

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 233.687 du 2 février 2016

A. 211.061/XI-20.061

En cause : **PECQUEUX Emmanuel**,
ayant élu domicile chez
Me X. DRION, avocat,
rue Hullos 103-105
4000 Liège,

contre :

la Communauté française,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me P. LEGROS, avocat,
avenue Emile de Mot 19
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XI^e CHAMBRE,

I OBJET DE LA REQUETE

Par une requête du 17 décembre 2013, Emmanuel PECQUEUX a sollicité l'annulation de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 17 octobre 2013 aux termes duquel son diplôme de maîtrise en droit privé, mention droits des affaires, délivré le 8 janvier 2002 par l'Université de Reims (France) «est équivalent au niveau des études sanctionnées 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 a été déposé par la partie adverse.

L'arrêt n°226.983 du 1^{er} avril 2014 a rejeté la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué.

Le 15 avril 2014, le requérant a régulièrement introduit une demande de poursuite de la procédure.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement 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.

Une ordonnance du 15 décembre 2015, notifiée aux parties, a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 14 janvier 2016 à 9 heures 45;

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

Me X. DRION, avocat, comparaisant pour la requérante et M. DEKLEERMAKER loco P. LEGROS, a présenté ses observations.

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

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

III LES FAITS

Les faits utiles à l'examen du recours sont exposés dans l'arrêt n°226.983 du 1^{er} avril 2014 qui a rejeté la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué.

IV LES MOYENS

IV.1. Premier moyen

Les arguments des parties

Le requérant soulève un premier moyen pris de la violation du décret de la Communauté française du 5 septembre 1994 relatif au régime des études universitaires et des grades académiques, notamment en son article 36, de la violation des articles 3 et 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, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de bonne administration et de l'excès de pouvoir.

En substance, le requérant expose que l'acte attaqué n'analyse que les critères de la durée et du contenu de la formation et qu'il ne ressort pas de sa motivation qu'un examen comparatif entre la formation suivie à l'étranger et celle dispensée en Communauté française a été réalisé de manière complète et en tenant compte de la formation complémentaire en droit européen qu'il a suivie à Liège. Il fait valoir que la motivation ne permet pas de comprendre pourquoi la partie adverse s'est écartée de l'avis de la Commission d'équivalence, ni la raison précise pour laquelle il a été considéré qu'il ne possède pas une connaissance suffisante du système de droit belge alors qu'il a exercé la profession d'avocat pendant plus de quinze ans.

La partie adverse répond que la jurisprudence en matière d'équivalence de diplômes met en évidence l'importance des critères relatifs à la formation et qu'elle a donc adéquatement motivé sa décision de ne pas suivre l'avis de la Commission d'équivalence en se prononçant spécifiquement sur la qualité de la formation et en relevant à cet égard que la formation française ne compte que quatre années d'études, soit une année de moins qu'en Communauté française mais aussi que le contenu n'est pas équivalent étant donné l'absence de cours spécifiques au droit belge. Elle répond ensuite qu'il ressort de sa décision qu'il est erroné de prétendre qu'elle n'a pas pris en considération la formation complémentaire du requérant.

Le requérant réplique que les critères relatifs à la formation sont considérés par la jurisprudence comme prédominants ou du moins importants mais non comme suffisants. Il en déduit que la décision attaquée devait tenir compte de l'ensemble des critères énoncés à l'article 5 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 28 août 1996. Le requérant estime que ce n'a pas été le cas. Il estime que la partie adverse le reconnaît en indiquant que son examen n'a porté que sur les critères du contenu et de la durée de la formation. Il ajoute que le seul énoncé des formations complémentaires qu'il a suivies en Belgique (maîtrise en droit européen et formation «capa») ne démontre pas que celles-ci ont été prises en compte de manière complète et adéquate par l'autorité dans le cadre de son examen comparatif des formations française, d'une part et belge, d'autre part. Il reproche à la motivation de l'acte attaqué de ne pas révéler le syllogisme qui a conduit la partie adverse à considérer que lesdites formations ne permettent pas de compenser l'absence de cours spécifiques au droit belge.

IV.2. Second moyen

Les arguments des parties

Le requérant soulève un second moyen pris de la violation du décret de la Communauté française du 5 [septembre] 1994 relatif au régime des études universitaires et des grades académiques, notamment de son article 36, de la violation des articles 3 et 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, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de bonne administration et de l'excès de pouvoir et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Il estime que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation en ne lui octroyant pas une équivalence au grade académique spécifique de Master en droit alors qu'il a une pratique professionnelle de plus de quinze ans, qu'il a exercé de nombreux mandats judiciaires et que le droit belge trouve ses racines dans le droit français dont il est toujours très proche.

La partie adverse répond qu'elle a pu, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, considérer que l'expérience professionnelle du requérant et la formation complémentaire qu'il a suivie à Liège, ne permettent pas de compenser les différences entre la formation qu'il a reçue à l'étranger et celle qui est organisée en Communauté française car ces éléments ne permettent pas de considérer qu'il aurait, pour ce qui concerne les domaines comportant des spécificités belges, tels que le droit administratif ou le droit public, une maîtrise comparable à celle d'une personne ayant suivi en Belgique le programme des cours du Master en droit.

Le requérant réplique que la partie adverse ne produit aucun élément ou document de nature à démontrer qu'elle a pris en considération ses formations complémentaires (le certificat d'aptitude à exercer la profession d'avocat et le diplôme de maîtrise en droit européen). Il soutient qu'il se déduit de l'arrêt du Conseil d'Etat n°121.164 du 1^{er} juillet 2003 que l'autorité commet une erreur manifeste d'appréciation lorsque, comme en l'espèce, elle refuse l'équivalence demandée sans avoir procédé à une comparaison complète et adéquate des études accomplies selon un régime étranger.

Dans son dernier mémoire, le requérant fait valoir, au sujet des deux moyens, que « [s]i, comme Madame l'auditeur le précise dans son rapport, les critères relatifs à la formation sont prépondérants, l'article 5 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française précité dispose bien qu'un nombre total de 7 critères doivent être examinés dans le cadre de la demande d'équivalence, ce que ne fait pas la partie adverse en l'espèce ». Il se prévaut d'un arrêt n° 223.951 du 18 juin 2013 et indique que la « jurisprudence précitée fait apparaître l'importance devant être accordée aux

critères relatifs à la formation, dans le cadre de l'examen comparatif, mais précise également que l'avis de l'administration ainsi que la décision du Gouvernement doivent obligatoirement tenir compte de l'ensemble des critères prescrits par l'article 5 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française s'appliquant en l'espèce ». Il précise que « [s]elon cet arrêt, les critères relatifs à la formation sont considérés comme étant prédominants, ainsi que Madame l'auditeur le précise dans son rapport, mais non pas comme suffisants », que les « autres critères visés à l'article 5 de l'arrêté du Gouvernement précité doivent également être pris en considération dans l'analyse présente à l'acte attaqué ainsi que dans le dossier administratif » et que « les pièces qui composent le dossier administratif doivent pouvoir établir que l'ensemble de ces critères ont été pris en compte, notamment ceux relatifs à la formation, et qu'ils ont été analysés de manière complète et adéquate, au regard de l'ensemble des cours et formations qui ont été suivis par la partie requérante durant ses études ».

Le requérant expose également que « la partie requérante rappelle que l'examen comparatif des formations qu'elle a reçues portent sur les seuls critères de la durée de la formation et du contenu de la formation, ce qui est donc insuffisant pour pouvoir déterminer si une équivalence générique ou totale peut être accordée, d'autant plus qu'il ne ressort nullement de la décision entreprise ou du dossier administratif que les seuls critères analysés par la partie adverse, à savoir ceux relatifs à la durée de la formation et à son contenu, l'auraient été de manière complète », que « la partie adverse n'indique nullement, dans l'acte entrepris, les raisons pour lesquelles elle estime que les formations suivies par la partie requérante, à savoir plus précisément la formation ayant mené à la délivrance du certificat de réussite au diplôme de maîtrise en droit européen par l'Université de Liège et la formation ayant conduit à l'obtention du certificat d'aptitude à exercer la profession d'avocat obtenue auprès du barreau de Bruxelles, devraient être considérées comme étant insuffisantes », que « la partie requérante insiste sur le fait qu'il ne ressort nullement de la décision attaquée ou du dossier administratif qu'une analyse comparée des cours de droit belge que le requérant a suivis dans le cadre de sa formation au barreau, ni de l'expérience acquise dans le cadre de son stage et au barreau de manière générale, n'ait été réalisée par l'autorité administrative », que « la partie requérante observe que les motifs présents à l'acte entrepris ne lui permettent pas de comprendre la raison pour laquelle les formations qu'elle a suivies doivent être considérées comme étant insuffisantes, de telle sorte qu'il demeure impossible pour la partie requérante de comprendre la décision de la partie adverse lui refusant l'équivalence sollicitée », que « contrairement à ce que considère Madame l'auditeur, la motivation de l'acte attaqué s'apparente à une clause de style et ne permet pas d'établir avec certitude si le dossier du requérant a été examiné de manière adéquate et concrète », que « la partie

requérante ne peut, à la lecture de l'acte attaqué, comprendre la raison précise pour laquelle l'avis de la Commission d'équivalence n'a pas été suivi par la partie adverse », que « [l]'acte attaqué n'expose également pas, de manière concrète, en quoi le contenu des formations suivies par la requérante serait insuffisant pour que l'équivalence sollicitée puisse lui être octroyée », que le « simple fait d'énoncer, dans l'acte entrepris, l'existence des formations complémentaires qui ont été suivies par la partie requérante n'est nullement de nature à démontrer que celles-ci ont bien été prises en considération de manière complète et adéquate dans le cadre de l'examen comparatif réalisé, en l'espèce, par l'autorité », que « quand bien même l'auteur de l'acte ne doit pas donner les motifs de ces motifs, ainsi que Madame l'auditeur le précise, il doit cependant veiller à ce que l'acte entrepris fasse apparaître une motivation pertinente qui doit être claire, complète, précise et adéquate afin de permettre à la partie requérante, destinataire de l'acte, de vérifier que la décision a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce et doit également faire apparaître de manière concrète et précise les éléments de fait qui sont à la base de la décision entreprise, ce qui n'est nullement le cas en l'espèce », que « la partie requérante observe qu'il est opportun en l'espèce de faire remarquer que la partie requérante a exercé la profession d'avocat sur le territoire belge pendant près de 15 ans, s'agissant d'une profession pour laquelle la connaissance du droit belge est indispensable, connaissances dont le caractère suffisant doit être déterminé en l'espèce par l'autorité statuant sur la demande d'équivalence sollicitée », que « si l'objectif des procédures d'équivalence est bien la reconnaissance académique de diplômes qui ont été octroyés dans le cadre de formations suivies à l'étranger, l'expérience professionnelle pourrait, dans le cas d'espèce bien précisément, être prise en considération par l'autorité, dès lors que l'ensemble des connaissances que la partie requérante auraient obtenues à l'issue d'une formation en droit belge a été acquis non seulement au cours de la formation complémentaire en droit européen qu'elle a effectuée en Belgique, et au cours de la formation CAPA qu'elle a suivie, mais surtout dans le cadre de l'exercice pendant 15 ans, de sa profession d'avocat » et que « compte tenu de l'ensemble des éléments exposés, on ne peut nullement considérer que l'autorité, auteur de l'acte, a procédé à une comparaison complète et adéquate des études qui ont permis à la partie requérante d'obtenir son diplôme avec les exigences du diplôme belge, dans l'acte entrepris de telle manière qu'il en résulte une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de l'autorité administrative compétente, contrairement à ce que Madame l'auditeur semble considérer ».

La décision du Conseil d'Etat sur les deux moyens réunis

Il découle de l'article 3, alinéa 1^{er}, et de 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 que la Commission d'équivalence et par la suite le Ministre sont appelés à tenir compte de plusieurs 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 a été réalisé.

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 dont le niveau de formation n'est pas au moins égal à celui des études équivalentes en Communauté française. En l'espèce, la partie adverse a pu considérer que la prise en compte des critères relatifs à la formation était déterminante dès lors qu'elle suffisait à constater que le niveau de la formation suivie par le requérant en France n'était pas au moins égal à celui des études équivalentes en Communauté française. Concernant le contenu de la formation, dont la partie adverse a considéré qu'il ne pouvait être considéré comme équivalent à celui du Master en droit organisé en Belgique, le requérant argue en vain des similitudes entre le droit français et le droit belge et de leurs racines communes dès lors qu'il ne saurait être contesté que le programme belge des cours du Master en droit compte un nombre important de cours portant sur le droit belge et sur le système juridique belge.

Si le requérant fait valoir que la partie adverse n'a pas tenu compte des autres critères visés à l'article 5 de l'arrêté précité du Gouvernement de la Communauté française du 28 août 1996, il n'expose nullement en quoi l'examen de ces autres critères aurait permis de considérer, en dépit des constats précités opérés par la partie adverse au sujet du contenu de la formation suivie en France, que son niveau de formation était au moins égal à celui des études équivalentes en Communauté française. Il ne démontre donc pas que l'absence de prise en considération de ces autres critères lui a causé grief de telle sorte qu'il n'a pas d'intérêt à cette critique.

Par ailleurs, la partie adverse devait se prononcer sur l'équivalence du diplôme étranger, délivré au requérant le 8 janvier 2002 par l'Université de Reims, à un grade de master en droit (5 années d'études) tel que conféré en Communauté française de Belgique. Les formations, ayant abouti à l'octroi au requérant du certificat de réussite d'une maîtrise en droit européen (11 octobre 1995 - Université de Liège) et du certificat d'aptitude à exercer la profession d'avocat (obtenu auprès du Barreau de Bruxelles le 26 avril 1996), ne font pas partie de la formation suivie par le requérant à l'Université de Reims. Dès lors que ces formations étaient étrangères au diplôme français dont la partie adverse jugeait l'équivalence, elle ne devait pas y avoir égard.

Etant donné que la partie adverse n'était pas tenue de prendre en considération ces formations pour statuer sur la demande d'équivalence dont elle était saisie, elle ne devait pas expliquer pourquoi ces formations ne permettaient pas de considérer que le diplôme étranger du requérant était équivalent à un grade de master en droit (5 années d'études) tel que conféré en Communauté française de Belgique. La critique liée à l'insuffisance de la motivation de l'acte attaqué sur ce point, n'est donc pas fondée.

Il suit de ce qui précède que la partie adverse n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation et qu'elle a valablement motivé sa décision de ne pas octroyer au requérant une équivalence au grade académique spécifique de Master en droit délivré en Communauté française en se fondant sur le constat de l'absence de cours spécifiques au droit belge dans la formation que celui-ci a suivie en France.

Les moyens ne sont pas fondés.

V INDEMNITE DE PROCEDURE

Dans son dernier mémoire, la partie adverse sollicite l'octroi d'une indemnité de procédure de 700 euros.

La décision du Conseil d'Etat

La demande d'indemnité de procédure est irrecevable dès lors que le présent recours a été introduit le 17 décembre 2013, soit avant la date d'entrée en vigueur, le 2 avril 2014, de l'arrêté royal du 28 mars 2014 relatif aux indemnités de procédure visées à l'article 30/1 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973.

PAR CES MOTIFS, DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

La demande d'indemnité de procédure est rejetée.

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

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

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

Le Greffier assumé,

Le Président,

S. DJERBOU

Ph. QUERTAINMONT