

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 260.261 du 26 juin 2024

A. 232.778/XI-23.396

En cause :

V.D.,

ayant élu domicile chez
M^e Stefaan CALLENS, avocat,
avenue de Tervueren 40
1040 Bruxelles,

contre :

la Communauté française,
représentée par son gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Jean-François DE BOCK et
Pascaline MICHOU, avocats,
bosveldweg 70
1180 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 27 janvier 2021, la partie requérante demande, d'une part, l'annulation de « la décision de refus de reconnaissance professionnelle pour porter le titre de psychologue clinicien(ne) qui a été prise le 15 décembre 2020 [...], et communiquée à la partie requérante le 18 décembre 2020 [...] » et, d'autre part, « conformément à l'article 36, §1^{er}, alinéa 2 des lois coordonnées sur le conseil d'Etat, de substituer la décision de l'Administration et de reconnaître les qualifications professionnelles de la partie requérante [et] à titre subsidiaire, d'ordonner à l'Administration de reprendre une décision dans les deux mois du prononcé de cet arrêt ».

II. Procédure

Un arrêt n° 258.195 du 12 décembre 2023 a rouvert les débats, a ordonné la notification des derniers mémoires de la partie requérante à la partie adverse afin qu'elle puisse déposer à son tour un dernier mémoire dans un délai de trente jours et a renvoyé l'affaire en procédure ordinaire. Il a été notifié aux parties.

La partie adverse a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 11 avril 2024, les parties ont été convoquées à l'audience du 3 juin 2024.

M. Emmanuel Jacobowitz, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Guillaume Pomes Bordedebat, *loco* M^e Stefaan Callens, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Pascaline Michou, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Florian Dufour, auditeur adjoint, a été entendu en son avis conforme.

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

III. Faits

Les faits utiles à l'examen du recours sont les suivants :

La partie requérante est notamment porteuse du diplôme de « MASTER Sciences Humaines et Sociales, mention PSYCHOLOGIE », délivré par l'Université Paris 8 en date du 22 juillet 2020.

Le 5 novembre 2020, la partie requérante a introduit auprès de la partie adverse une « demande de reconnaissance professionnelle pour porter le titre et exercer en tant que psychologue clinicienne ». A l'appui de sa demande, elle produit notamment (1) le diplôme précité, (2) un courrier du Ministère français de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation du 5 octobre 2020 certifiant que « la profession de psychologue est réglementée en France », que « [l]e diplôme de licence en psychologie suivi du diplôme de master mention psychologie avec stage professionnel [...] constituent les titres requis pour l'exercice de la profession de psychologue en France et permettent de remplir les conditions exigées pour l'exercice de la profession de psychologue conformément à la directive 2005/36/CE du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles » et que « [l]e titre de psychologue est un titre unique, il n'existe pas de titre de psychologue clinicien », et (3) une attestation du professeur A.P. de

l'Université Paris 8, responsable du master de psychologie, parcours « psychologie clinique et psychothérapies » attestant que la partie requérante a obtenu ce diplôme en juillet 2020, qu'elle a reçu « un enseignement de psychopathologie clinique d'au moins 700 heures », qu'elle a « validé des enseignements lui donnant les pleines compétences exigées en France pour les psychologues cliniciens [...] », qu'elle a « réalisé des stages pratiques d'au moins 780 heures » et que les diplômes qu'elle a obtenus lui donnent « de plein droit le titre de psychologue et la possibilité d'exercer dans toute spécialité de psychologie clinique ou de psychopathologie en France et dans les pays qui reconnaissent les équivalences avec le diplôme français de psychologue ». Elle déclare également sur l'honneur qu' « en dehors des stages universitaires, [elle n'a] pas encore exercé en tant que psychologue clinicienne, que ce soit en France ou dans un autre pays, puisque [elle vient] seulement d'obtenir le diplôme requis au moment de [sa] demande ».

Le 15 décembre 2020, la partie adverse décide de refuser la demande de reconnaissance professionnelle pour porter le titre professionnel de psychologue clinicienne au motif que la partie requérante n'a pas « apporté la preuve d'une expérience professionnelle d'un an équivalent temps plein en tant que psychologue clinicien(ne) en France ou dans un autre Etat membre de l'Union européenne ne réglementant pas cette profession ». Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Recevabilité – Intérêt actuel

IV.1. Thèses des parties

Par un courrier électronique du 31 mai 2024, la partie adverse a écrit au Conseil d'Etat dans les termes suivants :

« [...] Nous revenons à ce dossier dans lequel vous trouverez ci-joint, copie de l'arrêté ministériel de l'administrateur-général de la Communauté flamande du 27 avril 2023 octroyant la reconnaissance professionnelle en tant que psychologue clinicien à la partie requérante et dont nous vous souhaitons bonne réception. La partie requérante peut donc exercer en qualité de psychologue clinicien en Belgique depuis plus d'un an.

A l'audience de ce lundi, nous demanderons dès lors que le recours de la partie requérante soit déclaré irrecevable en raison de la perte d'intérêt audit recours et ce, conformément à la jurisprudence de votre Conseil n° 258.956 du 29 février 2024 prononcée dans un dossier identique.
[...] ».

Le même jour, elle a déposé sur la plate-forme électronique du Conseil d'Etat une copie de cet arrêté ministériel.

Lors de l'audience du 3 juin 2024, la partie requérante a, tout d'abord, fait savoir qu'elle n'avait pas communiqué cette information au Conseil d'Etat car elle l'estime sans incidence sur son intérêt actuel.

Elle a, ensuite, affirmé que dès que la reconnaissance de ses qualifications professionnelles aura été acceptée par la partie adverse, elle pourra renoncer à son agrément délivré par la Communauté flamande. Elle déclare en effet souhaiter pouvoir interagir avec la Communauté française en français, plutôt qu'avec la Communauté flamande en néerlandais. Selon elle, il s'agirait d'un intérêt suffisant et l'arrêt du Conseil d'Etat n° 258.956 du 29 février 2024 serait trop restrictif.

Lors de cette même audience, la partie adverse a renvoyé vers l'arrêt n° 258.956 du 29 février 2024.

IV.2. Appréciation

A titre liminaire, le Conseil d'Etat ne peut que regretter que la partie requérante n'ait pas pris l'initiative de l'informer de sa reconnaissance professionnelle comme psychologue clinicienne par la Communauté flamande, alors que cette décision est intervenue il y a plus de treize mois.

Aux termes de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, un recours en annulation au sens de l'article 14, § 1^{er}, de ces lois, peut être porté devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat par toute partie justifiant d'une lésion ou d'un intérêt.

Une partie requérante dispose de cet intérêt requis en droit si deux conditions sont remplies : tout d'abord, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et lésant un intérêt légitime ; ensuite, l'annulation de cet acte qui interviendra éventuellement doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime soit-il.

L'intérêt doit non seulement exister au moment de l'introduction du recours mais également perdurer jusqu'à la clôture des débats.

Pour être considéré comme suffisant, l'intérêt doit être notamment direct et procurer à la partie requérante un avantage en lien, suffisamment direct, avec la

finalité d'une annulation, à savoir la disparition de l'acte attaqué de l'ordonnement juridique.

L'intérêt qui consiste uniquement à entendre dire qu'une partie a raison est indirect. La condition relative au caractère direct de l'intérêt, suppose également qu'il existe une liaison causale directe, sans interposition d'un lien de droit ou de fait, entre l'acte attaqué et les inconvénients que la partie requérante voudrait voir disparaître ou l'avantage qu'elle souhaiterait obtenir.

Il appartient au Conseil d'État d'apprécier si la partie requérante qui le saisit justifie d'un intérêt à son recours. Le Conseil d'État doit toutefois veiller à ce que la condition de l'intérêt ne soit pas appliquée d'une manière exagérément restrictive ou formaliste.

Une partie requérante n'est pas soumise à l'obligation de définir ou de préciser son intérêt au recours. Toutefois, si cet intérêt est mis en doute, il lui appartiendra alors de fournir des éclaircissements à cet égard dès qu'elle en aura l'occasion dans le cadre de la procédure et d'étayer son intérêt. Si elle s'exécute en ce sens, la partie requérante circonscrira alors également les motifs de sa demande et le Conseil d'État devra tenir compte des limites du débat juridictionnel qu'elle fixe.

Dans sa requête en annulation, la partie requérante a justifié son intérêt au recours dans les termes suivants :

« Dans le cas présent, la partie requérante a un intérêt certain, personnel, actuel, légitime et direct d'obtenir l'annulation de la décision attaquée étant donné que ce refus de l'Administration lui bloque la possibilité d'exercer légalement la profession de psychologue clinicien en Belgique.
L'obtention de l'annulation de la décision permettra à la partie requérante soit d'obtenir une décision de reconnaissance de ses qualifications professionnelles, soit d'obtenir une seconde décision qui sera rendue selon les règles de droit applicables et selon les procédures organisées ».

Cet intérêt a disparu depuis que la partie requérante a obtenu un agrément de la Communauté flamande en date du 27 avril 2023.

La partie requérante estime néanmoins conserver un intérêt actuel à l'annulation de l'acte attaqué en raison de son souhait d'interagir avec une autorité administrative francophone. Ayant, postérieurement à l'introduction de son recours en annulation, obtenu un agrément de la Communauté flamande, la partie requérante n'a cependant plus besoin d'interagir avec la Communauté française en vue de

l'obtention d'une reconnaissance professionnelle ni d'un agrément. La circonstance que la partie requérante renoncerait à la reconnaissance professionnelle obtenue auprès de la Communauté flamande en cas d'annulation de l'acte attaqué ne permet pas davantage de conclure au maintien d'un intérêt actuel à l'annulation dès lors qu'il s'agit là d'une circonstance hypothétique et postérieure et que l'intérêt dont se prévaut ainsi la partie requérante n'est qu'indirect.

Les éléments avancés par la partie requérante, les seuls auxquels le Conseil d'Etat peut avoir égard, ne permettent, dès lors, pas d'établir l'existence dans son chef d'un intérêt à agir direct et certain.

Tel qu'il est invoqué par la partie requérante pour justifier son intérêt au recours, l'intérêt actuel à la procédure en annulation n'est donc pas établi.

Le recours est, en conséquence, irrecevable.

V. Les conséquences de l'arrêt

V.1. Thèses des parties

Dans sa requête en annulation, la partie requérante affirme que la partie adverse « ne dispose d'aucune marge d'appréciation et doit faire droit, conformément à l'article 15, § 2 de la loi du 12 février 2008 (...), à la demande de reconnaissance des qualifications professionnelles de la requérante, à partir du moment où celle-ci démontre avoir suivi une formation réglementée ayant pour objectif de la former à la psychologie clinique ». Etant donné que, d'après elle, la partie adverse ne dispose que d'une compétence liée, elle demande que le Conseil d'Etat substitue sa décision à celle de la partie adverse et, par son arrêt, reconnaisse les qualifications professionnelles de la partie requérante, « conformément à l'article 36, § 1, [alinéa]2 de la loi du 12 janvier 1973 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat ».

A titre subsidiaire, et dans l'hypothèse où le Conseil d'Etat déciderait de ne pas substituer sa décision à celle de la partie adverse, elle demande que le Conseil d'Etat ordonne à la partie adverse de reprendre une décision dans les deux mois du prononcé de cet arrêt. Cette demande est fondée sur deux considérations. D'une part, la partie requérante relève que la reconnaissance des qualifications professionnelles s'obtient en principe rapidement et, d'autre part, qu'elle est dans l'impossibilité d'exercer la profession de psychologue clinicienne, ce qui lui est hautement

préjudiciable. Enfin, elle estime justifié de réduire de quatre à deux mois le délai dont la partie adverse dispose règlementairement pour prendre une décision dès lors que cette dernière « a déjà eu l'occasion d'analyser le dossier de la partie requérante et ne doit donc pas recommencer l'étude des documents et de sa situation depuis le début ».

La partie requérante reproduit ces considérations dans son mémoire en réplique. Dans son dernier mémoire, elle renvoie à sa requête en annulation et à son mémoire en réplique.

V.2. Appréciation

L'article 36, § 1^{er}, alinéas 1 et 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat dispose comme suit :

« Lorsque l'arrêt implique que l'autorité concernée prenne une nouvelle décision, la section du contentieux administratif, saisie d'une demande en ce sens, peut ordonner par cet arrêt que cette décision intervienne dans un délai déterminé. Elle peut l'ordonner par un arrêt ultérieur, pour autant que la partie à la requête de laquelle l'annulation a été prononcée ait, au préalable et par une lettre recommandée, mis l'autorité en demeure de prendre une nouvelle décision et qu'au moins trois mois se soient écoulés depuis la notification de l'arrêt en annulation. Lorsque la nouvelle décision à prendre résulte d'une compétence liée de la partie adverse, l'arrêt se substitue à celle-ci ».

Le recours en annulation devant être rejeté, le présent arrêt n'implique pas que l'autorité concernée prenne une nouvelle décision.

Les demandes, principale et subsidiaire, fondées sur l'article 36, § 1^{er}, alinéas 1 et 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, sont donc sans objet.

VI. Dépens et indemnité de procédure

La partie adverse demande de mettre les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure de base, à la charge de la partie requérante.

L'article 30/1 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, dispose comme suit :

« § 1^{er}. La section du contentieux administratif peut accorder une indemnité de procédure qui est une intervention forfaitaire dans les frais et honoraires d'avocat de la partie ayant obtenu gain de cause.
[...]

§ 2. La section du contentieux administratif peut, par décision spécialement motivée, soit réduire l'indemnité soit l'augmenter, sans pour autant dépasser les montants maxima et minima prévus par le Roi. Dans son appréciation, elle tient compte :

1° de la capacité financière de la partie succombante, pour diminuer le montant de l'indemnité;

2° de la complexité de l'affaire;

3° du caractère manifestement déraisonnable de la situation.

Si la partie succombante bénéficie de l'aide juridique de deuxième ligne, l'indemnité de procédure est fixée au montant minimum établi par le Roi, sauf en cas de situation manifestement déraisonnable. Sur ce point, la section du contentieux administratif motive spécialement sa décision de diminution ou d'augmentation.

Lorsque plusieurs parties bénéficient de l'indemnité de procédure à charge d'une ou de plusieurs parties succombantes, son montant est au maximum le double de l'indemnité de procédure maximale à laquelle peut prétendre le bénéficiaire qui est fondé à réclamer l'indemnité la plus élevée. Elle est répartie entre les parties par la section du contentieux administratif ».

La partie qui obtient gain de cause peut donc obtenir une indemnité de procédure à charge de la partie succombante.

En l'espèce, le recours en annulation doit être rejeté en raison de la disparition de son intérêt au recours dans le chef de la partie requérante. Cette disparition est due au fait que la partie requérante a obtenu ce qu'elle désirait, à savoir l'autorisation d'exercer la profession de psychologue clinicien en Belgique.

Dans ces circonstances très particulières, la partie requérante ne saurait être considérée comme étant une partie qui succombe ni, partant, être condamnée au paiement d'une indemnité de procédure.

Les autres dépens doivent être mis à charge de la partie requérante.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La requête en annulation, ainsi que les demandes d'injonction sont rejetées.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros et la contribution de 20 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 26 juin 2024, par la XI^e chambre du Conseil d'État composée de :

Nathalie Van Laer,
Denis Delvax,
Emmanuel Jacobowitz,
Katty Lauvau

conseiller d'État, président f.f.,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Katty Lauvau

Nathalie Van Laer