

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 227.415 du 15 mai 2014

A.202.680/XI-18.475

En cause : **BROUILLARD** Alain,
ayant élu domicile
avenue Albert 281
1190 Bruxelles,

contre : **La Communauté française, représentée
par son Gouvernement,**
ayant élu domicile chez
Me Ph. LEVERT et Me P.E .PARIS, avocats,
avenue Louise 149/22
1050 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XI^e CHAMBRE,

I- OBJET DU RECOURS

Par une requête introduite le 1^{er} décembre 2011, Alain BROUILLARD a sollicité l'annulation de la décision prise le 27 octobre 2011, sur avis de la commission d'équivalence, section droit et criminologie, de la Communauté française de Belgique, qui lui a refusé l'équivalence de son diplôme français à un grade académique de master en droit et qui ne lui a accordé l'équivalence qu'"au grade académique générique de master" ainsi que l'annulation de la décision du jury du concours de recrutement de référendaires près la Cour de cassation jugeant sa demande d'inscription à ce concours irrecevable.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été échangés.

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

M. le premier auditeur chef de section St. SAINT-VITEUX a rédigé un rapport, sur la base de l'article 12 du Règlement général de procédure.

Ce rapport a été notifié aux parties. La partie requérante et la partie adverse ont déposé un dernier mémoire.

Une ordonnance du 18 février 2014, notifiée aux parties, a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 3 avril 2014 à 10 heures;

M. le conseiller d'Etat Y. HOUYET a fait rapport.

Le requérant, comparaissant en personne, et Me P.E .PARIS, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

M. le premier auditeur chef de section St. SAINT-VITEUX a été entendu en son avis conforme.

Les dispositions relatives à l'emploi des langues, énoncées au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, ont été appliquées.

III. LES FAITS

Le requérant, né à Ath le 5 avril 1964 et de nationalité belge, est attaché au service de la documentation et de la concordance des textes à la Cour de cassation. Il est licencié en traduction, candidat en droit des facultés universitaires Saint-Louis à Bruxelles (première et deuxième candidatures effectuées en horaire décalé durant les années 1990 à 1993), titulaire d'un D.E.S. en droit de l'homme obtenu aux facultés universitaires Saint-Louis durant l'année 2005-2006, et, au titre de l'année universitaire 2009-2010, titulaire d'un master en droit, économie, gestion, à finalité professionnelle, mention droit privé, spécialité juriste-linguiste délivré le 22 novembre 2010 par l'université de Poitiers (France).

Le 21 avril 2011, l'organisation d'un concours de recrutement de référendaires près la Cour de cassation est annoncée dans le Moniteur belge.

Le 24 mai 2011, le requérant s'inscrit à ce concours.

Le 23 juin 2011, le requérant introduit, à des fins professionnelles, auprès de la Communauté française une demande d'équivalence complète de son master en droit, économie, gestion, à finalité professionnelle, mention droit privé, spécialité juriste-linguiste délivré le 22 novembre 2010 par l'université de Poitiers avec le diplôme de master 2 en droit belge.

Le 6 septembre 2011, le Président de la Cour de cassation notifie au requérant la décision du jury du concours de recrutement de référendaires près la Cour de cassation institué en vertu de l'article 259 *duodecies* du Code judiciaire, aux termes de laquelle sa demande d'inscription est jugée irrecevable.

Il s'agit de l'acte attaqué dans l'affaire 201.692/XI-19.348 ainsi que du second acte attaqué dans la présente affaire.

Le 27 octobre 2011, sur avis défavorable de la commission d'équivalence, section droit et criminologie, de la Communauté française, celle-ci refuse au requérant l'équivalence de son diplôme français au grade académique de master en droit et ne lui accorde l'équivalence qu'au grade académique générique de master. Il s'agit du premier acte attaqué dans la présente affaire.

L'avis défavorable est motivé comme suit :

" -La titularité d'un diplôme sanctionnant des études de droit atteste d'une aptitude et d'un savoir-faire technique liés aux caractéristiques de l'ordre juridique dans lequel il a été délivré ; dès lors, de telles études faites à l'étranger ne correspondent pas aux exigences des facultés de droit en Communauté française de Belgique, facultés qui forment leurs étudiants à des fonctions de juriste dans l'ordre juridique belge ; -certaines activités d'enseignement indispensables à la finalisation, en Communauté française de Belgique, des études de 2^{ème} cycle en droit (notamment droit des obligations, droit des contrats, droit administratif, droit social...) n'ont pas été acquises dans le cadre de l'obtention du diplôme français de Master droit, économie, gestion, à finalité professionnelle, mention droit privé, spécialité juriste-linguiste, dont l'équivalence est sollicitée ".

Le Moniteur belge du 28 septembre 2012 (Éd. 3) publie par extrait des arrêtés royaux du 20 septembre 2012 nommant référendaire près la Cour de cassation pour un stage de trois ans : Mme Meulder, A., licenciée en droit; M. Parrein, F., master en droit; M. Schmitz, N., licencié en droit.

Il s'agit des actes attaqués dans l'affaire 206.757/XI-19.308.

IV. CONNEXITE

Il n'y a pas lieu de joindre le présent recours aux recours enrôlés sous les numéros 201.692/XI-19.348 et 206.757/XI-19.308. En effet, le présent recours n'entretient pas un lien suffisamment étroit avec ces deux recours.

Si le requérant développe dans le recours enrôlé sous le numéro 202.680/XI-18.475 une argumentation comparable à celle contenue dans les deux autres recours, l'acte

contesté dans cette affaire s'inscrit dans une procédure administrative distincte de celle concernée dans les affaires 201.692/XI-19.348 et 206.757/XI-19.308 et met en cause une autre autorité administrative.

V. LA RECEVABILITE DES RECOURS

IV.1. Les arguments de la partie adverse

La partie adverse soutient que le recours est irrecevable en tant qu'il tend à l'annulation de la décision du jury du concours de recrutement de référendaires près la Cour de cassation. Elle explique que le requérant a déjà sollicité l'annulation de cet acte dans une autre requête (affaire 201.692/XI-7795) et qu'une requête en annulation ne peut avoir qu'un objet sauf lorsqu'il existe une connexité mais que tel n'est pas le cas en l'espèce.

La partie adverse fait valoir que le recours est également irrecevable dans la mesure où il est dirigé contre l'avis de la commission d'équivalence, section droit et criminologie, de la Communauté française car cet avis n'est pas susceptible de recours.

Le requérant expose qu'il ressort clairement de sa requête qu'il a sollicité l'annulation de la décision prise par la Communauté française lui refusant l'équivalence de son diplôme français au grade académique de master en droit.

IV.2. La décision du Conseil d'Etat

L'article 2, § 1^{er}, 3^o, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif prévoit que la requête en annulation contient l'objet de la demande. En conséquence, il n'appartient pas à un requérant de donner plusieurs objets à sa requête.

Il ne peut être fait exception à cette règle que s'il existe une connexité entre les divers actes attaqués et si, eu égard aux moyens invoqués ou à l'un d'eux, et sous réserve de l'examen de la recevabilité de chacun d'entre eux, il se justifie, en vue d'une bonne administration de la justice, de traiter conjointement les différents objets de la requête.

En l'espèce, comme cela vient d'être exposé, il n'existe pas de connexité entre la première décision attaquée qui fut prise par la Communauté française et la décision

du jury du concours de recrutement de référendaires près la Cour de cassation jugeant la demande d'inscription du requérant à ce concours irrecevable.

Il en résulte que la requête est irrecevable en tant qu'elle est dirigée à l'encontre de la décision précitée du jury du concours de recrutement de référendaires près la Cour de cassation.

Par contre, il ressort à suffisance de la requête que le requérant a bien sollicité l'annulation de la décision prise par la Communauté française lui refusant l'équivalence de son diplôme français au grade académique de master en droit, au regard de l'avis de la commission d'équivalence, section droit et criminologie, et non l'annulation du seul avis précité.

En tant qu'il est dirigé contre le premier acte attaqué, le recours est donc recevable.

VI. LE MOYEN

V.1. Les arguments des parties

Le moyen unique est pris de la violation des articles 45 et 49 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et de la directive 2005/36 du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles.

Le requérant reproche à la Commission d'équivalence de le renvoyer vers les universités francophones pour l'obtention d'une équivalence de son diplôme français de droit sans vérifier si l'expérience acquise ne rend pas superflue la prise d'une mesure de compensation, alors qu'il ne réclamait qu'une reconnaissance professionnelle afin de pouvoir s'inscrire aux épreuves de référendaires près la Cour de cassation.

Il fait valoir qu'il appartenait au jury du concours de recrutement de référendaires près la Cour de cassation et non obligatoirement à la Communauté française de procéder à la comparaison de ses qualifications avec celles d'un juriste belge.

Il soutient que le droit de l'Union européenne s'oppose au refus par un Etat membre de reconnaître l'équivalence professionnelle d'un diplôme de droit obtenu dans un autre Etat membre au seul motif qu'il ne s'agit pas d'un diplôme délivré par une université du premier Etat.

Le requérant invoque à l'appui de son argumentation plusieurs arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne pour en déduire que les autorités nationales devaient comparer les diplômes et, le cas échéant, prévoir une épreuve d'aptitude tout en vérifiant préalablement si l'expérience acquise ne rendait pas superflue la prise d'une telle mesure de compensation. Il estime qu'il aurait dû être conclu, eu égard à ses qualifications, à l'équivalence de son titre français au titre belge requis.

En ordre subsidiaire, le requérant demande de poser quatre questions préjudicielles à la Cour de justice de l'Union européenne sur la conformité de la décision de la Communauté française du 27 octobre 2011 à la directive 2005/36/CE.

La partie adverse répond que le moyen unique, en ce qu'il vise la compétence du Jury du concours de recrutement de référendaires près la Cour de cassation, est irrecevable car cette question est actuellement débattue dans le cadre d'un recours enrôlé sous le numéro G/A 201.692/XI-19.348.

Elle fait valoir qu'elle n'est compétente que pour statuer sur les demandes de reconnaissance professionnelle relatives à l'exercice d'une fonction dans l'enseignement qu'elle organise ou qu'elle subventionne, à l'exclusion des autres professions réglementées qui sont de la compétence exclusive des ordres professionnels concernés ou d'autres ministères.

La partie adverse soutient que la demande introduite par le requérant auprès de ses services ne portait que sur la reconnaissance académique de ses titres, sauf à supposer, *quod non*, que ce dernier envisageait d'entamer une carrière d'enseignant au sein de la Communauté française.

Elle considère que le requérant ne visait qu'à s'entendre déclarer son diplôme de master en droit, économie, gestion, à finalité professionnelle, mention droit privé, spécialité juriste-linguiste délivré le 22 novembre 2010 par l'université de Poitiers équivalent au diplôme de master en droit délivré en Communauté française. Or, selon la partie adverse, les principes établis par la directive 2005/36/CE, ne valent que dans l'hypothèse d'une demande de reconnaissance professionnelle des qualifications étrangères.

Elle en déduit qu'étant donné que la directive précitée ne s'applique pas à la procédure de reconnaissance académique ayant abouti à l'adoption de l'acte attaqué, le requérant n'est pas recevable à invoquer sa violation.

S'agissant de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne citée par le requérant, la partie adverse indique que ces arrêts ont été rendus dans le cadre de procédures préjudicielles et que les dispositions qui furent interprétées, ne sont pas applicables dans la présente affaire.

Concernant la violation de l'article 45 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, la partie adverse fait valoir qu'elle cherche en quoi l'acte attaqué, qui se borne à examiner dans quelle mesure les études effectuées par le requérant à l'étranger peuvent être assimilées à celles organisées dans l'enseignement supérieur universitaire au sein de la Communauté française, violerait le droit à la libre circulation des travailleurs garanti par la disposition précitée.

La partie adverse soutient également que le requérant affirme erronément qu'elle aurait refusé de se prononcer sur sa demande d'équivalence en le renvoyant aux universités belges. Elle précise que si elle a effectivement mentionné, dans son courrier accompagnant l'acte attaqué, que « les universités sont compétentes pour statuer sur l'équivalence partielle de votre formation à un des grades académiques qu'elles octroient et fixer les conditions complémentaires auxquelles l'obtention d'un desdits grades est subordonnée », il ne pourrait, toutefois, en être déduit un refus de se prononcer sur la demande d'équivalence introduite par le requérant car la partie adverse n'a évoqué la possibilité d'obtenir une équivalence auprès des universités belges qu'à titre purement informatif.

La partie adverse estime que c'est également à tort que le requérant soutient qu'en le renvoyant aux universités belges, la partie adverse lui aurait imposé « une mesure de compensation, fût-ce sous la forme d'une épreuve d'aptitude ».

Concernant les questions préjudicielles proposées par le requérant, la partie adverse fait valoir qu'elles ne portent, ni sur l'interprétation des traités, ni sur les actes pris par les institutions de l'Union, mais sur la légalité de l'acte attaqué au regard de la directive 2005/36/CE du 7 septembre 2005 et de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne.

Elle estime que la Cour de justice de l'Union européenne n'est pas compétente pour statuer sur ces questions et qu'il n'y a dès lors pas lieu de l'interroger.

Dans son mémoire en réplique, le requérant réitère son argumentation. Il précise également qu'aucune mesure n'a été prise par la Belgique afin de permettre aux ressortissants d'un Etat membre, titulaires d'un diplôme permettant l'accès à une

profession réglementée dans un autre Etat membre, d'accéder à cette même profession sur le territoire belge.

Il estime que faute de prévoir un régime permettant de tenir compte des diplômes donnant accès à cette profession de référendaire dans un autre Etat membre, l'article 259*duodecies* du Code judiciaire, l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat, la loi du 12 février 2008 instaurant un nouveau cadre général pour la reconnaissance des qualifications professionnelles CE et les articles 43 à 44 du décret de la Communauté française du 31 mars 2004 définissant l'enseignement supérieur, favorisant son intégration à l'espace européen de l'enseignement supérieur et refinançant les universités ne sont pas compatibles avec les objectifs du système général de reconnaissance des qualifications professionnelles prévus par la directive 2005/36/CE du 7 septembre 2005.

Le requérant considère qu'il appartenait soit au Jury de la Cour de cassation, soit à l'Administrateur délégué de Selor, soit à la Communauté française de Belgique, par le truchement de sa commission d'équivalence, de porter une appréciation sur les conditions dans lesquelles les diplômes européens qui leur sont soumis donnent accès à la même profession dans l'Etat membre qui les délivre.

Il fait également valoir que : « contrairement à la décision de la Communauté française et aux déclarations explicatives subséquentes de sa directrice, Madame Kaufmann, depuis l'arrêté royal du 19 mars 2007 modifiant l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat, la Communauté française, par le truchement de ses avis à remettre à l'Administrateur délégué de SELOR, doit se prononcer, dans le cas d'une demande de reconnaissance à des fins professionnelles, sur la valeur des titres étrangers présentés par les candidats à une épreuve de recrutement au sein des services publics fédéraux belges: la Communauté française n'est donc pas uniquement compétente, en matière de reconnaissance professionnelle, pour les métiers de l'enseignement, puisqu'en vertu du statut Camu ainsi modifié en mars 2007, elle l'est également pour la reconnaissance professionnelle de l'ensemble des formations et qualifications professionnelles européennes, sauf à vider de son sens ledit arrêté royal du 2 octobre 1937 quant à la reconnaissance des qualifications professionnelles CE, lequel se fonde évidemment sur la distinction préalablement définie entre reconnaissance professionnelle et reconnaissance académique ».

V.2. La décision du Conseil d'Etat

En vue de sa participation au concours de référendaire près la Cour de cassation auquel il s'était inscrit le 24 mai 2011, le requérant a demandé, le 23 juin 2011, à la

Communauté française de reconnaître, à des fins professionnelles, le master en droit, économie, gestion, à finalité professionnelle, mention droit privé, spécialité juriste-linguiste qui lui a été délivré le 22 novembre 2010 par l'université de Poitiers.

Par le premier acte attaqué, la partie adverse a statué sur la reconnaissance académique de ce diplôme mais non sur sa reconnaissance à des fins professionnelles. Dans son moyen, le requérant reproche en substance à la partie adverse ne pas avoir procédé à l'évaluation de ses qualifications professionnelles et ne pas avoir reconnu son diplôme à des fins professionnelles comme l'y auraient contrainte les normes dont il invoque la violation.

De la sorte, le requérant ne conteste pas la légalité du premier acte attaqué par lequel la partie adverse a statué sur la reconnaissance à des fins académiques de son diplôme mais critique l'abstention de la partie adverse qui ne s'est pas prononcée, comme le requérant le lui demandait, sur la reconnaissance à des fins professionnelles de ce diplôme.

Dès lors que le moyen n'est pas dirigé contre la première décision entreprise, il est irrecevable.

En outre, à supposer que le moyen puisse être compris comme signifiant que le requérant conteste la légalité du premier acte attaqué en raison du fait que la partie adverse aurait statué sur la reconnaissance académique de son diplôme alors qu'il ne la demandait pas, le moyen est également irrecevable. En effet, la reconnaissance académique des diplômes n'est pas régie par les normes dont le requérant invoque la violation de telle sorte que la partie adverse n'a pu les méconnaître en adoptant la première décision entreprise.

Surabondamment, il y a lieu de relever que l'emploi de référendaire près la Cour de cassation auquel le requérant aspire, ne relève pas de la fonction publique de la Communauté française.

La partie adverse n'était donc pas habilitée à reconnaître, à des fins professionnelles et non académiques, les qualifications du requérant en vue de l'accès à une fonction publique qui ne relève pas de sa compétence.

La circonstance que la Communauté française émette des avis, en vertu de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat, à l'Administrateur délégué de SELOR n'implique nullement qu'elle serait compétente pour reconnaître les qualifications du requérant en vue de l'accès à la fonction de référendaire près la

Cour de cassation. En effet, outre que cet arrêté royal ne s'applique pas à cette fonction qui est régie par le Code judiciaire, la Communauté française se limite, par ces avis, à conseiller l'Administrateur délégué de SELOR et n'adopte pas de décision dans le champ de compétence appartenant à l'autorité fédérale.

En conséquence, sans qu'il soit besoin de déterminer, dans le cadre de la présente affaire, si les normes dont le requérant invoque la violation sont applicables, il suffit de constater qu'à supposer qu'elles le soient, la Communauté française n'est pas, au sein de l'Etat belge, l'autorité compétente pour reconnaître les qualifications professionnelles permettant l'accès à la fonction de référendaire près la Cour de cassation.

Elle n'a dès lors pas pu méconnaître ces normes en ne reconnaissant pas le diplôme du requérant à des fins professionnelles, soit en vue de sa participation au concours de référendaire près la Cour de cassation.

Enfin, il n'y a pas lieu de poser à la Cour de justice de l'Union européenne les questions préjudicielles soulevées par le requérant. En effet, dès lors que le moyen n'est pas dirigé contre le premier acte attaqué et qu'en outre, la Communauté française n'est pas, au sein de l'Etat belge, l'autorité compétente pour reconnaître les qualifications professionnelles permettant l'accès à la fonction de référendaire près la Cour de cassation, les réponses à ces questions ne sont pas nécessaires à la solution du présent litige.

PAR CES MOTIFS, DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre, le
quinze mai deux mille quatorze par :

M.	Ph. QUERTAINMONT,	président de chambre,
M.	L. CAMBIER,	conseiller d'État,
M.	Y. HOUYET,	conseiller d'État,
M.	S. DJERBOU,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

S. DJERBOU

Ph. QUERTAINMONT