

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 233.440 du 8 janvier 2016

A. 215.980/XI-20.669

En cause : **BAUGNIES** Mercédès,
ayant élu domicile chez
Me Y. SCHNEIDER, avocat,
boulevard de la Cambre 27
1000 Bruxelles,

contre :

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

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA XI^e CHAMBRE,

I. OBJET DE LA REQUÊTE

1. Par une requête du 28 mai 2015, Mercédès BAUGNIES demande l'annulation de :

«1° l'arrêté ministériel du 2 avril 2015 par lequel le Ministre de l'Enseignement supérieur de la Communauté française a décidé que "le niveau des études certifié par le diplôme en master sciences humaines et sociales, à finalité recherche, mention sciences de l'éducation, spécialité conceptions et savoirs sur l'éducation (120 crédits), délivré le 2 décembre 2011 par l'Université de Rouen (France) à Madame BAUGNIES Mercédès, née à Tournai (Belgique) le 11 décembre 1975, est équivalent au niveau des études sanctionnées par l'octroi en Communauté française de Belgique d'un grade académique générique de master";

2° la décision implicite par laquelle le Gouvernement de la Communauté française a refusé, le même jour, de reconnaître "le diplôme en master sciences humaines et sociales, à finalité recherche, délivré le 2 décembre 2011 par l'Université de Rouen (France) à Madame BAUGNIES Mercédès" comme étant équivalent au "diplôme faisant foi de l'octroi au grade académique de master en sciences de l'éducation, à finalité approfondie (5 années d'études) tel que conféré en Communauté française"».

II. PROCÉDURE DEVANT LE CONSEIL D'ÉTAT

2. La partie adverse a déposé le dossier administratif et un mémoire en réponse.

Mme l'auditeur L. LEJEUNE a rédigé un rapport, sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure. Ce rapport, déposé le 15 septembre 2015, a été notifié aux parties.

La partie requérante a introduit une requête motivée en application des articles 35/1 et 36, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^{ère} phrase, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

La partie requérante a déposé un mémoire en réplique.

Une ordonnance du 26 octobre 2015, notifiée aux parties, a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 10 novembre 2015 à 10 heures.

Mme le conseiller d'État C. DEBROUX, président de chambre f.f., a fait rapport.

Me Y. SCHNEIDER, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et Me M. VELGHE, loco Me Ph. LEVERT, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

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

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

III. LES FAITS

3. Les faits utiles à l'examen de la cause ont été exposés dans les arrêts n° 225.064 du 10 octobre 2013 et n° 229.149 du 13 novembre 2014, rendus entre les mêmes parties et auxquels il convient de se référer.

4. L'arrêt précité n° 229.149 a annulé un premier arrêté ministériel du 5 mars 2013 par lequel le ministre de l'Enseignement supérieur de la Communauté française a décidé que «le niveau des études certifié par le diplôme en master sciences humaines et sociales, à finalité recherche, mention sciences de l'éducation, spécialité conceptions et savoirs sur l'éducation (120 crédits), délivré le 2 décembre 2011 par l'Université de Rouen (France) à Madame BAUGNIES Mercédès, née à Tournai

(Belgique) le 11 décembre 1975, est équivalent au niveau d'études sanctionnées par l'octroi en Communauté française de Belgique d'un grade académique générique de master», le premier moyen d'annulation, pris notamment de la violation du principe d'égalité ayant été considéré comme fondé.

5. À la suite de cet arrêt, la partie adverse a sollicité un nouvel avis de la Commission d'équivalence. Le 23 février 2015, le dossier de la requérante a donc été à nouveau soumis à la section « Sciences psychologiques et de l'éducation » de la Commission. La demande de la requérante a été réexaminée au regard des critères de comparaison suivants :

«

CRITÈRES A EXAMINER	OUI	NON	COMMENTAIRES
Conditions d'accès à la formation		X	<i>Parcours personnel n'aurait pas permis admiss° en 2^{ème} année de Master par VAE (absence des éléments de base de formation en sc. éduc.</i>
Durée de la formation		X	<i>60 ECTS au lieu des 120 ECTS en CF.</i>
Volume horaire de la formation		X	<i>vol. horaire insuff des stages et de formation (60 crédits) : pas de stages réalisés en France</i>
Contenu de la formation y compris stages, exercices pratiques, mémoire et/ou travaux de fin d'études		X	
Résultats obtenus aux épreuves	X		
Institution d'ens. Supérieur reconnue ou accréditée	X		
Effets reconnus au diplôme par les autorités étrangères compétentes	X		

»

En regard du critère relatif au « contenu de la formation y compris stages, exercices pratiques, mémoire et/ou travaux de fin d'études », la Commission indique encore ce qui suit :

« pas de stage en France : ici 2 x 300 heures

- volumes très insuff. des stages (pas de pratique encadrée en France) uniq^t les stages réalisés dans cadre de l'AESI et CAP
- manque des éléments de base en sc. de l'éducation : théories et méthodologie de la Recherche, manque de cours fondamentaux, psychologie de l'éd., sc. de l'éd., analyse des organisat° socio-éducatives, psychologie de l'apprentissage, psychologie du développement
- Dossiers 2011 et 2012 : unités d'enseignement pédagogique qui n'ont pas été accomplies par Mme Baugnies (diplôme d'études pédagogiques sup) → cas ne peut être considéré comme identique par rapport aux dossiers DEGALLAIX, MANIL, GUILLAUME
- les 60 crédits accomplis en France ne compensent pas l'absence de ces unités
- les 60 crédits sont insuffisants par rapport aux 120 crédits : VAE n'aurait pas été possible sur base des éléments du dossier pour un accès direct en master 2

Commission peut pas corriger l'"abus" (de présentation) ».

L'avis contient ensuite la remarque suivante :

« L'arrêt du Conseil d'État fait référence à l'équivalence complète au grade de Master en Sc. de l'éd. octroyée au même diplôme de l'Université de Rouen après accomplissement de 60 ECTS, cas de Messieurs Manil, Degallaix et Guillaume.

Dans leurs cas, certains éléments du dossier permettaient de penser qu'un accord existait entre Unif de Rouen et Unif. de Mons pour une reconnaissance automatique mutuelle des diplômes de master en sc. de l'éd. (documents signés par des profs de l'UMons, programme d'enseignement du Master européen

→ Mais pas le cas : commission abusée par des apparences

→ accords permettaient de déposer candidature en doctorat et accords de collaboration pour convention de coopération

pas de représentant de l'UMons lors de l'examen. Commission a fait confiance aux Unifs françaises.

Nouveaux dossiers ont mis en avant les différences de parcours et les lacunes dans les formations de base, équivalence n'aurait pas dû être accordée à Degallaix, Manil et Guillaume ».

L'avis conclut au refus d'équivalence au grade académique spécifique de master en sciences de l'éducation mais à l'octroi de l'équivalence au grade générique de master.

6. Le 2 avril 2015, la partie adverse s'est ralliée à l'avis précité et a pris la décision suivante :

« [...]

Vu l'avis émis par la Commission d'équivalence, section sciences psychologiques et de l'éducation, lors de sa séance du 23 février 2015 ;

Considérant que cet avis est le suivant :

"- l'arrêt du Conseil d'État précité fait explicitement référence à une équivalence complète au grade de Master en sciences de l'éducation octroyée au même diplôme de l'Université de Rouen obtenu à l'issue de l'accomplissement de 60 ECTS par 3 requérants connus de Madame Baugnies, à savoir Messieurs Manil, Degallaix et Guillaume ;

- cette équivalence complète a été octroyée (le 11 février 2011 pour Messieurs Manil et Guillaume et le 3 février 2012 pour Monsieur Degallaix) parce que :

> les éléments présents aux dossiers (tels que des documents signés par des professeurs de l'Université de Mons, le programme d'enseignement du Master européen de recherche en sciences de l'éducation MERSE et une convention de coopération entre l'Université de Rouen et l'Université de Mons) permettaient aux membres de ladite Commission de penser qu'un accord existait entre l'Université de Rouen et l'Université de Mons pour la reconnaissance automatique mutuelle des diplômes de master en sciences de l'éducation (alors qu'il s'agissait uniquement d'accords entre universités partenaires ouvrant le droit de déposer une candidature en doctorat en ce qui concerne le programme d'enseignement et d'accords de collaboration pour la convention de coopération) ;

> la Commission d'équivalence, section Sciences psychologiques et de l'éducation, en l'absence d'un représentant de l'Université de Mons lors de la réunion d'examen des 2 premiers dossiers, a fait confiance à la décision de l'Université de Rouen d'accorder la valorisation des acquis de l'expérience (VAE) pour une admission directe en 2^{ème} année de Master ;

- les dossiers présentés ultérieurement à la Commission lui ont permis de constater que cette même VAE (admission directe en 2^{ème} année de master) était accordée par les universités françaises à des personnes présentant des parcours académiques et professionnels totalement divers qui n'auraient pas donné lieu à une admission en 2^{ème} année du master en sciences de l'éducation en Communauté française, où la VAE ne permet pas de dispenser l'étudiant de l'accomplissement de stages supervisés et de crédits complémentaires liés à la formation de base en sciences de l'éducation ;

- l'équivalence complète au master en sciences de l'éducation n'aurait dès lors pas dû être octroyée à Messieurs Manil, Guillaume et Degallaix, au motif notamment que leur admission en 2^{ème} année de master en sciences de l'éducation en Communauté française n'aurait pas été autorisée sur base de leur parcours personnel ;

- le même cursus accompli en France par Madame Baugnies ne peut être dit équivalent à celui menant au diplôme de Master en sciences de l'éducation délivré par les universités en Communauté française, car :

- si certains critères sont rencontrés:
 - o effets reconnus au diplôme par les autorités étrangères compétentes;*
 - o résultats obtenus aux épreuves;*

o institution d'enseignement supérieur reconnue ou accréditée ;

- d'autres ne le sont pas:

- o conditions d'accès* : sur base du parcours personnel de la requérante ne comprenant pas les éléments de base de la formation en sciences de l'éducation telles qu'elles sont enseignées au cours des études menant au Bachelier en sciences psychologiques et de l'éducation en Communauté française, ou faisant l'objet de l'année préparatoire au Master en sciences de l'éducation, l'admission en 2^{ème} année de Master par valorisation des acquis de l'expérience (VAE), telle qu'elle a été autorisée en France, n'aurait pas été possible au sein des Facultés des sciences psychologiques et de l'éducation en Communauté française;

- o durée de la formation* : seuls 60 ECTS ont été effectivement accomplis sur les 120 ECTS prévus au programme du master en sciences de l'éducation organisé en Communauté française ;

- o volume horaire* : absence de stages réalisés en France (or, en Communauté française, on ne peut être dispensé des 300 heures de stages obligatoires en 1^{ère} et en 2^{ème} années de Master par valorisation des acquis de l'expérience);

- o contenu de la formation y compris stages, exercices pratiques* :

- absence des fondements théoriques et méthodologiques de la recherche en sciences de l'éducation;

- absence de cours jugés fondamentaux dans la formation de base en sciences de l'éducation et n'ayant pas fait l'objet de crédits complémentaires au cours de l'année de master accomplie en France: psychologie éducationnelle, analyse des organisations socio-éducatives, psychologie des apprentissages, psychologie du développement ;

- absence de stages (pratique supervisée) ; "

Considérant cependant que cet avis est favorable à l'octroi d'une équivalence au grade générique de master en raison de la qualité du mémoire et de la nature des études supérieures accomplies,

[...] ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. EXAMEN DU BIEN-FONDÉ DU RECOURS

Le rapport de l'auditeur

7. L'auditeur rapporteur a rédigé son rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure, étant d'avis que le premier moyen de la requête est fondé « en tant qu'il dénonce une violation de la chose jugée par l'arrêt n° 229.149 du 13 novembre 2014 » parce que le motif d'annulation imposait d'adopter au profit de la requérante une décision identique à celles prises en faveur de MM. MANIL, DEGALLAIX et GUILLAUME, à qui une équivalence complète de diplôme a été accordée. À son estime, l'affaire n'appelle à cet égard que des débats succincts.

Thèse de la partie requérante

8. Le premier moyen invoqué par la requérante est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, des principes d'égalité et de non-discrimination, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'autorité de la chose jugée par l'arrêt n° 229.149 du 13 novembre 2014, de l'erreur manifeste d'appréciation, des principes du raisonnable, de légitime confiance et de sécurité juridique.

9. Plus particulièrement en ce qui concerne la violation de l'autorité de la chose jugée par l'arrêt n° 229.149 du 13 novembre 2014, seule examinée et retenue par l'auditeur rapporteur, la requérante fait grief à la partie adverse de soutenir dans le premier motif de l'acte « qu'elle aurait été trompée par deux éléments du dossier, à savoir par le programme d'enseignement et par une convention de coopération entre l'université de Rouen et celle de Mons » et que « ces deux éléments auraient en effet fait croire aux membres de la commission d'avis qu'il existait une "reconnaissance automatique mutuelle" des diplômes délivrés par les deux universités », alors que ce premier motif ne repose sur aucun élément des dossiers des trois personnes à qui une équivalence complète a été délivrée. Elle considère qu'« il s'agit, en réalité, d'affirmations péremptoires utilisées *a posteriori* et dans le seul but de pouvoir contourner [l'] arrêt du 13 novembre 2014 ». Elle en conclut que l'argumentation de la partie adverse varie au fil du temps en vue de s'adapter, notamment, « aux motifs contenus dans les arrêts d'annulation du Conseil d'État », au point d'en « devenir contradictoire ».

À propos du deuxième motif de l'acte qui a trait à la confiance accordée par la partie adverse à la décision de l'université française de valoriser les acquis et expérience pour une admission directe en 2^e année, elle fait le même reproche et relève aussi une contradiction avec ce que la Communauté française avait défendu dans l'affaire ayant conduit à l'arrêt précité n° 229.149 du 13 novembre 2014, puisqu'elle y prétendait ignorer que les Sieurs DEGALLAIX, GUILLAUME et MANIL avaient été immédiatement admis en 2^e année.

10. Elle affirme du reste qu'il ne ressort pas des deux motifs précités que les décisions prises en faveur des Sieurs DEGALLAIX, GUILLAUME et MANIL « seraient entachées d'une illégalité manifeste » et conclut que « il est impossible de déterminer si la partie adverse a bien commis une erreur d'appréciation lorsqu'elle a octroyé une équivalence complète à Messieurs DEGALLAIX, MANIL et GUILLAUME », que le Conseil d'État « ne peut pas, à cet égard, se substituer à la partie adverse », et que « les motifs invoqués dans l'acte attaqué, soit sont contredits par les précédentes affirmations de la partie adverse, soit ne trouvent aucun fondement dans les dossiers administratifs de Messieurs DEGALLAIX, MANIL et

GUILLAUME », de sorte que « l'illégalité des décisions prises par la partie adverse à l'égard de Messieurs DEGALLAIX, GUILLAUME et MANIL n'est pas établie, avec cette conséquence que l'acte attaqué viole l'autorité de la chose jugée qui s'attache à l'arrêt n° 229.149 du 13 novembre 2014 ».

Thèse de la partie adverse

11. Au sujet de la violation de l'autorité de chose jugée, la partie adverse soutient que le moyen est irrecevable à défaut de préciser en quoi et comment l'arrêt susvisé n° 229.149 aurait été méconnu.

12. Elle soutient qu'en toute hypothèse, seul un défaut de motivation a été censuré par cet arrêt de sorte que rien ne l'empêchait de procéder à la réfection de l'acte et que le Conseil d'État lui laissait le soin de réexaminer le dossier.

Elle développe l'alternative suivante : soit les décisions accordant l'équivalence complète aux trois personnes susvisées sont illégales et la requérante ne peut s'en prévaloir puisqu'un moyen fondé « sur la violation d'une règle d'égalité dans l'illégalité » n'est pas recevable et elle rappelle que l'arrêt n° 229.149 n'écarter pas cette possibilité, soit elles sont légales « mais alors la question se pose de savoir si, *in concreto*, la différence de traitement dont la requérante prétend faire l'objet est justifiée ».

Elle fait valoir que l'arrêt précité ne lui interdisait pas de relever les motifs d'illicéité entachant les décisions d'équivalence complète et que ceux-ci peuvent être pris en considération pour justifier le sort différent réservé à la demande d'équivalence de la requérante, sans qu'on doive avoir égard aux motifs des décisions d'équivalence sous peine d'ajouter à la portée de l'arrêt d'annulation.

Décision du Conseil d'État

13. L'arrêt n° 229.149 du 13 novembre 2014 a jugé fondé le premier moyen d'annulation « en tant qu'il invoque la violation des articles 10 et 11 de la Constitution », aux termes des considérations suivantes :

« Considérant que les articles 10 et 11 de la Constitution requièrent que des personnes ou des catégories de personnes qui se trouvent dans une même situation soient traitées de la même manière et s'opposent à ce que des personnes qui se trouvent dans des situations de fait identiques ou à tout le moins comparables fassent l'objet d'un traitement différent sans justification objective et raisonnable;

Considérant qu'en l'espèce, la requérante soutient avec la précision requise que la partie adverse a accordé l'équivalence à trois autres personnes qui se trouvent dans "une situation parfaitement identique" à la sienne, en citant nommément ces trois personnes et en produisant les décisions leur accordant l'équivalence complète, telle celle que ne lui accorde pas l'acte attaqué; que, contrairement à ce que la partie adverse tente de faire croire, ces décisions n'ont pas été prises plusieurs années auparavant; que la requérante établit qu'elle a obtenu le diplôme litigieux à l'issue de la même année d'études que celle suivie par M. DEGALLAIX, et que MM. MANIL et GUILLAUME ont obtenu une équivalence complète de leur diplôme, délivré lors de l'année académique précédente;

Considérant, par ailleurs, que l'allégation de la partie adverse selon laquelle le diplôme de la requérante aurait eu ceci de particulier "d'avoir été délivré à l'issue d'une seule et unique année d'études, en raison de la valorisation des acquis de l'expérience professionnelle" est contredite par les pièces complémentaires déposées au dossier par la partie requérante qui établissent qu'à l'instar de la requérante, MM. MANIL, DEGALLAIX et GUILLAUME ont été directement admis en "Master 2" sur la base de leurs diplômes antérieurs et de leur expérience professionnelle dans l'enseignement; que les trois personnes précitées ont donc eux aussi obtenu leur diplôme à l'issue d'une seule année d'études universitaire; qu'il en résulte que la partie adverse reste en défaut d'établir que la situation de la requérante présenterait une quelconque spécificité ou qu'elle ne serait pas identique à celle de MM. DEGALLAIX, GUILLAUME et MANIL;

Considérant enfin qu'en tant que la partie adverse émet l'hypothèse que les décisions d'équivalence complète susvisées pourraient être illégales, l'argument consiste en une simple allégation nullement étayée et ne peut, partant, conduire au rejet du moyen d'annulation pris de la violation du principe d'égalité; ».

Il en résulte que l'annulation de la décision précitée du 5 mars 2013 n'est pas seulement justifiée par le fait que la partie adverse n'a pas établi que la situation de la requérante était différente de celle de MM. DEGALLAIX, GUILLAUME et MANIL. Un autre motif constitue également le soutien nécessaire du dispositif de l'arrêt, étant que la partie adverse a allégué sans l'établir que les trois décisions d'équivalence complète prises en faveur de ces trois personnes étaient en réalité illégales.

14. Certes, les décisions d'équivalence prises à l'égard de MM. MANIL, DEGALLAIX et GUILLAUME sont devenues définitives et le Conseil d'État ne peut en contrôler la légalité en vue de leur annulation éventuelle ou pour en écarter les effets.

Le Conseil d'État peut cependant vérifier si les articles 10 et 11 de la Constitution imposaient ou non à la partie adverse d'adopter au profit de la requérante une décision identique à celles qu'elle a adoptées à l'égard des trois personnes précitées, et à ce titre, vérifier la légalité de ces actes. Car s'ils s'avèrent illicites, il n'y a pas

d'égalité dans l'illégalité, ce qui signifie que le principe d'égalité se rapporte uniquement à l'application adéquate de la loi, mais non à l'infraction à celle-ci, avec cette conséquence que ce principe ne saurait être invoqué pour revendiquer une décision illégale de l'autorité.

14. Or, si l'arrêt n° 229.149 du 13 novembre 2014 a définitivement jugé que la situation de la requérante est comparable à celle de MM. DEGALLAIX, GUILLAUME et MANIL, il ne tranche en revanche pas la question de la légalité des trois décisions prises à leur égard. Il constate seulement que l'hypothèse de l'illégalité avancée par la partie adverse n'est que pure allégation.

En la présente espèce, la partie adverse fait valoir en substance qu'à présent, l'acte attaqué établit l'illégalité ou les « motifs d'illicéité » des décisions d'équivalence complète susvisées et détaille les éléments déterminants qui l'ont induite en erreur et conduite à prendre ces décisions, et elle en déduit que la requérante ne peut s'en prévaloir puisqu'il ne peut y avoir une violation de l'égalité dans l'illégalité. Il conviendrait, dans ce cadre, de pouvoir prendre connaissance du contenu des dossiers des trois intéressés, tels que soumis à la Commission d'équivalence.

Le rapport de l'auditeur n'a pas examiné la violation alléguée de l'autorité de chose jugée s'attachant à l'arrêt n° 229.149 précité sous cet angle.

15. Les conclusions du rapport de l'auditeur ne permettent pas de trancher définitivement la cause au terme de débats succincts. Il y a lieu de renvoyer celle-ci à la procédure ordinaire.

PAR CES MOTIFS, DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

L'affaire est renvoyée à la procédure ordinaire.

Article 3.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général est chargé de poursuivre l'instruction de la cause.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre, le huit janvier deux mille seize par :

Mme C. DEBROUX,	président de chambre f.f.,
M. S. DJERBOU,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

S. DJERBOU

C. DEBROUX