit;

Considérant par ailleurs que l'acte attaqué ne dénie pas au requérant la possibilité d'obtenir la reconnaissance de son titre de technologue en médecine nucléaire; que le requérant dispose d'un intérêt à l'annulation de la décision lui imposant de satisfaire, dans un établissement agréé par les Communautés, aux modules de formation qu'il vise;

Considérant que la requête est recevable;

Considérant, sur le fond, que le requérant dépose, en annexe à sa requête, le programme détaillé de plusieurs des cours et formations qu'il a suivis pour obtenir le diplôme de licencié en médecine nucléaire;

Considérant que le cours intitulé «séminaire d'intégration professionnelle» comporte un enseignement ayant pour objet: «éthique et déontologie; que, par ailleurs, il résulte du programme du «stage en médecine nucléaire II» qu'un des objectifs de celui-ci est de «démontrer des aptitudes éthico-déontologiques propres à la profession»;

que le cours intitulé «psychologie sociale» tend notamment à ce que les étudiants «prennent conscience de la problématique associée à la communication, et en particulier, à la communication dans le domaine de la Santé, de manière à parvenir à interagir de la forme la plus adaptée et efficace tant avec les usagers comme avec les différents membres des équipes professionnelles dans lesquelles ils sont intégrés» et à ce qu'ils prennent également conscience «de l'importance des attitudes pour les comportements de santé»; que le programme comporte une partie importante consacrée à la communication; que le «*cursus*» intitulé «Psychologie des maladies néoplasiques» a pour objet de développer «une perspective Humaniste/Holistique de la psycho-oncologie», d'approfondir «les connaissances relatives aux aspects psychologiques et relationnels [...] chez l'adulte et chez l'enfant», de faire connaître «les aspects psychologiques des situations des malades» et de développer «des compétences de relation d'aide avec l'utilisateur en radiothérapie»; que le programme de ce cours porte notamment sur les points suivants: intervention psychologique auprès du malade et de la famille dans les soins palliatifs, «compréhension développementale» de la maladie, de la douleur, du traitement et de la mort, fonctions de la communication et de la relation thérapeutique en oncologie, approche psychologique du conseil en radiothérapie, développement de compétences de relation d'aide en oncologie (écoute, clarification, empathie et confrontation, réactions émotionnelles et comportementales au traitement de radiothérapie);

que le cours intitulé «fusion d'images» comporte l'étude de l'imagerie par résonance magnétique, par rayons X, par ultrasons, ainsi que l'alignement et l'enregistrement d'images médicales, notamment la fusion d'images médicales; qu'un «*cursus*» est totalement consacré à la «tomographie par émission de positons»;

que dans le cours de «méthodes de traitement de l'image» sont prévus des enseignements consacrés à la représentation numérique des données ainsi qu'au traitement numérique de l'image en médecine nucléaire, ce qui comporte notamment les techniques d'échantillonnage, la segmentation d'images, le bruit dans l'image, le filtrage et l'architecture informatique en médecine nucléaire;

que le cours de «soins de santé» comporte un enseignement théorico-pratique sur la sécurité, l'hygiène et la santé sur le lieu de travail, que le «stage en médecine nucléaire» permet de mettre en œuvre de manière plus pratique;

Considérant qu'il résulte de ces éléments qu'il est inexact d'affirmer, comme le fait l'acte attaqué, que le requérant «n'a pas suivi» de formation dans le domaine de la déontologie, des «relations-communications avec le patient», de la radioanatomie, de l'informatique appliquée à l'imagerie médicale ainsi que de l'hygiène hospitalière; que, partant, le motif pour lequel la partie adverse estime qu'il y a des «différences substantielles» entre la formation suivie par le requérant et la formation dispensée en Belgique est inexact; que le moyen dénonçant l'erreur dans les motifs est fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté de la ministre de la Santé publique du 3 octobre 2011 décidant que la formation en médecine nucléaire acquise par Tiago Nuno Fraga da Luz ne peut être valorisée qu'en partie avec la formation menant au titre professionnel de technologue en imagerie médicale et que le précité doit satisfaire aux modules de formation théorique en déontologie, en relations-communication avec le patient et en radioanatomie ainsi qu'aux modules de formation théorique et pratique en informatique appliquée à l'imagerie médicale et en hygiène hospitalière, dispensés dans un établissement agréé par les Communautés qui organise la formation de technologue en imagerie médicale.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le
vingt-huit juin deux mille treize par :

M.	M. LEROY,	président de chambre,
M.	I. KOVALOVSKY,	conseiller d'État,
Mme	D. DÉOM,	conseiller d'État,
M.	Fr. QUINTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,	Le Président,
---------------------	---------------

Fr. QUINTIN

M. LEROY