

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 224.352 du 11 juillet 2013

A. 208.349/XI-19.591

En cause : **BELLOUT** Hocine,
ayant élu domicile chez
Me E. LEMMENS, avocat,
place Verte 13
4000 Liège,

contre :

la Communauté française, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Mes Ph. LEVERT & P.-E. PARIS, avocats,
avenue Louise 149/22
1050 Bruxelles.

LE PRÉSIDENT DE LA XI^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ,

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête unique introduite le 26 mars 2013 Hocine BELLOUT demande notamment la suspension de l'exécution de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 19 février 2013 qui décide que le niveau des études certifié par le diplôme de docteur en médecine délivré le 17 mars 2007 par l'Université d'Alger au requérant est équivalent au niveau d'études sanctionné par l'octroi en Communauté française de Belgique d'un grade académique générique de master.

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

Le dossier administratif et une note d'observations ont été déposés par la partie adverse.

M. l'auditeur G. SCOHY a rédigé un rapport, sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État. Ce rapport a été notifié aux parties.

Une ordonnance du 18 juin 2013, notifiée aux parties, a fixé l'affaire à l'audience de la XIe chambre du 2 juillet 2013 à 14 heures.

M. le président de chambre Ph. QUERTAINMONT a fait rapport.

Me E. KIEHL loco Me E. LEMMENS, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me P. BOUGEOIS, loco Mes Ph. LEVERT et P.-E. PARIS, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

M. l'auditeur G. SCOHY a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, relatif à l'emploi des langues, des lois coordonnées sur le Conseil d'État du 12 janvier 1973.

III. EXPOSE DES FAITS DE LA CAUSE

1. Le requérant, de nationalité algérienne, est porteur du diplôme de docteur en médecine (2007) et d'une attestation de réussite qui autorise son inscription en 4^e année dans la spécialité O.R.L. (2010), délivrés par l'Université d'Alger.

2. Dans le cadre de la coopération médicale et scientifique et de l'acquisition d'une formation clinique en Belgique, le requérant a exercé, pendant l'année académique 2008-2009, au CHU Brugmann en qualité de médecin O.R.L. et a obtenu à l'U.L.B. en septembre 2009 le certificat universitaire de formation médicale spécialisée partielle en oto-rhino-laryngologie.

3. Au cours de l'année académique 2009-2010, le requérant a suivi la 4^e année de spécialisation en O.R.L. à l'Université d'Alger et il a été admis en juin 2011 à l'examen national algérien du diplôme d'études médicales spéciales d'O.R.L. .

4. En juin 2011, peu de temps avant de contracter mariage à Hannut avec une ressortissante belge et souhaitant s'installer définitivement en Belgique et y exercer la profession de médecin, le requérant a introduit auprès des services de la partie adverse une demande d'équivalence de son diplôme de docteur en médecine, obtenu en 2007 en Algérie, au diplôme correspondant délivré en Communauté française de Belgique.

5. La commission d'équivalence, section "sciences médicales et sciences dentaires", ayant émis l'avis que le diplôme algérien du requérant ne pouvait être déclaré équivalent au grade académique spécifique de médecin mais pouvait être déclaré

équivalent au "grade générique de master", la partie adverse a pris le 28 octobre suivant un arrêté, qui se rallie à l'avis précité et déclare que le diplôme du requérant est reconnu « équivalent au niveau des études sanctionnées par l'octroi en Communauté française de Belgique d'un grade académique générique de master » . Sur recours du requérant, cet arrêté a toutefois été annulé par un arrêt du Conseil d'Etat n° 220.219 du 6 juillet 2012, pour le motif que la commission d'équivalence qui a rendu l'avis sur la demande introduite par le requérant n'était pas régulièrement composée, de sorte que la procédure dans son ensemble devait être considérée comme viciée.

6. Le requérant ayant ensuite mis la partie adverse en demeure de statuer à nouveau sur sa demande d'équivalence, la commission d'équivalence section "sciences médicales et sciences dentaires", nouvellement composée, a émis le 1^{er} février 2013 un avis qui comporte notamment les considérations suivantes (certaines mentions étant manuscrites avec des surcharges ou des biffures) :

« [...]

Contenu de la formation y compris stages, exercices pratiques, mémoires et/ou travaux de fin d'études :

- Insuffisance de la formation ./ SP en Belgique
- Faiblesse des résultats obtenus aux épreuves
 - Physio patho
 - Maladie infectieuse
 - Neurologie
 - Gynéco obst.

Stages d'observation ne modifie (*ce dernier mot biffé*) compensent pas les lacunes précitées (observati° et pas de pratique)

[...]

CONCLUSION :

Grade académique spécifique deoui / non formation en ORL spécialisée ne constitue pas format° complète en médecine « générale » (*ce dernier mot biffé*) pas en tant que spécialité

Grade générique de master oui / non

Grade générique de bachelier oui / non ».

7. Enfin, à la suite de cet avis, la partie adverse a pris le 19 février 2013 l'arrêté attaqué dans le présent recours au Conseil d'Etat. Cet arrêté du Gouvernement, pris par délégation du Ministre de l'Enseignement supérieur par la directrice générale de la direction générale de l'Enseignement non obligatoire et de la Recherche scientifique, est ainsi rédigé :

« Vu le décret du 31 mars 2004 définissant l'enseignement supérieur favorisant son intégration dans l'espace européen de l'enseignement supérieur et finançant les universités, spécialement l'article 44;

Vu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 28 août 1996 déterminant les conditions et la procédure d'octroi de l'équivalence des

diplômes ou certificats d'études étrangers aux grades académiques, modifié par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 14 avril 2004 portant exécution du décret du 31 mars 2004 définissant l'enseignement supérieur, favorisant son intégration à l'espace européen de l'enseignement supérieur et refinançant les universités;

Vu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 9 février 1998 portant délégations de compétence et de signature aux fonctionnaires généraux et à certains autres agents des Services du Gouvernement de la Communauté française — Ministère de la Communauté française;

Vu la requête introduite par Monsieur BELLOUT Hocine, né à Bechloul Bouira (Algérie), le 26 août 1979, en vue d'obtenir l'équivalence du diplôme de Docteur en Médecine (7 années d'études), délivré le 17 mars 2007 par l'Université d'Alger (Algérie);

Vu l'avis émis par la Commission d'équivalence, section Sciences médicales et sciences dentaires, lors de sa séance du 1^{er} février 2013;

Considérant que cet avis est défavorable à l'octroi d'une équivalence à un grade académique de Médecin, en raison notamment :

- de la faiblesse des résultats obtenus aux épreuves (en psychiatrie, physiopathologie, maladies infectieuses, neurologie, gynéco-obstétrique, etc.);
- de l'insuffisance de la formation dans les domaines du système de santé publique en vigueur en Belgique (manque de connaissance de la pharmacologie, de l'épidémiologie, de la déontologie médicale, du système scientifique, sociologique et législatif et de l'organisation générale de la médecine en vigueur en Belgique);
- de ce que l'attestation de succès du diplôme d'Etudes Médicales Spéciales délivrée le 12 juin 2011 par l'Université d'Alger (Algérie) ne constitue pas une formation complète en médecine et ne compense pas les faiblesses précitées de la formation de base;

Considérant d'autre part, conformément au même avis, que les stages d'observation effectués au Service ORL-Chirurgie Maxillo-Cervico-faciale du CHR Citadelle de Liège du 1^{er} juillet 2012 au 31 août 2012 et au Service d'oto-rhino-laryngologie des Cliniques universitaires Saint-Luc de l'Université Catholique de Louvain du 15 février 2012 au 30 mars 2012 ne compensent pas les différences et manques observés (stages d'observation et non de pratique);

Considérant néanmoins, selon le même avis, la nature et la durée des études supérieures accomplies,

ARRÊTE:

Article unique. Le niveau des études certifié par le diplôme de Docteur en Médecine (7 années d'études), délivré le 17 mars 2007 par l'Université d'Alger (Algérie) à Monsieur BELLOUT Hocine, (...) est équivalent au niveau des études sanctionnées par l'octroi en Communauté française de Belgique d'un grade académique générique de master.

La présente décision d'équivalence générique de niveau master établit le caractère universitaire de deuxième cycle des études effectuées à l'étranger, mais ne permet pas l'accès à la profession réglementée de médecin».

IV. LE MOYEN DE DROIT

1. A l'appui de sa demande de suspension le requérant prend un moyen unique de « la violation du décret de la Communauté française du 5 septembre 2004 relatif au

régime des études universitaires et des grades académiques, notamment en son article 36, de la violation de l'arrêté de la Communauté française du 28 août 1996 déterminant les conditions et la procédure d'octroi de l'équivalence des diplômes ou certificats d'études étrangers au grade académique, particulièrement en ses articles 3 et 5, de la violation des articles 1 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation des articles 10, 11 de la Constitution, de la violation du principe général d'égalité et de non-discrimination, du défaut de motivation et de motifs pertinents, adéquats et légalement admissibles, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'incompétence de l'auteur de l'acte et de L'excès de pouvoir »;

Ce moyen se subdivise en trois branches, les première et troisième branches se recoupant largement. En substance, le requérant fait valoir que la motivation de l'arrêté attaqué est stéréotypée, repose sur des clauses de style et ne permet pas de déterminer avec certitude si le dossier de demande d'équivalence a été examiné concrètement. Il estime que l'acte attaqué comprend « des allégations unilatérales de la partie adverse, qui n'a pas réalisé l'examen concret de sa demande mais a formulé une appréciation globale *in abstracto* sur ce qu'elle pense être la qualité générale des études de médecine dispensées en Algérie ». Le requérant critique l'acte attaqué en ce qu'il n'expose pas en quoi le contenu de sa formation serait insuffisant en ce qui concerne les domaines du système de la santé publique en Belgique. Il souligne qu'à l'appui de sa demande, il avait déposé de nombreux documents visant à démontrer que le contenu des cours suivis à l'Université d'Alger est très semblable au contenu des cours dispensés dans les universités belges, ainsi que la preuve des études complémentaires qu'il a effectuées en Belgique durant l'année académique 2008-2009 et qui ont donné lieu à des attestations des professeurs sous la direction desquels il a réalisé ses stages. Le requérant soutient encore que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation en considérant qu'il ne démontrerait pas une connaissance suffisante des domaines de la santé publique en vigueur en Belgique. Enfin, en ce qui concerne « la prétendue faiblesse de ses résultats », le requérant argumente que la partie adverse ne se fonde pas « sur une appréciation objective du contenu des études qu'il a suivies et du titre auquel elles conduisent mais sur une appréciation subjective des compétences du requérant sur base de critères inconnus ».

2. La partie adverse répond dans sa note d'observations que la commission d'équivalence s'est expressément prononcée sur l'ensemble des critères fixés à l'article 5 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 28 août 1996 déterminant les conditions et la procédure d'octroi de l'équivalence des diplômes ou certificats d'études étrangers aux grades académiques, pour conclure que le diplôme

du requérant ne pouvait être déclaré entièrement équivalent à celui délivré en Communauté française de Belgique. La partie adverse souligne que la commission d'équivalence s'est fondée sur la faiblesse des résultats et des différences quant au contenu de la formation, et elle estime que le requérant n'est pas recevable à soutenir que l'acte attaqué ne précise pas les raisons pour lesquelles l'équivalence complète n'a pu lui être octroyée et qu'il ne permettrait pas de contrôler si la partie adverse a effectivement examiné l'ensemble des documents qu'il a produits;

V. APPRÉCIATION

L'article 3, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 28 août 1996 déterminant les conditions et la procédure d'octroi de l'équivalence des diplômes ou certificats d'études étrangers aux grades académiques prévoit que les équivalences complètes sont délivrées par le Ministre après avis motivé de la section compétente de la commission d'équivalence. L'article 5 dispose que les avis de cette commission tiennent notamment compte, pour l'examen de la demande d'équivalence, des sept critères suivants :

1. les conditions d'accès à la formation;
2. la durée de la formation;
3. le volume horaire de la formation;
4. le contenu de la formation, y compris les stages, les exercices pratiques, les mémoires et les thèses;
5. les résultats obtenus aux épreuves;
6. l'accréditation ou la reconnaissance par les autorités étrangères compétentes de l'institution ayant délivré le diplôme;
7. les effets reconnus au diplôme par les autorités étrangères compétentes.

Il en découle que l'avis de la commission d'équivalence et par suite la décision du Ministre doivent tenir compte de ces nombreux critères et que le dossier administratif doit montrer qu'un examen comparatif entre la formation suivie à l'étranger et celle existant en Communauté française doit être réalisé. Dans ce sens, la Cour constitutionnelle, dans son arrêt n° 47/92 du 18 juin 1992, a clairement établi le principe que « la reconnaissance ou le refus de reconnaissance de l'équivalence d'un diplôme obtenu à l'étranger ne se conçoit pas sans un examen comparatif de l'organisation des études, du niveau des institutions belges et étrangères qui délivrent les diplômes considérés, des prestations exigées des titulaires de ces diplômes, du mode d'appréciation de ces prestations, de la valeur juridique accordée aux diplômes en Belgique et dans le pays étranger et du prestige que ces diplômes confèrent à leur titulaire ».

En l'espèce, il ne ressort pas de l'acte attaqué que l'examen comparatif requis a été réalisé complètement, en tenant compte des formations complémentaires du requérant.

En effet, à l'appui de son dossier de demande d'équivalence, le requérant avait notamment fait valoir qu'il a obtenu le 22 septembre 2009 à l'Université libre de Bruxelles le certificat universitaire de formation médicale spécialisée partielle en oto-rhino-laryngologie. Il y joignait une déclaration signée par le doyen de la Faculté de médecine et le président du D.E.S. indiquant notamment qu'« en ce qui concerne la formation pratique, le Docteur Hocine BELLOUT a réalisé des stages de formation à l'hôpital Brugmann dans le service d'ORL sous la direction du maître de stage Dr BISSCHOP où il a effectué une formation pratique à temps plein à raison de 10/10^{èmes} par semaine en participant à la permanence des soins après avoir obtenu par arrêté royal la dispense spéciale (article 49ter) permettant d'exercer l'art de guérir en Belgique à titre temporaire. Le Docteur Hocine BELLOUT a suivi une formation théorique portant en 2008-2009 sur l'ORL en général, la formation chirurgicale tête et cou et les consultations ORL spécialisées (Vertiges, Oncologie, Ronchopathies, Immuno-Allergologie). Dans le cadre de sa formation pratique à l'hôpital Brugmann - site Horta, le Docteur Hocine BELLOUT a pu exercer sa pratique sur les thèmes abordés en formation théorique ».

En outre le requérant avait produit dans son dossier une déclaration de son maître de stage d'où il ressortait qu'« il a travaillé dans notre service ORL du 01/10/2008 au 30/09/2009, et ceci à la plus grande satisfaction de tous les membres du service et de la direction de celui-ci ».

Or l'avis de la commission d'équivalence ne fait aucune allusion à ce certificat de formation médicale spécialisée partielle, en sorte qu'il peut être conclu que cet aspect de la formation du requérant n'a pas été pris en considération et que la partie adverse n'a pas examiné si l'ensemble des formations complémentaires effectuées par le requérant aurait pu combler les différences entre les deux programmes de formation à comparer.

L'avis de la commission d'équivalence, qui souligne que « les stages d'observation ne compensent pas les lacunes » car il s'agit d'« observation et pas de pratique », est par ailleurs contredit sur ce plan par l'attestation que le requérant a transmise à la partie adverse en annexe à sa mise en demeure d'exécuter l'arrêt d'annulation n° 220.219 du Conseil d'Etat. Cette attestation indique en effet :

« Je soussigné, Professeur J. DAELE, chef du service ORL-Chirurgie Maxillo-Cervico-Faciale, CHR Citadelle Liège Belgique, certifie que le Docteur Hocine Bellout, a séjourné à temps plein, dans notre service du 01/07/2012 au 31/08/2012 pour un stage d'observation au cours duquel il a bénéficié de l'opportunité d'assister aux consultations et de pratiquer des assistances

opératoires. Nous avons pu apprécier sa haute motivation et mesurer sa compétence semblable à celle d'un assistant candidat spécialiste de cinquième année ».

Par ailleurs, l'arrêt attaqué, et sans que cela n'apparaisse dans l'avis donné par la commission d'équivalence, comporte une considération sur « l'insuffisance de la formation dans les domaines du système de santé publique en vigueur en Belgique (manque de connaissance de la pharmacologie, de l'épidémiologie, de la déontologie médicale, du système scientifique, sociologique et législatif et de l'organisation générale de la médecine en vigueur en Belgique) ». Une telle formulation unilatérale ne repose cependant sur aucun élément du dossier administratif qui montrerait que cette question a été examinée.

La partie adverse ne peut être suivie lorsqu'elle soutient dans sa note d'observations qu'« elle a expressément énoncé dans l'acte attaqué les raisons pour lesquelles elle a estimé que les critères 'contenu de la formation, y compris les stages, les exercices pratiques, les mémoires et les thèses' et 'résultats obtenus aux épreuves' n'étaient pas remplis en l'espèce », puisque « force est de constater qu'elle énumère les différences entre la formation suivie par le requérant et la formation organisée par les universités belges, de même que les résultats du requérant qu'elle qualifie de faibles ».

En effet, l'avis de la commission d'équivalence reste en défaut d'indiquer quelles sont les lacunes que la formation du requérant présente par rapport à la formation dispensée en Communauté française de Belgique. Quant à la « faiblesse des résultats », ce n'est que dans sa note d'observations déposée dans le cadre du présent recours que la partie adverse fait observer que durant les six premières années de ses études en Algérie, le requérant a obtenu 17 résultats inférieurs à 12 sur 20. Un tel constat, présenté *a posteriori*, ne saurait pallier les lacunes de l'acte attaqué, tandis que l'équivalence n'est pas accordée *intuitu personae* et en fonction des qualités que l'autorité reconnaît ou dénie au demandeur d'équivalence, mais bien en fonction du niveau des études suivies à l'étranger, appréciée objectivement et indépendamment de la personnalité du demandeur.

Il découle de ce qui précède que le moyen doit être considéré comme sérieux en ses première et troisième branches.

V. LE RISQUE DE PRÉJUDICE GRAVE DIFFICILEMENT RÉPARABLE

1. Au titre du préjudice grave difficilement réparable que risque de lui causer l'exécution immédiate de l'arrêté attaqué, le requérant fait valoir qu'étant autorisé au séjour définitif à la suite de son mariage avec une ressortissante belge, il se voit privé

de toute possibilité d'exercer sa profession de médecin et *a fortiori* de spécialiste en oto-rhino-laryngologie en Belgique.

Il ajoute que l'exécution immédiate de l'arrêté contesté l'obligerait à recommencer plusieurs années d'études en faculté de médecine après avoir déjà effectué de nombreuses années de formation, et il a consacré douze années d'efforts pour acquérir une expérience professionnelle, efforts remis en question par l'arrêté.

2. C'est à juste titre que le requérant fait valoir que l'exécution immédiate de l'acte attaqué l'obligerait à recommencer des études longues de plusieurs années en faculté de médecine. ce qui le priverait, pendant ce temps, de la possibilité d'exercer la profession à laquelle il a consacré déjà de nombreuses années d'études. Un tel retard dans l'accès à la profession médicale constituerait pour lui un préjudice grave et irréparable.

Les conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État pour que soit accueillie une demande de suspension sont réunies,

PAR CES MOTIFS, DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Est ordonnée la suspension de l'exécution de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 19 février 2013 qui n'accorde pas l'équivalence du diplôme de docteur en médecine délivré le 17 mars 2007 par l'Université d'Alger à Hocine BELLOUT et décide que ce diplôme est équivalent au niveau des études sanctionnées par l'octroi en Communauté française de Belgique d'un grade académique générique de master.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre
siégeant en référé, le onze juillet deux mille treize par :

M.	Ph. QUERTAINMONT,	président de chambre,
M.	S. DJERBOU,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

S. DJERBOU

Ph. QUERTAINMONT