

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 236.096 du 13 octobre 2016

A. 215.120/XI-20.518

En cause : **SARDASHTI** Zohreh,
ayant élu domicile chez
Me E. DEMARTIN, avocat,
rue Saint-Bernard 184
1060 Bruxelles,

contre :

la Communauté française,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me M. KAROLINSKI, avocat,
Galerie du Roi 30
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XI^e CHAMBRE,

I. OBJET DU RECOURS

Par une requête du 23 février 2015, Zohreh SARDASHTI demande l'annulation de « la décision du 23 décembre 2014 adoptée par délégation pour le Gouvernement de la Communauté française, au nom du Ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et des Médias, par Madame Chantal KAUFMANN, Directrice générale de la Direction générale de l'enseignement non obligatoire et de la recherche scientifique, et signée par Monsieur Amar DERNI, Directeur général adjoint, refusant de lui octroyer l'équivalence de son diplôme à celui de Bachelier-Technologue en imagerie médicale délivré dans l'enseignement supérieur de plein exercice de type court en Communauté française de Belgique ».

II. LA PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

Le dossier administratif a été déposé.

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 du Règlement général de procédure.

Ce rapport a été notifié aux parties.

Les parties requérante et adverse ont déposé un dernier mémoire.

Une ordonnance du 12 septembre 2016, notifiée aux parties, a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 6 octobre 2016 à 10 heures.

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

Me C. SMEKENS, loco Me E. DEMARTIN, avocats, comparaisant pour la partie requérante, et Me S. KHOUANI, loco Me M. KAROLINSKI, avocats, comparaisant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

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

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

III. LES FAITS

Le 31 mars 2014, la requérante a introduit auprès du service des équivalences de la partie adverse, une demande de reconnaissance, à des fins professionnelles, du graduat et de la licence en radiologie (4 ans + 1 an) qui lui ont été délivrés par l'Université des sciences médicales Shahid Beheshti (Téhéran-Iran) respectivement le 23 août 1997 et le 11 octobre 1999.

Le 14 novembre 2014, le conseil supérieur paramédical, consulté par la partie adverse, a considéré que la formation que sanctionnent ses diplômes de graduat et de licence en radiologie n'était pas équivalente à la formation sanctionnée en Communauté française par l'octroi du grade académique de Bachelier-Technologue en imagerie médicale.

Le 23 décembre 2014, se ralliant à cet avis, le directeur général adjoint de la direction générale de l'Enseignement non obligatoire et de la Recherche scientifique a refusé à la requérante l'octroi d'une équivalence au grade académique de Bachelier-Technologue en imagerie médicale délivré dans l'enseignement supérieur de plein exercice et de type court en Communauté française de Belgique.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. LES MOYENS

Premier moyen

Les arguments des parties

La requérante soulève un premier moyen pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 9 février 1998 portant délégations de compétence et de signature aux fonctionnaires généraux et à certains autres agents de services du Gouvernement de la Communauté française-Ministère de la Communauté française, principalement son article 70, § 1^{er}, 2°, et § 2, de la violation de l'article 190 de la Constitution, de la violation des principes généraux en matière de délégation de compétence et de signature, de la violation du principe général *patere legem quam ipse fecisti*, ainsi que de l'excès de pouvoir.

La requérante soutient que l'acte attaqué ne permet pas de déterminer si son auteur est la directrice générale de l'Enseignement non obligatoire et de la Recherche scientifique, Madame Chantal KAUFMANN ou le directeur général adjoint, Monsieur Amar DERNI. Elle fait valoir que, dans l'hypothèse où la directrice générale aurait subdélégué sa compétence en matière d'octroi des équivalences, une telle subdélégation, pour lui être opposable, aurait dû faire l'objet d'une publication au *Moniteur belge*, ce qui n'est pas le cas. Elle ajoute qu'elle n'a pas la preuve qu'un acte de subdélégation écrit ait été préalablement communiqué au Secrétaire général, ainsi que le prévoit l'article 70, § 2, alinéa 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 9 février 1998.

La partie adverse répond que la compétence d'adopter des décisions en matière d'équivalence des diplômes a été déléguée à Madame Chantal KAUFMANN, directrice générale de l'Enseignement non obligatoire et de la Recherche scientifique par application de l'article 70, § 1^{er}, 2°, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 9 février 1998 portant délégations de compétence et de signature aux fonctionnaires généraux et à certains autres agents des services du Gouvernement de la Communauté française et que celle-ci a subdélégué cette compétence à Monsieur Amar DERNI, directeur général adjoint, par décision du 3 octobre 2013, ainsi que le permet l'article 70, § 2 du même arrêté. Elle indique qu'un avis, publié au *Moniteur belge* du 17 décembre 2013, précise que les subdélégations données en vertu de l'arrêté précité du 9 février 1998 font l'objet d'une publication

sur le site « GALLILEX » et que la publicité de l'acte de subdélégation en faveur de Monsieur DERNI a bien fait l'objet de cette publicité.

La requérante réplique qu'elle prend acte des informations communiquées par la partie adverse et s'en réfère à la sagesse du Conseil d'Etat.

La décision du Conseil d'Etat

L'article 70, § 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 9 février 1998 portant délégations de compétence et de signature aux fonctionnaires généraux et à certains autres agents des Services du Gouvernement de la Communauté française - Ministère de la Communauté française, publié au Moniteur belge du 31 mars 1998, dispose comme suit :

« Délégation est donnée à l'administrateur général de l'Administration générale de l'Enseignement supérieur et aux directeurs généraux dirigeant chaque direction générale de cette administration générale, chacun pour ce qui concerne les attributions dévolues à l'administration qu'il dirige, dans les matières suivantes:
[...]
2° Octroi des équivalences d'études»;

Le paragraphe 2 de cette disposition est ainsi rédigé :

« L'Administrateur général et les Directeurs généraux peuvent déléguer à des agents de niveau 1, les compétences visées au § 1^{er}, 1°, 2°, 3°, 5° et 9° à 12°, à des agents titulaires d'un grade de rang 12 au moins, (...).

Les subdélégations visées à l'alinéa précédent font l'objet d'un acte écrit et préalable communiqué au Secrétaire général. ».

La partie adverse a versé au dossier l'acte écrit par lequel la directrice générale de l'Enseignement non obligatoire et de la Recherche scientifique, Madame Chantal KAUFMANN, subdélègue à Monsieur Amar DERNI, directeur général adjoint du Service général de la Réglementation et de la Recherche scientifique, sa compétence pour l'octroi des équivalences d'études pour l'enseignement supérieur de plein exercice, à dater du 4 octobre 2013, « en cas d'absence ou d'empêchement de l'autorité délégante ».

Un arrêté portant délégation du pouvoir de prendre certaines décisions intéresse toutes les personnes à l'égard de qui ces décisions ont effet. Il n'est obligatoire à leur égard qu'à la condition qu'il ait été dûment porté à leur connaissance.

Un arrêté qui donne délégation à un fonctionnaire pour prendre des décisions qui affectent des personnes étrangères à cette administration et qui ne peuvent être

identifiées *a priori*, est un arrêté qui «intéresse la généralité des citoyens». Tel est le cas en l'espèce dès lors que toutes les personnes susceptibles de solliciter l'équivalence de leur diplôme ne peuvent être identifiées *a priori*. Il résulte des articles 22, 69 et 84 combinés de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles que les arrêtés qui intéressent la généralité des citoyens doivent faire l'objet d'une publication au *Moniteur belge*. La Communauté française ne peut recourir à un autre mode de publication.

En l'occurrence, la subdélégation en faveur de Monsieur Amar DERNI n'a été ni notifié à la requérante, ni publié au *Moniteur belge*. Il n'a fait l'objet que d'une publication sur le site internet « GALLILEX ». L'acte de subdélégation n'est en conséquence pas opposable à la requérante.

Le premier moyen est fondé.

Second moyen

Les arguments des parties

La requérante soulève un second moyen pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, spécialement ses articles 2 et 3, du principe général de motivation matérielle et formelle, de l'erreur dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, du principe selon lequel les motifs d'une décision administrative à portée individuelle doivent être complets, exacts, pertinents et admissibles, ainsi que de l'excès de pouvoir.

La requérante fait valoir qu'il se déduit de l'emploi du terme « notamment » que la décision attaquée ne contient pas tous les éléments qui ont conduit la partie adverse à décider comme elle l'a fait et se plaint de ce que les motifs avancés ne sont pas complètement examinés. Elle critique ensuite le fait que la décision de refus d'équivalence soit motivée par l'absence de mémoire et par l'absence de certains cours au programme des études sans qu'aucune considération ou conclusion concrète ne soit énoncée à propos de l'équivalence du niveau de formation. Elle soutient qu'il ressort du dossier que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation en affirmant que sa formation ne comprend pas certains des cours cités dans l'acte attaqué et qu'à tout le moins, la motivation n'est pas adéquate dans la mesure où la lecture du programme des cours qu'elle a suivis, fait apparaître qu'elle a reçu une formation au moins équivalente à celle conduisant en Communauté française à l'octroi du grade académique de Bachelier-Technologue en imagerie médicale.

Pour ce qui concerne l'absence d'un cours de Technologie des matériels d'imagerie et de médecine nucléaire, la requérante expose que la lecture du programme du cours de Technologie des matériels d'Imagerie et de médecine nucléaire *in vivo* (30 heures) proposé par la Haute Ecole de la Province de Liège et celle du descriptif des cours du programme de l'Université Shahid Beheshti intitulés « Principes d'entretien et réparation des appareils (théorie) »; « Principes d'entretien et réparation des appareils (pratique) »; « Appareil radio diagnostique (théorie) »; « Appareil radio diagnostique (pratique) »; « Radio isotope, équipements de laboratoire (théorie) »; « Radio isotope, équipements de laboratoire (pratique) », « Rayons ultrason (théorie) »; « Rayons ultrasons (pratique) »; « Evaluation clinique des images de la radiographie », permet de constater que sa formation est équivalente à celle proposée en Communauté française.

S'agissant du motif relatif à l'absence d'un cours d'informatique appliquée et de télématique hospitalière, la requérante fait valoir que la Haute Ecole de Louvain en Hainaut est la seule à proposer un cours portant cet intitulé. Elle estime que les cours d'initiation au calcul électronique et statistique qu'elle a suivis en licence sont incontestablement d'un niveau au moins équivalent au cours d'informatique appliquée inscrit au programme de premier Bachelier dispensé en Communauté française, qui est très élémentaire. Elle considère avoir reçu une formation équivalente à celle du cours d'informatique inscrit en Communauté française au programme de troisième bachelier à l'occasion des cours suivants: « Physique des rayons », « Méthode de la radiologie 1, 2 et 3 », « Principe de la chambre noire », « Technique préliminaires de la radiothérapie » et « Evaluation clinique des images de la radiographie ».

La requérante expose qu'elle a suivi un cours de déontologie et d'éthique. Concernant ce motif de refus, elle fait valoir que le seul fait que le droit applicable en Iran ne soit pas le même que celui applicable en Communauté française ne permet pas de considérer que les formations respectives ne seraient pas équivalentes. S'agissant du motif relatif à l'absence de cours de statistiques, la requérante fait observer qu'elle a suivi dans le cadre de sa licence un cours intitulé « Initiation au calcul électronique (informatique et statistiques) (théorie) » et un cours intitulé « Initiation au calcul électronique (informatique et statistiques) (pratique) », ayant pour objet l'apprentissage de la science informatique et statistique.

Par ailleurs, elle indique que le cours intitulé « Premiers secours et surveillance des patients » figurant au programme du graduat en radiologie « équivaut (...) à un cours de psychologie » et qu'elle a réalisé l'équivalent d'un mémoire sous la forme d'un travail de fin d'année. Sur ce dernier point, elle argue du fait qu'avant 1999,

l'exigence d'un mémoire n'était généralement pas au programme des études en Communauté française. De manière plus générale, la requérante estime que le fait que les constats posés par l'acte attaqué ne soient pas erronés, pour ce qui concerne l'absence de cours de psychologie et l'absence de mémoire dans le programme proposé en Iran, n'implique pas que le niveau de ses études ne serait pas équivalent à celui sanctionné en Communauté française par l'octroi du grade académique de Bachelier-Technologue en imagerie médicale et en tous cas, ne permet certainement pas de conclure à la régularité de l'acte attaqué. Elle fait valoir que les motifs énoncés dans l'acte attaqué ne permettent pas de comprendre pourquoi un examen de la demande au regard de l'ensemble des critères énoncés par la réglementation ne permet pas de lui octroyer l'équivalence demandée, la partie adverse semblant avoir estimé, puisque sa décision ne dit rien de ceux-ci, que tous les critères sont rencontrés à l'exception de celui au regard duquel la formation n'est pas jugée équivalente.

La partie adverse répond que la motivation de l'acte attaqué est complète, que tous les motifs l'ayant conduit à refuser l'octroi d'une équivalence complète sont énoncés dans sa décision, que l'avis donné par l'organe consultatif a été versé au dossier et que celui-ci n'étant pas contraignant, elle était en droit de motiver sa décision par référence aux seules parties qui lui ont paru « les plus appropriées ». Après avoir rappelé les limites du contrôle de légalité opéré par le Conseil d'Etat, elle fait valoir que l'organe qui a été consulté dispose des compétences les plus adéquates pour évaluer l'équivalence du contenu de la formation suivie à l'étranger. S'agissant de l'absence de mémoire, la partie adverse soutient que l'équivalence d'un diplôme « se détermine au moment de la demande d'équivalence » et non au moment auquel le diplôme considéré a été délivré. Toujours pour ce qui concerne l'exigence d'un mémoire, elle est d'avis qu'elle n'a pas agi de manière manifestement déraisonnable en estimant que des travaux réalisés en cours d'année ne peuvent être considérés comme équivalents à un mémoire.

La requérante réplique que l'auteur de l'acte attaqué ayant déclaré se rallier à l'avis donné par l'organe consultatif, la motivation, pour être complète et partant adéquate, devait reproduire cet avis dans son intégralité. Elle fait valoir qu'en ne constatant pas une équivalence du contenu des formations et en n'indiquant pas dans l'acte attaqué les motifs qui l'ont amenée à considérer que les cours mentionnés dans sa décision n'ont pas été suivis, la partie adverse n'a pas examiné tous les critères qui devaient l'être selon l'enseignement de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle et du Conseil d'Etat. La requérante reconnaît ne pas satisfaire à l'exigence du mémoire mais estime que cet élément ne peut justifier à lui seul le refus d'octroi de l'équivalence demandée.

La décision du Conseil d'Etat

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.

Afin d'apprécier ce niveau de formation, l'organe consultatif et par la suite le Ministre sont appelés à tenir compte de plusieurs critères prévus à l'article 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, actuellement abrogé mais applicable en l'espèce conformément à son article 8.

Le dossier administratif ainsi que la motivation de la décision doivent attester qu'un examen comparatif entre la formation suivie à l'étranger et celle dispensée en Communauté française a été réalisé. L'appréciation du niveau de la formation suppose, en principe, la prise en compte de l'ensemble des critères prévus par l'article 5 précité.

En l'espèce, la décision attaquée est motivée par l'absence d'un mémoire ainsi que de plusieurs cours au programme des études. Si de tels motifs révèlent que la partie adverse a examiné le dossier au regard du critère (d) de comparaison, relatif au « contenu de la formation », il n'apparaît par contre ni de l'acte attaqué ni du dossier, et en particulier de l'avis donné par le conseil supérieur paramédical de la Chambre des Hautes Ecoles et de l'Enseignement supérieur de promotion sociale de l'ARES, que les six autres critères énoncés par la réglementation auraient également été examinés.

Alors qu'en l'espèce, la formation suivie à l'étranger compte une année de plus que la formation correspondante organisée en Communauté française, il ne ressort pas des motifs de la décision entreprise que la partie adverse s'est assurée que l'absence de certains cours était ou non compensée par le fait que la formation suivie pouvait être à certains égards d'un niveau plus élevé que celle proposée en Communauté française.

En ce qui concerne l'appréciation portée par la partie adverse sur le contenu de la formation, selon le descriptif des cours de la licence en radiologie versé au dossier de demande d'équivalence (pièce 1/48 du dossier administratif), la requérante a suivi un cours d'initiation au calcul électronique (informatique) portant sur la connaissance de la science informatique et statistique. La motivation de l'acte attaqué ne permet pas

de comprendre ce qui a conduit la partie adverse à conclure à l'absence de cours de statistiques et d'informatique appliquée dans le programme considéré.

S'agissant du motif relatif à l'absence dans le programme suivi d'un cours d'« informatique et télématique hospitalière », la requérante affirme sans être contredite par la partie adverse que la Haute Ecole de Louvain en Hainaut est la seule à proposer ce cours. L'intitulé « informatique et télématique hospitalière » ne figure pas dans la grille horaire minimale de la formation menant à l'octroi du grade académique de « Bachelier-Technologue en imagerie médicale » figurant à l'annexe D-10 du décret de la Communauté française du 2 juillet 2007 modifiant le décret du 2 juin 2006 établissant les grades académiques délivrés par les Hautes Ecoles organisées ou subventionnées par la Communauté française et fixant les grilles d'horaires minimales.

Par ailleurs, dès lors qu'il ressort du dossier d'équivalence présenté par la requérante que la déontologie est un des sujets du cours intitulé « Gestion hospitalière », la partie adverse n'a pas adéquatement justifié son refus en invoquant sans plus d'explication « l'absence » d'un cours de déontologie et d'éthique dans le programme qui a été suivi à l'étranger.

La motivation de l'acte attaqué ne permet donc pas de comprendre pourquoi la partie adverse a décidé que la formation suivie par la requérante en Iran n'était pas équivalente à celle dispensée en Communauté française dès lors qu'elle a négligé d'examiner la demande de la requérante au regard de six des sept critères fixés par la réglementation et que son appréciation, pour ce qui concerne le contenu de la formation, s'appuie sur un ensemble de motifs dont certains sont viciés.

Dès lors, le moyen est fondé en ce qu'il est pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

IV. INDEMNITE DE PROCEDURE

Les arguments des parties

La requérante sollicite l'octroi d'une indemnité de procédure au montant de base 700 euros.

La partie adverse ne fait valoir aucune objection à l'encontre de cette demande.

La décision du Conseil d'Etat

Dès lors que la requérante a obtenu gain de cause au sens de l'article 30/1, §1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat du 12 janvier 1973 et qu'aucun élément ne s'oppose à ce qu'une indemnité de procédure lui soit accordée, il y a lieu de lui octroyer une telle indemnité,

PAR CES MOTIFS, DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du 23 décembre 2014 adoptée par subdélégation pour le Gouvernement de la Communauté française, au nom du Ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et des Médias, par Monsieur Amar DERNI, Directeur général adjoint, refusant d'octroyer à Zohreh SARDASHTI l'équivalence de ses diplômes à celui de Bachelier-Technologue en imagerie médicale délivré dans l'enseignement supérieur de plein exercice de type court en Communauté française de Belgique.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie requérante, à charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

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

Mme C. DEBROUX,	président de chambre,
M. L. CAMBIER,	conseiller d'État,
M. Y. HOUYET,	conseiller d'État,
M. X. DUPONT,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

X. DUPONT

C. DEBROUX