

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 233.994 du 1^{er} mars 2016

A. 208.623/XI-19.636

En cause : **CHATIBI Rachida**,
ayant élu domicile chez
Me R. FONTEYN, avocat,
rue de Florence 13
1000 Bruxelles,

contre :

la Communauté française,
représenté par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Mes J. SOHIER & P. LEGROS, avocats,
avenue Emile de Mot 19
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XI^e CHAMBRE,

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête introduite le 22 avril 2013, la requérante demande l'annulation de la décision du 26 février 2013 par laquelle « son dossier a été reconnu équivalent au brevet infirmier hospitalier moyennant l'accomplissement et la réussite des périodes de stages et épreuves que cette décision détaille ».

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M l'auditeur G. SCOHY 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 adverse a déposé un dernier mémoire.

Une ordonnance du 29 janvier 2016, notifiée aux parties, a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 25 février 2016 à 9 heures 45.

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

Me S. NAJMI, loco Me R. FONTEYN, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me M. CHOMÉ, loco Me J. SOHIER et Me P. LEGROS, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

M. l'auditeur G. SCOHY 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. EXPOSE DES FAITS DE LA CAUSE

1. La requérante, de nationalité marocaine a obtenu en 1990 dans son pays d'origine le baccalauréat de l'enseignement secondaire.

En août 1997, au terme d'une formation de trois années à l'Institut de formation aux carrières de Santé de Casablanca, elle a obtenu le « diplôme d'Etat section infirmier polyvalent ».

2. Elle expose ensuite dans sa requête qu'ayant rejoint l'Italie en 2003, le Ministère de la Santé italien a décidé que son titre d'infirmière obtenu en 1997 à Casablanca était reconnu valable et l'autorisait à exercer cette profession en Italie comme personnel salarié auprès des structures publiques et privées, que le collège interprovincial des infirmiers professionnels de Milan-Lodi l'a ensuite inscrite dans son registre professionnel, et enfin qu'à partir de mai 2005, elle a exercé en qualité d'infirmière professionnelle au sein d'une maison de soins à Rovereto, tout en participant à plusieurs sessions de formation et séminaires.

3. En juillet 2012, la requérante, qui avait rejoint la Belgique avec son époux en mars 2010, a sollicité auprès de la partie adverse l'équivalence de son titre étranger avec un diplôme ou certificat d'études secondaires délivré en Communauté française pour travailler, obtenir le statut d'indépendant ou suivre une formation professionnelle.

A l'appui de cette demande, la requérante a produit notamment son mémoire de fin d'études et son programme de formation d'infirmière polyvalente à l'Institut de formation aux carrières de Santé de Casablanca, une attestation de travail en qualité d'infirmier diplômé d'Etat auprès d'un service paramédical situé à Rabat de 1999 à 2002, un certificat de travail de 1997 à 1998 au sein de la clinique cardio-vasculaire et thoracique de Casablanca en qualité d'infirmière diplômée d'Etat, ainsi que la reconnaissance de son diplôme marocain par le Ministère italien de la Santé et son inscription au sein de l'ordre des infirmiers professionnels de Milan-Lodi.

4. Le 18 décembre 2012, la Direction de la formation des personnels de santé du Ministère de la Communauté française a émis l'avis suivant :

« Formation de 3 années ayant comporté 2100h de cours théoriques, travaux pratiques, travaux dirigés (627 h en préparation aux études et conférences de méthodes, système national de santé, diagnostic de santé d'une population et planification des actions de santé, programme d'activités sanitaires, santé au travail, initiation aux travaux de recherche, terminologie), reste 1473h comparables avec la formation au brevet d'infirmière hospitalière telle qu'organisée en Communauté française de Belgique et 1800h de stages.

De l'examen du dossier, il ressort :

1. Les stages se sont déroulés en :

- Médecine : 240h (520 p en CF, 1p = 50min)
- Chirurgie : 240h (520 p en CF)
- Pédiatrie : 200h
- Réanimation médico-chirurgicale : 160 h
- Urgences : 40h
- Gynéco-obstétrique : 120h
- Bloc op : 80h
- Dermato/ophtalmo/ORL : 120h
- Réseau des soins de santé de base urbain (dispensaire et centre de santé) : 320h
- Centre de référence / P.F. : 40h
- Stage rural : 80h
- Stage optionnel : 160h

2. Il n'y a pas eu de stage en Gériatrie, Psychiatrie, soins à domicile, enfants sains.

3. que la portion de stage consacrée aux réseaux de soins de santé de base urbain (400h) est largement supérieure à ce qui se fait en Communauté française, et ce, au détriment de la médecine et de la chirurgie (480h / 1040 p. en Cf)

Sous réserve que le titre scolaire obtenu par l'intéressée avant qu'il n'ait entrepris ses études à caractère infirmier soit reconnu équivalent à un de ceux admettant en Communauté française aux études d'infirmier hospitalier, l'inspection considère que l'équivalence peut être accordée aux conditions suivantes :

- Équivalence avec la 1ère année du brevet d'infirmière hospitalière
- Équivalence avec la 2ème année du brevet d'infirmière hospitalière
- Équivalence avec la 3ème année du brevet d'infirmière hospitalière,

moyennant :

L'accomplissement et la réussite des stages suivants :

- 240 périodes de stages en gériatrie
- 160 périodes de stages en psychiatrie
- 80 périodes de stages en soins à domicile
- 200 périodes de stages en médecine
- 200 périodes de stages en chirurgie

Et la réussite des épreuves théoriques suivantes :

- principes des soins infirmiers appliqués en santé mentale et psychiatrie
- principes des soins infirmiers appliqués aux personnes âgées et gériatrie

- principes des soins infirmiers appliqués en médecine
- principes des soins infirmiers appliqués en chirurgie
- principes des soins infirmiers appliqués aux soins à domicile
- principes généraux de santé et soins infirmiers
- médecine générale et spécialité, y compris gériatrie
- chirurgie générale et spécialités
- psychiatrie ».

5. Se fondant sur cet avis, la partie adverse a pris le 26 février 2013 la décision suivante :

« Vu la loi du 19 mars 1971 relative à l'équivalence des diplômes et certificats d'études étrangers,

Vu l'arrêté royal du 20 juillet 1971 déterminant les conditions et la procédure d'octroi de l'équivalence des diplômes et certificats d'études étrangers,

Vu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 06 mars 1995 fixant les conditions de collation du brevet d'infirmier(ère) hospitalier(ère) et d'infirmier(ère) hospitalier(ère) — orientation santé mentale et psychiatrie ;

Vu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 24 mars 1995 fixant le programme de l'enseignement clinique pour l'obtention du brevet d'infirmier(ère) hospitalier(ère) et d'infirmier(ère) hospitalier(ère) orientation santé mentale et psychiatrie ;

Considérant le dossier remis par le/la requérant(e) et comportant notamment :

Un Diplôme d'Etat section infirmier polyvalent, Session juillet 1997; délivré le 7 août 1997 par le Ministère de la santé publique du Royaume du Maroc.

Considérant l'avis remis par la Direction de la Formation des Personnels de Santé du Ministère de la Communauté française en date du 18 décembre 2012 dont copie est jointe en annexe ;

Pour ces motifs,

Il est décidé que le dossier du /de la requérant(e) est reconnu équivalent : au brevet "infirmier hospitalier" moyennant :

- L'accomplissement et la réussite :
 - De 240 périodes de stages en gériatrie
 - De 160 périodes de stages en psychiatrie
 - De 80 périodes de stages en soins à domicile
 - De 200 périodes de stages en médecine
 - De 200 périodes de stages en chirurgie
- Et la réussite des épreuves de :
 - Principes des soins infirmiers appliqués en santé mentale et psychiatrie
 - Principes des soins infirmiers appliqués aux personnes âgées et gériatrie
 - Principes des soins infirmiers appliqués en médecine
 - Principes des soins infirmiers appliqués en chirurgie
 - Principes des soins infirmiers appliqués aux soins à domicile
 - Principes généraux de santé et soins infirmiers
 - Médecine générale et spécialité, y compris gériatrie
 - Chirurgie générale et spécialités
 - Principes d'administration
 - Psychiatrie ».

Il s'agit de l'acte attaqué devant le Conseil d'Etat.

IV. LES MOYENS DE DROIT

1. A l'appui de son recours, la requérante prend un premier moyen du « défaut de base réglementaire admissible, de l'application et de la violation de l'article 159 de la

Constitution, de la violation de l'article 160 de la Constitution et de la violation des articles 3 et 84, § 1er, alinéa 1, 2°, des lois sur le Conseil d'Etat coordonnées le 12 janvier 1973 ».

Elle fait valoir que l'acte attaqué est pris notamment sur la base de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 6 mars 1995 fixant les conditions de collation du brevet d'infirmier(ère) hospitalier(ère) et d'infirmier(ère) hospitalier(ère) - orientation santé mentale et psychiatrie, que cet arrêté porte en préambule la référence à différentes directives européennes et vise l'article 3 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat et « l'urgence motivée par la nécessité d'organiser sans retard l'enseignement professionnel secondaire complémentaire, section soins infirmiers en concordance avec les directives européennes précitées », et qu'enfin la motivation de l'urgence invoquée pour saisir le Conseil d'Etat n'est guère pertinente ou n'est en tout état de cause guère précise, le préambule de l'arrêté n'expliquant pas en quoi il était urgent de saisir la section de législation dans l'urgence pour assurer la transposition de directives prises plusieurs années auparavant.

La requérante en déduit que l'arrêté précité du 6 mars 1995 n'a pas été précédé d'une consultation valable de la section de législation du Conseil d'Etat, qu'il convient d'en écarter l'application sur pied de l'article 159 de la Constitution et qu'en tant que la décision attaquée est prise sur le fondement d'un arrêté irrégulier, elle s'en trouve elle-même entachée d'irrégularité.

Dans son dernier mémoire, la requérante fait encore valoir que l'urgence a été démentie par la partie adverse elle-même, étant donné que le texte adopté le 6 mars 1995 n'a été publié au Moniteur belge que le 18 juillet, plus de quatre mois après, et que l'effet rétroactif de l'arrêté, allégué par la partie adverse, n'est pas de nature à atténuer l'urgence mais en atténue au contraire la portée.

2. Examen :

La critique formulée par la requérante concerne au premier chef la procédure d'élaboration d'un arrêté réglementaire datant de 1995 et non la décision individuelle qui la concerne et qui est attaquée devant le Conseil d'Etat. En dehors d'une irrégularité « par ricochet », dans l'hypothèse où le Conseil d'Etat faisait droit à sa demande d'écarter l'application de cet arrêté, la requérante reste en défaut de démontrer qu'elle serait mesurée d'obtenir l'équivalence de diplôme sollicitée.

En effet, la décision attaquée repose sur d'autres bases légales et réglementaires que l'arrêté de la Communauté française du 6 mars 1995 - notamment la loi du 19 mars

1971, l'arrêté royal du 20 juillet 1971, ainsi que l'arrêté du 24 mars 1995 fixant le programme de l'enseignement clinique pour l'obtention du brevet d'infirmier hospitalier - qui ne sont pas critiquées dans le recours. Ces dispositions légales et réglementaires suffisent à fonder la décision attaquée.

Le moyen est dès lors irrecevable à défaut d'intérêt.

3. La requérante prend un second moyen de la violation de l'article 1^{er} de la loi du 19 mars 1971 relative à l'équivalence des diplômes et certificats d'études étrangers, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'illégalité de l'acte quant aux motifs.

Elle expose que ni la décision attaquée ni le rapport du docteur Moriaux qui lui sert de fondement ne prennent en considération les nombreuses formations professionnelles entreprises par la requérante lorsqu'elle était infirmière en Italie, pas plus que sa longue activité professionnelle, au moins à titre de stages.

La requérante ajoute qu'il n'est pas concevable que malgré son activité professionnelle au sein d'une maison de repos, elle se voit imposer «240 périodes de stage en gériatrie». De même, elle estime que son expérience en unité de soins intensifs vaut manifestement «200 périodes de stage en médecine» voire «en chirurgie».

Elle conclut que la décision attaquée a été prise sur le fondement d'une motivation inadéquate ou incomplète.

Dans son mémoire en réplique, la requérante ajoute qu'«il est manifestement déraisonnable de faire prévaloir l'exigence purement formelle de l'accomplissement et de la réussite de 880 heures de stage et de 10 épreuves sur une expérience professionnelle de plus de quinze ans dans le domaine infirmier », et que «la partie adverse n'explique pas en quoi cette expérience professionnelle qui pourrait être prise en considération au titre d'une formation pratique.

Elle estime que si l'article 5 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 28 août 1996 n'autorise pas cette prise en compte, il conviendrait de constater que cet arrêté viole les principes d'égalité et de non-discrimination en traitant de manière identique deux catégories de personnes dans des situations distinctes suivant qu'elles peuvent ou non faire valoir une expérience professionnelle utile en lien avec leur diplôme, de sorte que cet arrêté devrait être écarté en application de l'article 159 de la Constitution.

Enfin dans son dernier mémoire, la requérante souligne qu'elle demandait l'équivalence de ses titres étrangers avec un diplôme de la Communauté française, en sorte qu'elle n'entendait pas soumettre à comparaison son seul diplôme marocain mais faire valoir l'ensemble de son dossier, y compris les certificats obtenus suite à diverses formations.

4. Examen :

L'octroi d'une équivalence de diplôme se fonde non pas sur les qualités que l'autorité reconnaît ou dénie au demandeur d'équivalence, mais bien en prenant en considération le niveau des études suivies à l'étranger, apprécié objectivement et indépendamment de la personnalité du demandeur.

A cet égard, il ressort de la décision attaquée, à laquelle est annexé l'avis de la Direction de la formation des personnels de Santé du Ministère de la Communauté française, qu'une analyse comparative entre la formation suivie par la requérante et la formation dispensée en Communauté française a bien été réalisée et qu'un différentiel important entre les formations a été mis en évidence avec une identification des domaines dans lesquels un déficit de formation était présent. En particulier, en constatant l'absence de stage en gériatrie et le déficit de stage en médecine et en chirurgie, l'avis de la Direction de la formation des personnels de Santé du Ministère de la Communauté française et, à sa suite l'auteur de la décision attaquée, ont répondu aux exigences de l'article 1er de la loi du 19 juillet 1971 puisque sont examinées les « périodes d'études passées et des examens subis dans un établissement d'enseignement de régime étranger, et des périodes d'études et des examens prévus dans les établissements d'enseignement de régime belge ».

Il ne revient pas au juge de l'excès de pouvoir de substituer son appréciation à celle portée par l'autorité compétente pour l'octroi des équivalences de titres et diplômes étrangers, sauf à censurer une erreur manifeste d'appréciation, ce qui n'est pas invoqué par la requérante.

Il y a par ailleurs lieu de constater que les différentes attestations que la requérante a annexées à sa requête n'étaient pas jointes à la demande d'équivalence introduite le 25 juillet 2012. Tel est le cas du certificat de travail d'infirmière professionnelle en Italie du 7 décembre 2011 (pièce 7) et des 17 attestations de participations à différents cours et séminaires en Italie en rapport avec la santé, entre 2004 et 2008 (pièces 3.1 à 3.17), Constituant des informations postérieures à la décision attaquée, il ne saurait être valablement reproché à la partie adverse de ne pas les avoir prises en considération. En outre, dans son recours en annulation, la requérante n'émet aucune contestation au sujet des dix épreuves que la décision attaquée lui impose de réussir dans différents domaines.

Il en découle que le second moyen ne peut être jugé fondé,

PAR CES MOTIFS, DÉCIDE :

Article 1^{er}

Le recours est rejeté.

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 premier mars 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,

Le Président,

S. DJERBOU

Ph. QUERTAINMONT