

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 229.615 du 18 décembre 2014

A. 210.113/XI-19.838

En cause : **ARROYO BROUCHOVEN**
DE BERGERYCK Natalia Elena,
ayant élu domicile chez
Me P. COETSIER, avocat,
rue Saint-Nicolas 59
5000 Namur,

contre :

La Communauté française,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Ph. LEVERT, avocat,
avenue Louise 149/22
1050 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XI^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 4 septembre 2013 par Natalia Elena ARROYO BROUCHOVEN DE BERGERYCK, en tant qu'elle poursuit l'annulation de la décision du 8 juillet 2013 prise par la Directrice générale de l'Enseignement non obligatoire et de la Recherche scientifique de ne pas lui octroyer l'équivalence du diplôme en infirmerie qui lui a été délivré par l'Université de Grenade (Espagne) le 4 novembre 2011 à celui de Bachelier en soins infirmiers tel que délivré dans l'enseignement supérieur de plein exercice et de type court en Communauté française;

Vu le dossier administratif;

Vu l'arrêt n° 225.906 du 19 décembre 2013 rejetant la demande de suspension;

Vu les mémoires en réponse et en réplique;

Vu le rapport, déposé le 23 juin 2014, notifié aux parties, de Mme L. LEJEUNE, auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu le dernier mémoire de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 16 septembre 2014, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 9 octobre 2014 à 10 heures;

Entendu, en son rapport, Mme C. DEBROUX, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me P. COETSIER, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et Me M. VELGHE, *loco* Me Ph. LEVERT, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Mme L. LEJEUNE, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, relatif à l'emploi des langues, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la cause ont été exposés dans l'arrêt n° 223.122 du 8 avril 2013 qui a annulé une première décision de refus d'octroi de l'équivalence de diplôme sollicitée par la requérante; qu'à la suite de cette annulation, soit le 3 mai 2013, la partie adverse a adressé à la requérante le courriel suivant :

« Madame,
Votre dossier va être réexaminé par l'organe d'avis.
Dans la mesure où vous aviez demandé la restitution des pièces présentes au dossier, il serait nécessaire de nous faire parvenir au plus tôt votre programme complet en langue originale (accompagné d'une traduction en langue française) car nous n'avons pas de copie complète de celui-ci. Si vous avez des documents nouveaux, vous pouvez également me les transmettre.
(...)»;

que le jour même, en réponse à ce courriel, le conseil de la requérante a adressé au service des équivalences une copie de l'arrêt prononcé par le Conseil d'État, l'original du dossier déposé qui était joint à la requête, un «supplément européen de diplôme délivré par l'Université de Grenade» et l'intégralité du dossier déjà communiqué; que le 8 mai 2013, le dossier de la requérante a été déclaré complet et transmis au Conseil supérieur général des Hautes Écoles pour «réexamen après

annulation de la décision par le Conseil d'État»; que réuni le 30 mai 2013, le Conseil supérieur paramédical a formulé, à l'attention du Conseil général des Hautes Écoles, une proposition de refus d'équivalence fondée sur les motifs suivants:

« Dossier pour lequel le CS paramédical avait prononcé un refus aux motifs suivants: *pas de TFE, nombre d'heures de stage insuffisantes (1290h)*. L'avis aurait été émis au-delà du délai légal de 4 mois. Entre-temps, la requérante a fourni un rapport de stage. Celui-ci ne peut être considéré comme TFE étant donné qu'il ne répond pas aux exigences et conditions d'un travail de fin d'études tel que défini en FWB pour ce cursus visé (méthode d'évaluation différente, le travail présenté n'apparaît pas dans le programme d'études communiqué au titre du TFE, il ne comprend pas d'épreuve orale devant jury comprenant des lecteurs extérieurs, etc.). La décision reste identique»;

que les critères relatifs aux «conditions d'accès à la formation», «durée de la formation», «résultats obtenus aux épreuves», «institution d'ens. Supérieure reconnue ou accréditée», et «effets reconnus au diplôme par les autorités étrangères compétentes» ont, quant à eux, été considérés comme remplis; que le 20 juin 2013, le Conseil général des Hautes Écoles a approuvé la proposition du Conseil supérieur paramédical et formulé un avis négatif concernant la demande d'équivalence; que le 8 juillet 2013, la partie adverse a décidé de se rallier à cet avis et de ne pas octroyer à la requérante l'équivalence de son diplôme en infirmerie (3 années d'études) au diplôme de Bachelier en soins infirmiers (3 années d'études) délivré dans l'enseignement supérieur de plein exercice et de type court en Communauté française; qu'il s'agit de l'acte attaqué, notifié à la requérante de la manière suivante :

« Votre dossier a été réexaminé par le Conseil Général des Hautes Écoles (CGHE), le 20 juin 2013, suite à l'annulation par le Conseil d'État de la décision prise le 7 novembre 2012, de refus d'octroi d'équivalence de votre certificat attestant l'obtention du diplôme en infirmerie.

Le CGHE, considérant que la formation suivie ne correspond pas aux exigences des études supérieures de Bachelier en soins infirmiers organisées en Communauté française de Belgique notamment en raison :

- de l'absence de travail de fin d'études (le programme d'études communiqué ne mentionne pas la réalisation d'un travail de fin d'études et le travail fourni ne répond pas aux exigences et conditions d'un travail de fin d'études en Communauté française, n'étant pas repris dans le relevé de notes et n'ayant pas fait l'objet d'une épreuve orale devant un jury comprenant des lecteurs extérieurs),

- de l'insuffisance du nombre d'heures de stages;

émet l'avis que votre certificat attestant l'obtention du diplôme en infirmerie (3 années d'études) délivré le 4 novembre 2011 par l'Université de Grenade (Espagne), ne peut être dit équivalent au diplôme de Bachelier en soins infirmiers (3 années d'études) délivré dans l'enseignement supérieur de plein exercice et de type court en Communauté française de Belgique.

Je me rallie à cet avis et décide, en application des dispositions exposées au bas de la présente (1), de ne pas vous octroyer l'équivalence de votre diplôme à celui de Bachelier en soins infirmiers tel que délivré dans l'enseignement supérieur de plein exercice et de type court en Communauté française de Belgique.

Par ailleurs, je vous informe de ce que vous pouvez également introduire une demande d'inscription aux études de Bachelier en soins infirmiers auprès des autorités compétentes de la Haute École de votre choix qui détermineront, sur base de votre parcours antérieur accompli à l'étranger, l'année d'études à laquelle vous êtes admissible.

[...]»;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 4 et 5 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 14 juillet 2011 déterminant les conditions et la procédure d'octroi de l'équivalence des diplômes d'enseignement supérieur étrangers aux diplômes d'enseignement supérieur de type court et de type long délivrés en Hautes Écoles en Communauté française, du principe général de bonne administration et de l'autorité de la chose jugée par l'arrêt n° 223.122 du 8 avril 2013; que, dans une première branche, elle reproche en substance à la partie adverse d'avoir sollicité, après l'annulation d'une première décision, un nouvel avis du Conseil général des Hautes Écoles, qui s'est avéré négatif, alors qu'elle disposait déjà d'un avis réputé favorable et qu'il n'y avait aucune raison impérieuse, objective et démontrable de recommencer la procédure à ce stade; qu'elle ajoute qu'en tout cas, il y avait lieu d'écarter ce nouvel avis illégal; que, dans une seconde branche, elle soutient en substance qu'en prétendant se rallier à l'avis défavorable du Conseil général des Hautes Écoles alors que celui-ci est réputé favorable en raison de sa tardiveté, la partie adverse n'a pas légalement motivé sa décision en sorte que le raisonnement qui a conduit le Conseil d'État à annuler la première décision de refus d'équivalence peut *mutatis mutandis* être reproduit en l'espèce;

Considérant, sur les deux branches du moyen réunies, que l'autorité de chose jugée qui s'attache à un arrêt d'annulation interdit à l'autorité de reprendre le même acte sans en corriger l'irrégularité établie par cet arrêt; qu'au lendemain de l'annulation, l'autorité administrative peut soit reprendre la procédure *ab initio*, soit la reprendre au stade de l'irrégularité constatée, en corrigeant celle-ci; qu'en l'espèce, l'arrêt d'annulation a relevé une illégalité viciant la motivation de l'acte administratif même, sans que soit affectée la légalité des avis qui l'ont précédé; qu'au regard du principe de bonne administration, il se conçoit mal qu'il puisse être reproché à l'autorité de solliciter un nouvel avis avant de refaire un acte annulé par le Conseil d'État, sauf à démontrer qu'une telle attitude est un artifice ou une

manœuvre ayant pour effet de léser l'administré; qu'en l'espèce, l'avis, initialement «réputé favorable» parce que l'avis exprès avait été émis tardivement, n'est qu'une fiction de sorte que, cet avis étant dépourvu de tout motif, l'autorité compétente pour l'octroi des équivalences a pu légitimement décider de reprendre la procédure *ab initio*, notamment en invitant la requérante à lui communiquer des pièces complémentaires et, partant, en sollicitant ensuite un nouvel avis du Conseil général des Hautes Écoles à propos de la demande, avant de motiver sa nouvelle décision par référence à celui-ci; que le premier moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 4 et 5 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 14 juillet 2011 précité et du principe général de bonne administration; qu'en une première branche, elle fait valoir que sa demande satisfait à six des sept critères énoncés par l'article 5 précité et que dans la mesure où cette disposition refuse toute prééminence entre les critères et n'exige pas qu'ils soient rencontrés de manière cumulative, la partie adverse aurait dû expliquer pourquoi les six critères auxquels sa demande satisfait ne permettent pas de compenser le seul critère qui n'est pas rempli; que, dans une deuxième branche, elle soutient qu'elle a réalisé durant son cursus un travail équivalent à la définition d'un travail de fin d'études en Communauté française, ce qu'elle a d'ailleurs soutenu à l'appui de sa demande en déposant tant ce travail qu'un ensemble d'informations permettant de vérifier son affirmation; qu'elle met en évidence le fait qu'il s'agit d'un rapport écrit, effectué à l'issue d'un stage dans une institution hospitalière, l'*Hospital Virgen de las Nieves*, qui contient une analyse théorique et une analyse s'appuyant sur diverses recherches dans la littérature spécialisée; qu'elle reproche à la décision et aux avis rendus dans le cadre de la procédure administrative de se limiter à considérer qu'aucun travail de fin d'études n'a été réalisé sans répondre aux arguments qu'elle a présentés pour démontrer le contraire;

Considérant que l'article 5 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 14 juillet 2011 précité, entré en vigueur le 1^{er} septembre 2011, dispose ce qui suit :

- « Les avis visés à l'article 4 tiennent compte, pour l'examen de la demande d'équivalence, notamment des critères suivants, sans ordre de prééminence:
- a) la preuve que l'établissement d'enseignement dans lequel les études ont été accomplies à l'étranger est un établissement d'enseignement supérieur reconnu par les autorités compétentes du pays de délivrance du diplôme;
 - b) les conditions d'accès à la formation;
 - c) la durée ou le volume de la formation d'un minimum de 180 crédits;

- d) le contenu de la formation, y compris, s'ils existent les stages, les exercices pratiques, les mémoires et/ou les travaux de fin d'études;
- e) les profils de compétence attendus, s'il échet;
- f) les résultats obtenus aux épreuves;
- g) les effets académiques ou professionnels reconnus au diplôme par les autorités étrangères compétentes.»;

Considérant qu'ainsi, l'avis du Conseil général des Hautes Écoles et partant, la décision du Gouvernement doivent tenir compte de nombreux critères, et qu'il n'apparaît pas de la disposition précitée que chaque critère puisse suffire pour justifier, à lui seul, soit la reconnaissance, soit le refus de reconnaissance de l'équivalence d'un diplôme étranger; que la condition essentielle à respecter lors de toute analyse d'un dossier d'équivalence est qu'en aucun cas, l'octroi d'une équivalence ne peut avoir pour résultat de reconnaître des études suivies à l'étranger dont le niveau de formation ne serait pas au moins égal à celui des études équivalentes en Communauté française, de sorte que les critères relatifs à la formation sont sinon prédominants du moins importants;

Considérant qu'une «formation étrangère équivalente» ne signifie cependant pas une formation identique;

Considérant qu'en l'espèce, il ressort du dossier administratif que l'avis auquel l'acte attaqué se rallie a examiné le dossier de la requérante au regard des sept critères susvisés; qu'il a estimé que les critères de conditions d'accès à- et de durée de la formation, de résultats obtenus aux épreuves, de reconnaissance de l'institution ayant délivré le diplôme et ceux relatifs aux effets reconnus au diplôme par les autorités étrangères compétentes étaient rencontrés en l'espèce, mais qu'il a, en revanche, conclu par la négative en ce qui concerne les critères relatifs au volume horaire de la formation parce que le nombre d'heures de stage est insuffisant et au contenu de la formation vu l'absence de travail de fin d'études ou, à tout le moins, compte tenu du fait que le travail fourni ne répond pas aux exigences d'un travail de fin d'études tel qu'il se conçoit en Communauté française;

Considérant qu'il n'apparaît toutefois d'aucune pièce du dossier administratif que ces deux critères aient été analysés complètement, c'est-à-dire non seulement à propos des stage et travail de fin d'études proprement dits, mais aussi au regard de l'ensemble des cours et formations suivis par la requérante tout au long de ses études en Espagne, alors qu'il n'est pas impossible *a priori* que les volume horaire et contenu de ceux-ci puissent compenser les éventuelles insuffisances de ceux-là; qu'il en va d'autant plus ainsi que le Conseil d'État relève, d'une part, que la requérante a presté 1470 heures de stage, ce qui correspond à 97 % du volume horaire «de prestations d'activités d'intégration professionnelle» tel que requis en

Communauté française au cours des trois années de formation, pour l'obtention du diplôme de Bachelier en soins infirmiers, par les articles 21 à 25 du décret du 18 juillet 2008 fixant des conditions d'obtention des diplômes de bachelier sage-femme et de bachelier en soins infirmiers, renforçant la mobilité étudiante et portant diverses mesures en matière d'enseignement supérieur, et, d'autre part, que la partie adverse n'a aucun égard au contenu du travail déposé au dossier par la requérante, rédigé en dernière année au terme d'un stage effectué dans un hôpital de Grenade, et pourtant qualifié par elle d'«équivalent à la définition telle que retenue par ce que l'on estime être un "travail de fin d'études" au sein de la Communauté française»; qu'à cet égard, le seul constat d'une absence de défense orale ou de l'absence de mention de ce travail en tant que tel dans un relevé de notes n'apparaissent pas suffisants, voire pertinents, pour conclure à l'absence pure et simple d'un «travail de fin d'études»; que le deuxième moyen est, dans cette mesure, fondé en ses deux premières branches;

Considérant que les irrégularités ci-avant constatées ont manifestement «été susceptibles d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise»; qu'il n'y a dès lors pas lieu de suivre la partie adverse qui, dans son dernier mémoire, ne s'agissant en outre que du motif relatif au travail de fin d'études, soutient qu'il ne devrait pas y avoir lieu à une annulation, conformément à l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, nouveau, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, entré en vigueur le 3 février 2014;

Considérant que le bien-fondé des deux première branches du deuxième moyen suffit à entraîner l'annulation de l'acte attaqué; qu'il n'y a dès lors pas lieu d'examiner la troisième branche de ce moyen ni le troisième moyen qui, à les supposer fondés, ne pourraient conduire à une annulation aux effets plus étendus,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du 8 juillet 2013 prise par la Directrice générale de l'Enseignement non obligatoire et de la Recherche scientifique de ne pas octroyer à Natalia Elena ARROYO BROUCHOVEN DE BERGEYCK l'équivalence du diplôme en infirmerie qui lui a été délivré par l'Université de Grenade (Espagne) le 4 novembre 2011 à celui de Bachelier en soins infirmiers tel que délivré dans l'enseignement supérieur de plein exercice et de type court en Communauté française.

Article 2.

Les dépens, liquidés à 350 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le dix-huit décembre deux mille quatorze par :

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

Le Greffier assumé,

Le Président,

S. DJERBOU

Ph. QUERTAINMONT