

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

ARRÊT

n° 228.825 du 21 octobre 2014

A. 205.012/XI-18.989

En cause :

BAYZID Afaf,
ayant élu domicile chez
Me M.-Chr. WARLOP, avocat,
avenue J. Swartenbrouck 14
1090 Bruxelles,

contre :

la Communauté française, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Mes M. KESTEMONT et M. KAROLINSKI, avocats,
Galerie du Roi 30
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XI^e CHAMBRE,

I. OBJET DE LA REQUÊTE

Par une requête introduite le 29 mai 2012, Afaf BAYZID demande l'annulation de la décision de la directrice générale de l'Enseignement non obligatoire de ne pas lui octroyer l'équivalence complète de son diplôme syrien de docteur en art dentaire au master en sciences dentaires délivré en Communauté française et de ne lui accorder qu'une équivalence au grade académique générique de bachelier de transition.

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

Le dossier administratif a été déposé par la partie adverse.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été échangés.

Mme l'auditeur L. LEJEUNE a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat.

Ce rapport a été notifié aux parties.

La partie requérante a demandé à être entendue par un courrier du 20 juin 2014.

Une ordonnance du 16 septembre 2014, notifiée aux parties, a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 9 octobre 2014 à 10 heures.

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

Me M.-Chr. WARLOP, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et Me S. DEWULF, *loco* Me M. KESTEMONT et M. KAROLINSKI, avocats, comparaisant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

Mme l'auditeur L. LEJEUNE a été entendue en son avis contraire.

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

III. EXPOSE DES FAITS DE LA CAUSE

1. La requérante, née en mars 1969 en Syrie, a obtenu le diplôme de docteur en art dentaire (mention « bien ») délivré après cinq ans d'études par l'Université Tichrine, à Lattaquié en Syrie.

Après avoir pratiqué quelques années dans son pays, elle s'est installée en Belgique en 2000, à la suite d'un regroupement familial. Elle a ensuite acquis la nationalité belge.

2. En avril-mai 2000 la requérante a sollicité une première fois l'homologation et l'équivalence de son diplôme syrien à des fins professionnelles, se disant à l'époque « prête à reprendre ses études pour obtenir un diplôme équivalent au diplôme belge ».

L'équivalence complète de son diplôme a été refusée à la requérante par la partie adverse le 11 juillet 2000.

3. Au cours des années suivantes la requérante a suivi en Belgique de nombreuses formations ou recyclages dans le domaine des sciences dentaires.

Elle indique notamment avoir participé au cours de l'année 2006 aux consultations d'implantologie, endodontie et prothèses dentaires du docteur MALEVEZ à l'hôpital Erasme.

Durant l'année académique 2010-2011, elle a aussi assumé un contrat de dentiste visiteur au sein du service de stomatologie-chirurgie maxillo-faciale du CHU Brugmann (professeur DAMSEAUX).

4. Le 20 novembre 2011, la requérante a sollicité à nouveau l'équivalence de son diplôme syrien, dans les termes suivants :

« Je me présente, Bayzid Afaf, dentiste en Syrie. Je viens d'une famille syrienne de bonne éducation et de bonne moralité. J'ai une sœur pédiatre, une gynécologue ainsi qu'une institutrice en anglais, un frère dentiste et un autre technicien dentaire. J'ai pratiqué dans mon cabinet privé pendant 5 ans et j'ai aussi exercé à la Faculté d'Art Dentaire de Tichrine à Lattaquié en tant que superviseur/responsable des travaux pratiques.

En Belgique depuis 2000, je n'ai pas arrêté de me former et de développer mes compétences dans le souhait de m'insérer socialement. J'ai étudié le français et le néerlandais en Belgique de 2001 à 2008. J'ai assisté à beaucoup de conférences sur des thèmes qui ont attiré à la dentisterie tels que les implants. J'ai participé également aux consultations d'implantologie notamment à l'Université Libre de Bruxelles auprès du professeur Malevez Chantal, de Nobel Biocare, de Groep T (internationale Hogeschool Leuven) et également auprès de Siplant Academy. De plus, j'ai participé à différentes formations sur les prothèses et les implants organisées par l'Instituut voor Osseointegratie à la K.U.Leuven.

En 2010 et 2011, j'ai participé à une formation de chirurgie maxillo-faciale, implants, chirurgie alvéolo-maxillaire, pré-prothétique, chirurgie tumorale des maxillaires et des glandes salivaires et chirurgie orthognathique par ostéotomies maxillaires et/ou mandibulaire et des chirurgies d'urgences traumatiques maxillo-faciales. Cette formation a été dispensée par le professeur Damseaux Pierre du Centre Hospitalier Universitaire Brugmann.

Le 6 septembre 2011, j'ai présenté un séminaire sur les greffes osseuses et pré-implantaires en collaboration avec le professeur Damseaux Pierre du Centre Hospitalier Universitaire Brugmann.

Afin de valoriser mes compétences dans mon métier, je souhaiterais obtenir une équivalence de mes diplômes et une valorisation de mes expériences professionnelles. L'équivalence de mes diplômes me permettra d'augmenter mes chances de travailler en Belgique. »

Elle a ensuite, à la demande du Service des équivalences de la partie adverse, complété son dossier par une série de documents utiles.

4. Le 26 mars 2012, la directrice générale de la Direction générale de l'Enseignement non obligatoire et de la Recherche scientifique a pris, au nom du Ministre, la décision suivante :

« Votre dossier a été réexaminé par la Commission d'équivalence, section : Sciences médicales et sciences dentaires, le 7 mars 2012.

Celle-ci, considérant notamment :

- l'ancienneté de la formation de base (plus de 15 ans);

- les différences entre les infrastructures techniques d'enseignement (laboratoires) et de soins au sein desquelles la formation s'est déroulée (hôpitaux);
- les différences de niveau scientifique et technique de l'encadrement académique préclinique et clinique;
- l'insuffisance de la connaissance de l'environnement pharmacologique et législatif en vigueur en Belgique;
- que les attestations de formations ne correspondent pas à de la pratique thérapeutique dentaire et de diagnostic,

émet l'avis que votre diplôme de docteur en art dentaire délivré le 6 avril 1993 par l'Université Tichrine (Lattaquié - Syrie), ne peut être dit équivalent au diplôme de Master en sciences dentaires délivré en Communauté française de Belgique.

Ladite section, considérant également la faiblesse des résultats obtenus aux épreuves, émet l'avis que le niveau de vos études ne peut être dit équivalent à celui des études sanctionnées par l'octroi en Communauté française de Belgique d'un grade académique générique de master.

Cependant, ladite section, considérant notamment la durée de vos études, émet l'avis que le niveau de vos études est équivalent à celui des études sanctionnées par l'octroi en Communauté française de Belgique d'un grade académique générique de bachelier de transition.

Je me rallie à ces avis et décide, en application des dispositions exposées au bas de la présente :

- de ne pas vous octroyer l'équivalence complète de votre diplôme à celui de Master en sciences dentaires délivré en Communauté française de Belgique;
 - que votre diplôme ne témoigne pas d'un niveau d'études équivalent à celui qui est attesté par l'octroi en Communauté française de Belgique d'un grade académique générique de master;
 - que votre diplôme témoigne d'un niveau d'études équivalent à celui qui est attesté par l'octroi en Communauté française de Belgique d'un grade académique générique de bachelier de transition.
- (...). »

Dans son recours la requérante identifie cette décision, qui lui a été notifiée le 26 mars 2012, en même temps qu'un arrêté du Gouvernement, comme étant l'acte attaqué dans le présent recours au Conseil d'Etat. Elle l'annexe en pièce 1 à sa requête.

Par contre, la partie adverse indique dans son mémoire en réponse que l'acte attaqué est l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française signé par délégation par la directrice générale le 26 mars également, et dont l'article unique porte que « le niveau des études certifié par le diplôme de docteur en art dentaire (5 années d'études), délivré le 6 avril 1993 à Madame BAYZID Afaf née à Lattaquié (Syrie) le 21 mars 1969, par l'Université Tichrine (Lattaquié - Syrie), est équivalent au niveau des études sanctionnées par l'octroi en Communauté française de Belgique d'un grade académique générique de bachelier de transition » et que « la présente décision d'équivalence générique de niveau bachelier de transition établit le caractère universitaire de premier cycle des études effectuées à l'étranger, mais ne permet pas l'accès à la profession réglementée de dentiste. »

La partie adverse reproduit intégralement cet arrêté aux pages 3-4 de son mémoire en réponse et le joint en pièce 10 du dossier administratif comme étant l'« acte attaqué. »

IV. LA RECEVABILITE DU RECOURS

1. Dans son mémoire en réponse la partie adverse soulève une fin de non-recevoir tirée de la tardiveté du recours.

Elle fait valoir que la décision attaquée ayant été notifiée à la requérante le lundi 26 mars 2012, le délai de 60 jours pour valablement introduire un recours devant le Conseil d'Etat expirait le lundi 28 mai 2012.

Elle en déduit que le recours introduit par envoi recommandé le mardi 29 mai, est irrecevable pour tardiveté.

2. Examen :

L'acte attaqué ayant été notifié à la requérante par un pli simple, dont elle indique avoir pris connaissance le mardi 27 mars 2012, le dernier jour du délai de soixante jours était le samedi 26 mai et devait donc être reporté au lundi suivant.

Toutefois, la partie adverse a manifestement perdu de vue que ce lundi était le lundi de pentecôte, soit un jour férié légal. Le recours introduit le premier jour ouvrable suivant, soit le mardi 29 mai, ne saurait dès lors être considéré comme tardif.

La fin de non-recevoir soulevée par la partie adverse doit être rejetée.

V. LE MOYEN DE DROIT

1. A l'appui de son recours en annulation la requérante soulève un moyen unique pris de « la violation des articles 1^{er} et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'illégalité quant aux motifs de droit (absence de base légale), du défaut de motif pertinent, adéquat et légalement admissible, de la violation du principe de bonne administration, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir. »

Dans une première branche elle fait valoir que la décision attaquée se fonde sur un décret qui n'est plus aujourd'hui en vigueur, en l'occurrence le décret du 5 septembre 1994 relatif au régime des études universitaires et des grades académiques, lequel a été abrogé par le décret du 31 mars 2004 définissant l'enseignement supérieur,

favorisant son intégration dans l'espace européen de l'enseignement supérieur et refinançant les universités.

Dans une deuxième branche du moyen, elle critique ensuite la motivation de la décision attaquée en estimant que celle-ci est stéréotypée, procède d'une appréciation globale *in abstracto*, et est empreinte d'une erreur manifeste d'appréciation.

Dans une dernière branche la requérante soutient que la partie adverse aurait dû, préalablement à l'adoption de sa décision, l'interroger afin d'être informée au mieux de son dossier.

2. La partie adverse n'examine le moyen qu'à titre subsidiaire.

Spécialement au sujet de la deuxième branche, la partie adverse répond qu'elle a bien examiné de manière attentive l'ensemble des documents fournis par la requérante à l'appui de sa demande d'équivalence et a adopté la décision attaquée en toute connaissance de cause, après adoption d'une motivation spécifique, adéquate et admissible.

La partie adverse reproduit les raisons, figurant dans l'*instrumentum*, pour lesquelles la Communauté française ne peut considérer comme équivalent le diplôme obtenu par la requérante.

3. Examen :

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, tel que modifié par l'arrêté 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, prévoit notamment ce qui suit :

- Article 2, alinéa 2 ; « Le Ministre se prononce sur toute demande visant à obtenir la reconnaissance d'une équivalence complète entre des diplômes ou certificats étrangers qui n'ont pas fait l'objet des mesures prévues à l'article 36, alinéa 1^{er}, du décret et les grades académiques qui sanctionnent des études de base de deuxième cycle. »;

- Article 3, alinéa 1^{er} : « Les équivalences visées à l'article 2, alinéa 2, sont délivrées par le Ministre, après avis motivé de la section compétente de la commission d'équivalence constituée conformément à l'article 4. »;

- Article 5, alinéa 1^{er} : « Les avis visés à l'article 3 tiennent notamment compte, pour l'examen de la demande d'équivalence, des 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 suit de la combinaison de ces sept critères que la reconnaissance ou le refus de reconnaissance de l'équivalence d'un diplôme étranger présuppose un examen particulièrement attentif, portant surtout sur l'organisation des études, le niveau de l'institution qui a délivré le diplôme étranger, les prestations exigées d'une manière générale du titulaire de ce diplôme étranger, le mode d'appréciation de ces prestations, ainsi que la valeur juridique accordée au diplôme dans le pays étranger.

En l'espèce, en décidant de ne pas octroyer l'équivalence du diplôme syrien de la requérante à celui de master en sciences dentaires délivré en Communauté française de Belgique, la directrice générale de la Direction générale de l'Enseignement non obligatoire s'est fondée sur un examen du dossier au regard du critère 4 - « contenu de la formation » (la décision attaquée retenant les différences entre les infrastructures techniques d'enseignement et de soin et les différences de niveau scientifique et technique), et du critère 5 - « résultats obtenus aux épreuves » (ces résultats étant qualifiés de « faibles »). La décision relève aussi « l'insuffisance de la connaissance de l'environnement pharmacologique et législatif en Belgique » et le fait que « les attestations de formation ne correspondent pas à de la pratique thérapeutique dentaire et de diagnostic », éléments que la partie adverse paraît également rattacher au critère 4 prévu par l'article 5 de l'arrêté du 28 août 1996.

Par contre, il ne ressort pas clairement de la décision attaquée que les cinq autres critères prévus par l'article 5 auraient été pris en considération lors d'un examen d'ensemble du dossier de la requérante.

En particulier, la partie adverse n'indique pas si et en quoi le diplôme de la requérante et la formation en art dentaire qu'elle a suivie en Syrie ne satisfont pas aux autres critères déterminés par l'article 5 de l'arrêté du 28 août 1996, ou à certains d'entre eux. En effet, 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 conditions d'accès à la formation, de son volume horaire et de son contenu, des effets reconnus au diplôme par les autorités étrangères compétentes, ainsi que des prestations exigées des titulaires de ces diplômes et du mode d'appréciation de ces prestations.

Par ailleurs si la décision attaquée renvoie à l'avis émis le 7 mars 2012 par la commission d'équivalence, section « sciences médicales et dentaires », il y a lieu de constater que cet avis n'a pas été joint à la décision attaquée ni communiqué à la requérante, et qu'il ne figure même pas au dossier administratif déposé.

Cet avis a été communiqué par la suite au Conseil d'Etat, à la demande expresse de l'auditeur-rapporteur. Il se présente sous la forme d'un tableau qui reprend les sept critères réglementaires à examiner. Pour 4 d'entre eux, la colonne « OUI » a été complétée par une croix (X), ce qui indique que ces critères sont rencontrés. Pour un autre critère (volume horaire de la formation), le tableau est muet. Enfin, pour deux autres critères, aucune croix n'est tracée dans les colonnes « OUI » ou « NON », mais des indications négatives ou défavorables figurent dans la colonne « COMMENTAIRES ».

Quant au dossier administratif produit au Conseil d'Etat il ne contient aucune pièce qui étayerait un tant soit peu les considérations émises par la commission d'équivalence en rapport avec la qualité des études en sciences dentaires en Syrie et les infrastructures techniques comparées au système belge, considérations ainsi formulées lapidairement : « *selon les éléments dans dossier ≠ ce environ technique, pharmaco législatif* ». Seule une référence à un rapport sur « l'enseignement supérieur et le marché du travail dans le monde arabe », figurant sur un site internet, a été communiquée *a posteriori* par les avocats de la partie adverse, à la demande de l'auditeur-rapporteur. Ce rapport, traduit de l'arabe et publié sur les presses de l'Institut français du monde arabe, est daté de 2009 et relève « l'inadéquation entre le produit de l'enseignement supérieur en Syrie et les besoins du marché du travail », spécialement dans le cadre du Dixième plan quinquennal adopté pour la période 2006-2010, alors que la requérante a fait ses études universitaires en Syrie de 1988 à 1993. En outre le rapport précité ne fait aucune allusion spécifique à l'enseignement universitaire des sciences dentaires dans ce pays.

Par ailleurs, l'assertion de la décision attaquée relative à « *la faiblesse des résultats aux épreuves* », sans autre précision à ce sujet, ne trouve pas de confirmation dans le dossier de la requérante, puisqu'il en ressort que celle-ci a obtenu en 1993 à l'Université publique Tichrine son diplôme de docteur en art dentaire avec la mention « bien », qu'elle a ensuite, tout en étant inscrite au Registre des dentistes et chirurgiens d'art dentaire et en pratiquant dans une clinique privée, supervisé des travaux pratiques à la Faculté d'art dentaire de cette université, et a obtenu à ce titre en mai 1999 un « certificat universitaire d'expérience dans la supervision des côtés pratiques de l'art dentaire ».

Enfin, si la commission d'équivalence relève encore : « *pas de diagnost. et thérapeutique dentaire depuis 2000 (les attestations de formation ne prouvent aucune pratique depuis 2000)* », cette considération est en réalité étrangère aux critères prévus par l'article 5 de l'arrêté du Gouvernement du 28 août 1996, l'objectif de cet arrêté étant de s'opposer à ce que l'octroi des équivalences ait pour conséquence de donner au titulaire d'un diplôme étranger accès à des études ou à une profession auxquelles il ne pourrait, sur la base de ce diplôme, avoir accès dans le pays dans lequel celui-ci lui a été délivré, et à ce que la partie adverse reconnaisse en Belgique des études dont le niveau de formation n'est pas au moins égal à celui des études équivalentes en Communauté française.

Il suit de cet examen que la deuxième branche du moyen, en tant qu'il est pris du vice de motivation et de la motivation insuffisante de l'acte attaqué au regard des critères prévus par l'arrêté du Gouvernement du 28 août 1996, doit être jugée fondée. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres branches du moyen, lesquelles, même si elles étaient jugées fondées, ne pourraient conduire à une annulation aux effets plus étendus,

PAR CES MOTIFS, DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision de la directrice générale de l'Enseignement non obligatoire de ne pas octroyer à Afaf BAYZID l'équivalence complète de son diplôme syrien de docteur en art dentaire au master en sciences dentaires délivré en Communauté française et de ne lui accorder qu'une équivalence au grade académique générique de bachelier de transition.

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 XI^e chambre, le
vingt et un octobre deux mille quatorze par :

M. Ph. QUERTAINMONT,	président de chambre,
Mme C. DEBROUX,	conseiller d'État,
M. Y. HOUYET,	conseiller d'État,
assisté de :	
M. S. DJERBOU,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

S. DJERBOU

Ph. QUERTAINMONT