-CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 262.298 du 10 février 2025

A. 237.744/XI-24.198

En cause : **D. B.**,
ayant élu domicile chez
M^e Emmanuel GOURDIN, avocat,
boulevard Louis Schmidt 56
1040 Bruxelles,

contre :

la Communauté française,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^es Philippe LEVERT et Lawi ORFILA, avocats,
avenue Louise 140
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 24 novembre 2022, la partie requérante demande l'annulation de « l'arrêté portant équivalence de niveau d'études de la partie adverse du 25 mai 2022, par laquelle elle décide que "le niveau des études certifié par l'attestation de réussite du M2 Didactique : enseignement et apprentissage (120 crédits ECTS), délivrée le 12/07/2021 par l'Université de Lille (France) à […], est équivalent au niveau des études sanctionnées par l'octroi en Communauté française de Belgique d'un grade académique générique de Master" ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Georges Scohy, alors premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 3 septembre 2024, les parties ont été convoquées à l'audience du 7 octobre 2024.

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

M^e^ Emmanuel Gourdin, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Patricia Minsier, *loco* M^es^ Philippe Levert et Lawi Orfila, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Alain Lefebvre, premier auditeur au Conseil d'État, 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

La partie requérante est titulaire d'un diplôme de « Master Sciences Humaines et Sociales. Mention Sciences de l'éducation et de la formation. Parcours type didactique : Enseignement et apprentissage », délivré par l'Université de Lille.

Le 29 octobre 2021, la partie requérante a introduit une demande d'équivalence de ce diplôme à un grade spécifique à des fins professionnelles.

Le 25 mai 2022, « par délégation », « pour le Gouvernement de la Communauté française » et « au nom de la Ministre de l'Enseignement supérieur », Monsieur E.G., directeur général, a délivré à la partie requérante un arrêté décidant que « [l]e niveau des études certifié par l'attestation de réussite du M2 Didactique : enseignement et apprentissage (120 crédits ECTS), délivrée le 12 juillet 2021 par l'Université de Lille (France) à Monsieur B.A.D. […] est équivalent au niveau des études sanctionnées par l'octroi en Communauté française de Belgique d'un grade académique générique de Master ».

Il s’agit de l’acte attaqué.

IV. Recevabilité

L’article 19, alinéas 2 et 3, des lois sur la Conseil d’État, coordonnées le 12 janvier 1973, dispose ainsi qu’il suit :

> « Les délais de prescription pour les recours visés à l'article 14, § 1er, ne prennent cours que si la notification par l'autorité administrative de l'acte ou de la décision à portée individuelle indique l'existence de ces recours ainsi que les formes et délais à respecter. (…)
> Lorsqu'une réclamation est introduite contre un acte ou un règlement susceptible de recours au sens de l'article 14, § 1er, auprès d'une personne investie de la fonction de médiateur par une loi, un décret ou une ordonnance, dans l'un des délais de prescription visés à l'alinéa 2, ce délai est suspendu pour l'auteur de cette réclamation. La partie non écoulée de ce délai prend cours soit au moment où le réclamant est informé de la décision de ne pas traiter ou de rejeter sa réclamation, soit à l'expiration d'un délai de quatre mois qui prend cours à compter de l'introduction de la réclamation, si la décision n'est pas intervenue plus tôt. Dans ce dernier cas, le réclamant le justifie par une attestation du médiateur concerné ».

En l’espèce, l’acte attaqué a été notifié par pli recommandé à la partie requérante le 2 juin 2022. Le 22 juillet 2022, soit le cinquantième jour après la notification de l’acte, la partie requérante sollicite l’intervention du Médiateur de la Wallonie et de la Communauté française.

Le médiateur a mis un terme à son intervention le 14 novembre 2022 et a délivré au requérant l’attestation requise par l’article 19, alinéa 3, des lois coordonnées précitées de sorte que le requérant disposait de dix jours pour introduire sa requête en annulation au Conseil d’État. En introduisant sa requête le 24 novembre 2022, le requérant a respecté ce délai résiduel de sorte que son recours est recevable.

V. Moyen soulevé d’office

V.1. Mesure d’instruction et thèses des parties

Le 1er octobre 2024, le conseiller rapporteur a demandé à la partie adverse de bien vouloir lui « communiquer l’identité des membres de la Commission d’équivalence, section Sciences psychologiques et de l'éducation, ayant siégés lorsque cette commission a rendu son avis en date du 20 avril 2022 ». Il a également demandé aux parties de bien vouloir prendre position « quant à la question de la compétence de l’auteur de l’acte attaqué à la lumière de l’article 79, § 1er, 2°, de

l’arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 3 septembre 2020 portant délégations de compétence et de signature aux fonctionnaires généraux et à certains autres membres du personnel du Ministère de la Communauté française, visé au préambule de l’acte attaqué, et de la légalité de cette disposition ».

Le 4 octobre 2024, la partie adverse a répondu à la première question en ces termes :

> « Lors de la réunion du 20 avril 2022, 2 membres étaient Madame [S.P.] et Madame [C.A.] en visio conférence. Étaient excusés Monsieur [D.M.] et Monsieur [V.D.B.S.].
>
> Leur présence est attestée par les “feuilles de créance” attestant leur participation à la réunion (voir pièces jointes). Je vous renvoie également à la pièce n°4 du dossier administratif.
>
> Ces membres ont été désignés par l’arrêté ministériel du 16 juillet 2021 portant nomination des membres de la Commission d'équivalence des titres, diplômes et certificats d'études supérieures délivrés à l'étranger (art.11) https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/article.pl?language=fr&sum_date=2024-10-04&pd_search=2021-07-30&numac_search=2021021610&page=1&lg_txt=F&caller=list&2021021610=0&view_numac=&pdd=2021-07-30&text1=%E9quivalence&choix1=et&choix2=et&fr=f&nl=n&du=d&trier=promulgation
>
> Cet arrêté a été modifié à deux reprises :
>
> * https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/article.pl?language=fr&sum_date=2024-10-02&pd_search=2022-02-11&numac_search=2022040058&page=1&lg_txt=F&caller=list&2022040058=1&view_numac=&dt=Arr%EAt%E9+minist%E9riel&htit=Commission+%E9quivalence&choix1=et&choix2=et&fr=f&nl=n&du=d&trier=promulgation
>
> * https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/article.pl?language=fr&sum_date=2024-10-02&pd_search=2023-08-16&numac_search=2023041733&page=1&lg_txt=F&caller=list&2023041733=0&view_numac=&dt=Arr%EAt%E9+minist%E9riel&htit=Commission+%E9quivalence&choix1=et&choix2=et&fr=f&nl=n&du=d&trier=promulgation
>
> A cet égard L’article 16 de l’arrêté du 29 juin 2016 déterminant les conditions et la procédure d'octroi de l'équivalence des titres, diplômes et certificats d'études supérieures délivrés à l'étranger prévoit que :
>
> > “ Article 16. - La Commission d'équivalence est constituée de sections correspondant aux domaines d'études visés à l'article 83, § 1er, alinéa 1er, du décret. Une section peut être composée de sous-sections qui répondent aux mêmes règles de fonctionnement que la section”.

Selon l'arrêté, chaque section (et donc sous-section) comprend au minimum 3 membres (art.17). Elle délibère valablement si la moitié de ses membres sont présents (art.19).

La section "Sciences psychologiques et de l'éducation" de la Commission est composée de 10 membres, dont 4 sont issus d'universités et 6 issus de hautes écoles (article 11 de l'arrêté ministériel du 16 juillet 2021 portant nomination des membres de la Commission d'équivalence des titres, diplômes et certificats d'études supérieures délivrés à l'étranger).

Des sous-sections "type long" et "type court" ont été mises en place pour cette section en juin 2020. Ce qui correspond à la représentation des membres. On voit mal un membre d'une haute école émettre une opinion sur une équivalence d'un diplôme universitaire et vice- versa, ces types et niveaux d'enseignement n[e] se confondant pas.

Les masters du domaine 10 pour lesquels la sous-section type long est compétente sont organisés exclusivement par les universités : sciences de l'éducation, logopédie, orthopédagogie clinique, sciences psychologiques, sciences de la famille et de la sexualité.

Cette sous-section est en conséquence composée des quatre seuls membres de la section issus d'universités. »

La partie adverse a annoncé qu'elle répondra à la deuxième question à l'audience. Enfin, elle a joint trois documents à son courrier électronique du 4 octobre 2024 démontrant la participation de M[mes] C.A. et S.P. à la réunion du 20 avril 2022.

A l'audience, la partie requérante a posé la question de savoir par quel acte la sous-section dont la partie adverse mentionne l'existence aurait été créée. Elle a relevé qu'à sa connaissance, il n'existe aucune décision en ce sens qui lui serait opposable. Elle a ajouté que la logique de la division en sous-sections, telle que présentée par la partie adverse, ne lui apparaît pas, d'autres critères étant possibles (géographiques, par diplômes, etc.). Quant à la délégation de pouvoirs, la partie requérante estime que l'article 79, § 1[er], 2°, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 3 septembre 2020 précité est contraire à l'article 93 du décret du 7 novembre 2013 définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études (ci-après : Décret Paysage), lequel ne contient pas d'autorisation de déléguer.

La partie adverse a répondu que la division entre universités et hautes écoles « va de soi ». Elle a rappelé que la commission d'équivalence ne rend qu'un avis. Selon elle, il s'ensuit que l'éventuelle irrégularité de sa composition n'affecte pas la compétence de l'auteur de l'acte. Quant à l'article 79 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 3 septembre 2020 précité, elle

rappelle qu'il donne notamment délégation « aux directeurs généraux de la Direction générale de l'Enseignement obligatoire et de la Direction générale de l'Enseignement supérieur, de l'Enseignement tout au long de la vie et de la Recherche scientifique, chacun pour ce qui concerne les attributions dévolues à l'administration ou à la direction générale qu'il dirige, dans les matières suivantes : […] 2° octroi des équivalences d'études et des décisions de reconnaissance professionnelle pour l'accès aux fonctions dans l'enseignement ». Or, la décision attaquée est une décision d'octroi d'une équivalence en sorte qu'il serait bien l'œuvre d'une personne compétente pour le prendre. Dans l'hypothèse où il faudrait considérer l'acte attaqué comme une décision de refus d'octroi d'une équivalence, la partie adverse considère qu'une délégation « dans la matière de l'octroi des équivalences » doit se comprendre comme incluant une délégation pour les décisions de refus d'octroi, malgré que les délégations doivent s'interpréter restrictivement, pour garantir son effet utile et respecter le parallélisme des compétences. Quant à l'article 93 du Décret Paysage, la partie adverse estime qu'il contient une autorisation implicite mais certaine de déléguer compte tenu du nombre de décisions à prendre.

V.2. Appréciation

A la date d'adoption de l'acte attaqué, les articles 92 et 93 du décret de la Communauté française du 7 novembre 2013 définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études (ci-après Décret Paysage) disposaient comme suit :

« CHAPITRE VII. - Equivalences

Art. 92. Le Gouvernement, par voie de mesures générales ou individuelles, peut reconnaître l'équivalence entre un titre, diplôme ou certificat d'études délivré à l'étranger et l'un des grades académiques conférés en vertu des dispositions du présent décret.
Par voie de mesure individuelle, le Gouvernement statue sur l'octroi de l'équivalence d'études faites hors Belgique aux différents grades académiques de brevet d'enseignement supérieur, de bachelier pour les études de type court et de master, médecin et médecin vétérinaire pour les études de type long. L'octroi de l'équivalence peut être subordonné à la réussite d'une épreuve particulière dans les cas et limites fixés par le Gouvernement.
Aux conditions qu'ils fixent, les jurys statuent sur l'équivalence des études faites hors Belgique aux grades académiques de docteur qu'ils confèrent.
Le Gouvernement fixe les conditions et la procédure d'octroi des équivalences visées à l'alinéa 2.

Art. 93. Par voie de mesures individuelles ou générales, le Gouvernement statue sur l'équivalence du niveau d'études réalisées à l'étranger au niveau des études sanctionnées par l'octroi d'un grade académique générique de brevet d'enseignement supérieur, bachelier, de master ou de docteur.

Le Gouvernement fixe les conditions et la procédure d'adoption des décisions portant équivalence de niveau d'études. »

Les articles 6, 7, 16, 17, alinéa 1er, et 19, alinéa 1er, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 29 juin 2016 déterminant les conditions et la procédure d'octroi de l'équivalence des titres, diplômes et certificats d'études supérieures délivrés à l'étranger disposent comme suit :

« CHAPITRE 1er. - Dispositions générales

[…]

Art. 6. Il est créé une Commission d'équivalence chargée d'émettre un avis sur les demandes d'équivalence qui lui sont soumises par l'administration. La composition et les modalités de fonctionnement de la Commission d'équivalence sont fixées au chapitre 4.

CHAPITRE 2. - De la procédure d'octroi des équivalences à un grade académique et des équivalences de niveau d'études

Art. 7. Le Ministre statue sur l'équivalence des titres, diplômes et certificats d'études supérieures délivrés à l'étranger aux différents grades académiques de brevet d'enseignement supérieur, de bachelier pour les études de type court et de master, médecin et médecin vétérinaire pour les études de type long, sur avis de la Commission d'équivalence visée à l'article 6.
Sans préjudice de l'article 2 et à la demande expresse du demandeur d'équivalence, le Ministre statue sur l'équivalence de niveau d'études des titres, diplômes et certificats d'études supérieures délivrés à l'étranger, sur avis de la Commission d'équivalence visée à l'article 6.

[…]

Art. 16. La Commission d'équivalence est constituée de sections correspondant aux domaines d'études visés à l'article 83, § 1er, alinéa 1er, du décret. Une section peut être composée de sous-sections qui répondent aux mêmes règles de fonctionnement que la section.

Art. 17. Chaque section comprend au minimum trois membres qui sont issus du personnel des établissements d'enseignement supérieur habilités à délivrer des diplômes dans le domaine d'études concerné. Les membres sont désignés par le Ministre, sur proposition de l'ARES, pour une période renouvelable de deux ans.
[…]

Art. 19. Chaque section se réunit au sein de l'administration au moins trois fois par an et délibère valablement si la moitié de ses membres sont présents. Toutefois, lorsqu'aucune demande relevant du domaine correspondant n'est introduite au cours des quatre mois qui suivent une réunion de la section, celle-ci peut ne pas se réunir au moins trois fois par an ».

C'est donc à juste titre que la partie adverse fait observer que les sections de la Commission d'équivalence peuvent être divisées en sous-sections et que dans

cette hypothèse, c'est au sein de la sous-section qu'il convient de vérifier si au moins la moitié de ses membres était présente.

Hormis l'affirmation de la partie adverse dans son courrier électronique du 4 octobre 2024, rien n'indique cependant que des sous-sections « type long » et « type court » aient été créées au sein des sections de la Commission d'équivalence en juin 2020, et encore moins qu'elles l'aient été légalement.

Ainsi, l'acte attaqué ne fait-il pas mention d'un avis de la « sous-section "type long" de la section Sciences psychologiques et de l'éducation » mais bien de « l'avis émis par la Commission d'équivalence, section Sciences psychologiques et de l'éducation ». L'avis lui-même mentionne « Section : PSYL ». En regard de la rubrique « Section de la commission », le document intitulé « Récapitulatif du dossier n° 3322 » mentionne « Sciences psychologiques et de l'éducation ». Ce document ne comporte aucune rubrique « sous-section ». Les « feuilles de créance » dont question dans le courrier électronique de la partie adverse du 4 octobre 2024 mentionnent « Commission d'équivalence Section : Sciences psychologiques et de l'éducation ». Le courrier électronique de l'administration de la partie adverse du 20 avril 2022 à M^{mes} S.P. et C.A. leur demande de confirmer leur présence à « la réunion de la commission d'équivalence, section sciences psychologiques et de l'éducation qui s'est tenue ce jour en visioconférence ». Enfin, l'agenda de la Commission d'équivalence mentionne « sciences psychologiques et de l'éducation ». Aucune pièce ne fait donc état de l'existence d'une sous-section « type long ».

L'article 17, alinéa 1er, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 29 juin 2016 précité ne semble pas non plus permettre la création de sous-sections « type long » et « type court » puisqu'il dispose que « [c]haque section comprend au minimum trois membres qui sont issus du personnel des établissements d'enseignement supérieur habilités à délivrer des diplômes dans le domaine d'études concerné ». Les sections sont donc composées selon « le domaine d'études concerné », sans distinction selon la durée des études.

De plus, l'arrêté ministériel du 16 juillet 2021 portant nomination des membres de la Commission d'équivalence des titres, diplômes et certificats d'études supérieures délivrés à l'étranger crée 24 sections au sein de la Commission d'équivalence, dont la section « Sciences psychologiques et de l'éducation ». Cet arrêté, tel que modifié plusieurs fois, prévoit que la section « Sciences psychologiques et de l'éducation » compte 10 membres. La partie adverse n'a fait mention d'aucun arrêté créant des sous-sections et le Conseil d'Etat n'en a pas

identifié. Dans l'hypothèse où une sous-section aurait été créée au sein de la section Sciences psychologiques et de l'éducation de la Commission d'équivalence, il s'agirait donc d'une décision prise par un organe incompétent pour ce faire, puisque cette compétence appartient au ministre, et en violation des articles 16, 17, alinéa 1er, et 19, alinéa 1er, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 29 juin 2016 précité puisqu'elle tendrait à permettre que des avis soient rendus par une commission illégalement composée et sans respecter la règle de *quorum* applicable.

Contrairement à ce qu'affirme la partie adverse, les règles régissant la composition des organes consultatifs sont d'ordre public et elles affectent la légalité des décisions prises sur base de l'avis rendu par un organe illégalement composé.

En l'espèce, il résulte de ce qui précède que soit la « sous-section "type long" de la Section Sciences psychologiques et de l'éducation de la Commission d'équivalence » n'existe pas, soit que cette sous-section a été créée par un organe incompétent pour ce faire et en violation des articles 16, 17, alinéa 1er, et 19, alinéa 1er, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 29 juin 2016 précité. Dans les deux cas, l'avis rendu le 20 avril 2022 est illégal et son illégalité rejaillit sur l'acte attaqué qui s'en approprie les motifs.

Par ailleurs, l'article 79, § 1er, 2°, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 3 septembre 2020 portant délégations de compétence et de signature aux fonctionnaires généraux et à certains autres membres du personnel du Ministère de la Communauté française dispose comme suit :

> « Délégation est donnée à l'administrateur général et aux directeurs généraux de la Direction générale de l'Enseignement obligatoire et de la Direction générale de l'Enseignement supérieur, de l'Enseignement tout au long de la vie et de la Recherche scientifique, chacun pour ce qui concerne les attributions dévolues à l'administration ou à la direction générale qu'il dirige, dans les matières suivantes : […] 2° octroi des équivalences d'études et des décisions de reconnaissance professionnelle pour l'accès aux fonctions dans l'enseignement ».

La délégation de pouvoir consiste, pour une autorité administrative investie d'une compétence, à transférer une partie de l'exercice de celle-ci à une autre autorité administrative. Dans la mesure où cette opération constitue une exception au principe de l'attribution des compétences instauré par l'article 33 de la Constitution, elle n'est admise, selon la jurisprudence constante, qu'à certaines conditions et doit être vérifiée d'office dès lors qu'elle concerne la compétence de l'auteur de l'acte administratif. Il en va de même pour les subdélégations, ainsi qu'il

apparaîtra ci-dessous. Pour la même raison, les (sub)délégations de compétence sont d'interprétation stricte.

Il résulte des articles 92 et 93 du Décret Paysage précités, que le législateur communautaire a chargé le gouvernement de la Communauté française de statuer sur les demandes d'équivalence d'études faites à l'étranger avec le grade académique de master. Il l'a également chargé de fixer les conditions et la procédure d'octroi de ces équivalences. Il n'apparaît pas que ce faisant, le législateur ait souhaité voir cette compétence exercée par un agent revêtu du grade de directeur général ni qu'il ait prévu la possibilité pour le gouvernement de subdéléguer cette compétence à un directeur général. Or, la subdélégation doit être prévue par un texte, elle doit être précise et elle ne peut porter que sur des points de menus détails. En l'espèce, l'article 79, § 1er, 2°, de l'arrêté du 3 septembre 2020, dont les termes doivent être interprétés restrictivement, semble ne concerner que les décisions d'octroi, et non les décisions de refus d'une équivalence. En effet, si le gouvernement de la Communauté française avait voulu subdéléguer au directeur général l'entièreté de la compétence qu'il avait préalablement déléguée au ministre qui a l'enseignement supérieur dans ses attributions, il aurait modifié l'article 7 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 29 juin 2016 précité, ce qu'il n'a pas fait.

De plus, dans l'interprétation selon laquelle elle inclurait la compétence de refuser une équivalence d'un diplôme et ainsi, comme en l'espèce, d'empêcher le demandeur de l'équivalence de poursuivre des études ou d'exercer une profession, la subdélégation ne se limiterait pas à des points de menus détails. Le Directeur général de la Direction générale de l'Enseignement supérieur, de l'Enseignement tout au long de la vie et de la Recherche scientifique ne disposait dès lors pas d'une subdélégation légale pour prendre une décision de refus d'équivalence.

L'acte attaqué est donc l'œuvre d'un auteur incompétent pour le prendre.

VI. La première branche du second moyen

VI.1. La requête en annulation

Le second moyen est pris « de la violation de l'article 165 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE); de l'article 3 du traité sur l'Union européenne ; des articles 105, 108 et 159 de la Constitution ; de l'article 1er de la loi du 19 mars 1971 relative à l'équivalence des diplômes et certificats d'études

étrangers ; de l’article 15 du décret du 7 novembre 2013 définissant le paysage de l’enseignement supérieur et l’organisation académique des études ; de l’article 9 de l’Arrêté du Gouvernement du 29 juin 2016 de la Communauté française déterminant les conditions et la procédure d'octroi de l'équivalence des titres, diplômes et certificats d'études supérieures délivrés à l'étranger ; de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ; des principes généraux de bonne administration et notamment du principe général de motivation interne des actes administratifs ; de l’erreur manifeste d’appréciation ».

Il est divisé en trois branches.

Dans la première branche, la partie requérante expose que la partie adverse aurait dû « vérifier l’équivalence du diplôme de master en Sciences de l’éducation à finalité didactique, enseignement et apprentissage de l’Université de Lille au master spécifique, en sciences de l’éducation, sans s’immiscer dans le pouvoir d’appréciation pédagogique des autorités académiques de l’université de Lille ».

La partie requérante rappelle d’abord, en guise d’observations préalable, les propos du Médiateur de la Communauté française selon lesquels le différend entre les parties porte fondamentalement sur les conceptions différentes qu’elles ont du rôle de la Commission d’équivalence. Selon la partie requérante, il s’agit d’examiner la correspondance du titre étranger au grade correspondant en Communauté française alors que selon la partie adverse il faut examiner l’équivalence du contenu de la formation suivie avec fruit pour obtenir ce titre étranger avec le contenu de la formation conduisant au grade correspondant en Communauté française.

Selon la partie requérante, l’article 1er de la loi du 19 mars 1971 relative à l'équivalence des diplômes et certificats d'études étrangers habilite le Roi à déterminer les conditions et la procédure d'octroi de l'équivalence partielle ou totale des diplômes étrangers mais pas à fixer les conditions et la procédure d’octroi des parcours académiques effectués à l’étranger. Elle en déduit que l’arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 29 juin 2016 déterminant les conditions et la procédure d'octroi de l'équivalence des titres, diplômes et certificats d'études supérieures délivrés à l'étranger (ci-après l’AGCF du 29 juin 2016) « doit être lu comme réglant les conditions et la procédure d'octroi de l'équivalence partielle ou totale des diplômes étrangers et non pas comme fixant les conditions et la procédure d’octroi des parcours académiques effectués à l’étranger ».

Elle cite ensuite les critères d'appréciation énumérés à l'article 9 de l'AGCF du 29 juin 2016 et estime que ces critères doivent être appréciés « au regard du diplôme pour lequel la demande d'équivalence est introduite et pas au regard du parcours précis du demandeur d'équivalence ». Selon elle, toute interprétation contraire de cette disposition devrait être écartée en vertu de l'article 159 de la Constitution.

Elle soutient que si le point b) de l'article 9 précité « laisse la place à l'ambigüité, puisqu'il permet de tenir compte des résultats obtenus par l'étudiant », l'arrêt du Conseil d'Etat n° 248.272 du 15 septembre 2020 (ECLI:BE:RVSCE:2020:ARR.248.272) aurait toutefois permis d'établir que ce sont les acquis d'apprentissage au regard du programme du diplôme étranger qui doivent être évalués et pas les acquis de l'étudiant qui demande l'équivalence.

La partie requérante cite ensuite la définition des acquis d'apprentissage selon l'article 15, § 1er, 1°, du décret du 7 novembre 2013 définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études (ci-après : Décret Paysage) et elle en conclut que la partie adverse ne peut examiner autre chose que l'équivalence des diplômes. Selon elle, affirmer que la partie adverse « devrait vérifier unité d'enseignement par unité d'enseignement, si le demandeur a acquis les compétences, reviendrait en réalité à conduire la partie adverse à s'immiscer dans le pouvoir d'appréciation et la liberté académique de l'université étrangère », ce qui ne serait pas admissible, particulièrement pas en présence d'un diplôme délivré par une université d'un Etat membre de l'Union européenne. Cela serait contraire à la liberté de circulation et le droit à la formation et à la mobilité des jeunes et des étudiants au sein de l'Union européenne, garantis par l'article 3 du Traité sur l'Union européenne (ci-après TUE) et l'article 165 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après TFUE).

En l'espèce, la partie requérante estime que la partie adverse « remet en cause l'appréciation par l'université de Lille de l'admission personnalisée du requérant au master en Sciences de l'éducation à finalité didactique, enseignement et apprentissage à l'Université de Lille, et plus précisément au deuxième bloc de ce dernier sans avoir imposé de crédits complémentaires ». A ce sujet, elle rappelle la thèse qu'elle a développée devant le Médiateur de la Communauté française et estime que la partie adverse devait respecter la décision de l'Université de Lille de lui accorder l'accès au deuxième bloc du master précité sur base de la valorisation de ses acquis de l'expérience, ce qu'elle n'a pas fait. Cette remise en cause de la

décision de l'Université de Lille ne serait pas admissible dès lors que, selon la partie requérante, ce qui doit être apprécié « ce n'est pas l'équivalence du parcours de l'impétrant, mais plutôt l'équivalence du diplôme qu'il a obtenu ».

Pour les mêmes raisons, la partie requérante critique également l'acte attaqué en ce que la partie adverse aurait « estimé pouvoir apprécier la valeur des stages du requérant et de son travail de fin d'études, s'immisçant ainsi, encore une fois, dans le pouvoir d'appréciation des autorités académiques de l'université de Lille ».

La partie requérante en conclut que « [l]a motivation de l'acte attaqué qui repose sur des motifs illégaux n'est pas admissible en droit de sorte que la loi du 29 juillet 1991 visée au moyen et le principe de motivation interne [ont] été violé[s]. […] » et que la partie adverse a également commis une erreur d'appréciation manifeste.

VI.2. Le mémoire en réponse

La partie adverse expose que l'article 1er de la loi du 19 mars 1971 précitée ne s'applique plus à l'enseignement supérieur, ayant été remplacé par l'article 93 du Décret Paysage. Dans cette mesure, le moyen manquerait en droit.

Quant à l'article 3 TUE et l'article 165 TFUE, la partie adverse estime que le moyen est irrecevable à défaut d'exposé de la manière dont ces dispositions seraient violées par l'acte attaqué. En toute hypothèse, elle estime qu'il faut avoir égard à l'arrêt du Conseil d'Etat n° 225.563 du 21 novembre 2013 (ECLI:BE:RVSCE:2013:ARR.225.563) dont elle semble déduire que le système belge de reconnaissance des diplômes étrangers ne constituerait pas une entrave au principe de liberté de circulation des étudiants à travers l'Europe.

La partie adverse rappelle ensuite les principes applicables en matière d'équivalence de diplômes, tels qu'ils résultent de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle et du Conseil d'Etat, à savoir que « la reconnaissance ou le refus de reconnaissance de l'équivalence d'un diplôme obtenu à l'étranger ne se conçoit pas sans un examen comparatif de l'organisation des études, du niveau des institutions belges et étrangères qui délivrent les diplômes considérés, des prestations exigées des titulaires de ses diplômes, du mode d'appréciation de ces prestations, de la valeur juridique accordée au diplôme en Belgique et dans les pays étrangers et du prestige que ces diplômes confèrent à leurs titulaires ».

La partie adverse cite ensuite les articles 8, 9 et 10 de l'AGCF du 29 juin 2016 précité. Elle en retient qu'elle statue sur la demande d'équivalence à un grade spécifique à la lumière de l'avis de la Commission d'équivalence, lequel est rendu sur base des quatre critères énumérés à l'article 9 de cet arrêté et que la décision de refus d'équivalence peut être motivée par un seul des éléments cités à cette disposition « lorsque celui-ci présente une différence substantielle entre la formation réalisée à l'étranger et celle organisée en Communauté française ».

Elle cite encore la motivation de l'acte attaqué et estime qu'il « ne saurait donc être nié que l'acte attaqué refuse l'équivalence sur les critères des acquis d'apprentissage et du volume horaire, comme cela [ressort] très clairement de l'avis de la Commission d'équivalence ».

La partie adverse affirme ensuite qu'elle pouvait bien « remettre en cause l'appréciation portée par l'Université de Lille sur les antécédents d'études du requérant dans le cadre de la procédure de validation des acquis de l'expérience ». Selon elle, « [r]aisonner autrement reviendrait à vider de sa substance la procédure d'équivalence » et « si la philosophie de la réglementation adoptée au niveau européen en matière de validation des acquis de l'expérience est incontestablement d'encourager les pays de l'espace européen de l'enseignement supérieur à reconnaître les diplômes délivrés au sein de cet espace, aucune disposition ne contraint cependant la partie adverse à reconnaître le diplôme du requérant ». Elle ajoute que si elle était liée par la décision relative à la valorisation des acquis de l'expérience, l'examen comparatif des formations respectives auquel elle est tenue de procéder « se trouverait privé d'une partie de sa substance, voire dans certains cas de toute utilité » car « dans ce cas, elle devrait assimiler les cours dont le requérant a été dispensé par l'université étrangère grâce à la valorisation des acquis de son expérience aux cours ayant été effectivement suivis par ce dernier ce qui réduirait le contrôle qu'elle doit exercer au regard des 2°, 3° et 4° critères prévus par la règlementation (durée de la formation, volume horaire de la formation et contenu de la formation), soit l'ensemble des critères relatifs à la formation qui sont pourtant, selon la jurisprudence en la matière, les plus importants ». En outre, lorsqu'elle permet d'alléger la formation du demandeur d'équivalence, la valorisation des acquis de l'expérience empêcherait la partie adverse de justifier un refus d'équivalence en se fondant sur les conditions dans lesquelles le demandeur a eu accès à la formation, ce qui est pourtant un des éléments mentionnés à l'article 9, alinéa 1er, a), de l'AGCF du 29 juin 2016 précité. Cette situation serait contraire au principe selon lequel « 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 ». Elle renvoie à cet égard à l'arrêt du Conseil d'Etat n° 234.175 du 17 mars 2016 (ECLI:BE:RVSCE:2016:ARR.234.175).

La partie adverse expose ensuite que si l'Université de Lille était en droit d'apprécier les conditions d'accès à son programme de Master en Sciences de l'Education et de la Formation, elle pouvait, pour sa part, vérifier s'il était satisfait aux critères de l'AGCF du 29 juin 2016 précité, ce qu'elle a fait en examinant les différences liées au volume du programme d'études et aux acquis d'apprentissage. Elle a ainsi « constaté une différence de contenu entre la formation suivie par le requérant et la formation correspondante organisée en Communauté française, ce d'autant plus que le requérant n'était pas titulaire d'un bachelor, *quod non*, en rapport avec son master ce qui en Communauté française suppose l'imposition par le jury de l'obtention de crédits complémentaires pour s'assurer que l'étudiant a acquis les matières pré requises pour les études visées ». La partie adverse renvoie sur ce dernier point à l'article 111 du Décret Paysage.

Quant aux stages et au travail de fin d'études, la partie adverse estime avoir fait une exacte application des articles 8, alinéa 1er, 4° à 6°, et 9, alinéa 1er, b), de l'AGCF du 29 juin 2016 précité en constatant une « insuffisance de la diversité des stages : absence d'un 2ème stage non lié la fonction enseignante » ainsi qu'une « insuffisance du travail de fin d'études par rapport aux critères exigés pour un mémoire de master en sciences de l'éducation en Communauté française : le travail réalisé s'apparente à une étude de cas menée sous le forme d'un recueil de données, dont les résultats sont présentés sans regard critique, sans lien avec d'autres études scientifiques menées sur le sujet, ni aucune considération psychométrique ». La partie adverse estime que ce faisant, elle ne substitue pas son appréciation sur la manière dont le requérant a été évalué mais considère uniquement que le travail remis n'est pas un mémoire au sens de l'article 126 du Décret Paysage, dont la violation n'est pas invoquée au moyen.

VI.3. Le mémoire en réplique

Concernant l'article 1er de la loi du 19 mars 1971 précitée ainsi que, l'article 93 du Décret Paysage, l'article 3 TUE et l'article 165 TFUE, la partie requérante en rappelle la portée et affirme que ses critiques « portent sur l'immixtion non autorisée qu'opère la partie adverse dans le pouvoir d'appréciation et académique d'une université d'un Etat membre de l'Union européenne ».

La partie requérante estime que la partie adverse « s'attaque en substance aux conditions auxquelles le requérant a eu accès au master organisé à l'Université de Lille ». Elle rappelle qu'il s'agit d'un master de niveau 7 au niveau européen qui comporte 120 crédits, comme celui organisé en Communauté française. Elle rappelle que l'article 119 du Décret Paysage permet également la valorisation des acquis de l'expérience professionnelle et personnelle et que les deux diplômes de master concernés « donnent accès au secteur d'activité qu'est l'enseignement dans lequel exerce le requérant depuis plusieurs années ».

Elle estime que l'enseignement de l'arrêt du Conseil d'Etat n° 234.175 du 17 mars 2016 n'est pas transposable en l'espèce, compte tenu des circonstances de fait différentes, et que « rien dans cet arrêt ne permet de considérer que la partie adverse pouvait substituer son pouvoir d'appréciation à celui exercé par les autorités académiques de l'Université de Lille ».

Elle relève ensuite que la partie adverse « ne s'est pas contentée d'examiner les différences liées au volume du programme d'études et aux acquis d'apprentissage » mais qu'elle « s'est immiscée dans le pouvoir d'appréciation de l'Université de Lille », qu'elle a décrété « par principe, que les différences d'intitulés des cours empêchent d'accorder l'équivalence sollicitée » et qu'elle a fait fi de la valorisation des acquis de l'expérience accordée par l'Université de Lille.

Quant à l'appréciation portée par la partie adverse sur ses stages et son mémoire de fin d'études, la partie requérante y voit également une immixtion dans le pouvoir d'appréciation de l'Université de Lille. Elle rappelle avoir effectué l'ensemble des stages selon les conditions fixées par cette université et estime qu'il « n'appartient pas à la partie adverse d'apprécier la pertinence des stages réalisés dans le cadre de ce master en Sciences de l'éducation ». Elle relève que « la présentation des stages dans le programme du master en communauté française ne précise nullement qu'une certaine "diversité" sera garantie dans les stages organisés. En outre, et comme le requérant l'a déjà souligné dans sa requête, il est peu vraisemblable que les étudiants inscrits en master en Sciences de l'éducation en Communauté française durant les années académiques 2020-2021 et 2021-2022 (période de confinement) aient multiplié les lieux de stages, afin de garantir cette diversité dans les stages réalisés ». Selon elle, il serait inexact pour la partie adverse d'affirmer qu'elle n'a pas porté d'appréciation sur la manière dont l'Université de Lille a noté son travail de fin d'études, pour lequel elle a obtenu la note de 15/20, mais aurait uniquement constaté qu'il ne s'agit pas d'un mémoire au sens de l'article 126 du Décret Paysage. La partie requérante estime qu'en considérant

« l'insuffisance du travail de fin d'études par rapport aux critères exigés pour un mémoire de master en sciences de l'éducation en communauté française : le travail réalisé s'apparente à une étude de cas menée sous la forme d'un recueil de données, dont les résultats sont présentés sans regard critique, sans lien avec d'autres études scientifiques menées sur le sujet, ni aucune considération psychométrique », la partie adverse a bel et bien substitué son appréciation à celle de l'Université de Lille. La partie requérante rappelle enfin que son travail de fin d'études avait pour sujet « Dans un contexte de pluralité religieuse et culturelle, quelle est la construction de l'élève face à l'apprentissage du cours de philosophie et de citoyenneté au secondaire? Cas des Athénées Royals à Bruxelles-Belgique » et que « [l]e sujet traité est la conscience disciplinaire du cours de philosophie et de citoyenneté, que le requérant enseigne depuis plusieurs années. Il s'agit d'une contribution scientifique, sous forme d'une analyse critique. Cette unité d'enseignement est composée de 18 crédits, chiffre compris entre les 15 et 30 crédits requis par l'article 126 du décret "Paysage" relatif au mémoire ».

VI.4. Le dernier mémoire de la partie requérante

La partie requérante répète que son moyen est recevable en ce qu'il invoque la violation de l'article 1er de la loi du 19 mars 1971 précitée ainsi que de l'article 3 TUE et de l'article 165 TFUE.

La partie requérante conteste « qu'il ne ressortirait d'aucun élément du dossier que la partie adverse aurait remis en cause les décisions de l'Université de Lille relatives au requérant, dont son admission personnalisée en master 2 ».

Elle réitère que « la décision litigieuse procède à une erreur méthodologique. Elle ne doit pas se fonder sur le programme effectivement suivi par l'étudiant, mais se fonder sur le programme effectivement validé par l'étudiant ». Selon elle, « [à] partir du moment où l'on considère une admission par VAE par une université française selon le décret français du 23 août 1985 relatif à la validation d'acquis de formation et l'expérience pour l'accès à différents niveaux de l'Enseignement supérieur, il n'y a plus lieu de fonder un raisonnement sur la question des acquis d'apprentissage ». Elle estime que l'article 9, alinéa 1er, b), de l'AGCF du 29 juin 2016 précité ne permet pas à la partie adverse de « tenir compte du parcours de l'étudiant alors que ce dernier a déjà été apprécié par les autorités universitaires françaises au niveau des conditions d'accès et au niveau du programme à suivre effectivement, au niveau des stages ou au niveau du travail de fin d'études ». Selon la partie requérante, Monsieur le Premier auditeur se contredit d'ailleurs

puisqu'il reconnait, par ailleurs et conformément à la jurisprudence du Conseil d'Etat, que « l'octroi d'une équivalence de diplôme dépend non des qualités que l'autorité reconnaît ou dénie au demandeur, mais bien du niveau des études suivies à l'étranger, apprécié objectivement et indépendamment de la personnalité du demandeur ».

La partie requérante ajoute que « [l]a question n'est pas de savoir si dans le cadre d'une décision d'équivalence, il est possible de prévoir une admission personnalisée, mais celle de savoir si une admission personnalisée, comme celle dont a bénéficié le requérant aurait été possible en Communauté française, ce qui était manifestement le cas. Il n'appartient, ni à Monsieur le Premier Auditeur, ni à la partie adverse de remettre en cause l'appréciation souveraine du jury de l'Université de Lille à cet égard ».

Quant à l'insuffisance des stages, la partie requérante rappelle qu'elle a exposé avoir « suivi son master durant l'année académique 2020-2021, laquelle a été fortement perturbée par la crise sanitaire tant en France qu'en Belgique. La crise a notamment rendu plus compliquée l'organisation des stages et ce, à un point tel que les établissements de la Communauté française ont été invités à se montrer plus souples. Monsieur le Premier Auditeur semble considérer que cette circonstance était tout à fait neutre, ce qui est on ne peut plus interpellant, alors que l'on sait tous qu'en Belgique même, il y avait aussi une crise sanitaire et que celle-ci a également eu un sérieux impact sur l'organisation des stages ». Elle rappelle aussi que ce n'est pas le service des équivalences qui établit les programmes.

En ce qui concerne son travail de fin d'études, la partie requérante répète la position exprimée dans son mémoire en réplique, en ce compris la référence à l'arrêt du Conseil d'Etat n° 248.272 du 15 septembre 2020.

Enfin, elle estime la remarque formulée par Monsieur le Premier auditeur à titre surabondant et selon laquelle elle n'a pas fourni de copie certifiée conforme de son master en « Sciences de l'éducation à finalité didactique, enseignement et apprentissage », vexatoire et incompréhensible, une telle copie n'ayant jamais été exigée par la partie adverse, sans quoi la partie requérante n'aurait pas manqué de la fournir.

VI.5. Le dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse maintient que le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de l'article 1er de la loi du 19 mars 1971, de l'article 3 TUE et de l'article 165 TFUE. Quoi qu'il en soit, elle répète qu'il résulte de l'arrêt du Conseil d'Etat n° 225.563 du 21 novembre 2013 que « le système belge de reconnaissance des diplômes étrangers, en ce compris le délai de rigueur qu'il institue, ne consiste pas en une condition supplémentaire d'accès aux études supérieures ou universitaires, à laquelle ne seraient pas soumis les titulaires de diplômes de fin d'études secondaires obtenus en Belgique, et ne constitue pas une entrave au principe de liberté de circulation des étudiants à travers l'Europe ».

La partie adverse rappelle ensuite le principe selon lequel « 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 » ainsi que la référence à l'arrêt n° 234.175 du 17 mars 2016. Elle affirme qu'au vu de cet arrêt, il n'y a aucune contradiction dans le rapport de Monsieur le Premier auditeur et que c'est à tort que la partie requérante affirme dans son dernier mémoire qu' « [à] partir du moment où l'on considère une admission par VAE par une université française selon le décret français du 23 août 1985 relatif à la validation d'acquis de formation et l'expérience pour l'accès à différents niveaux de l'Enseignement supérieur, il n'y a plus lieu de fonder un raisonnement sur la question des acquis d'apprentissage ».

Selon la partie adverse, le propos de la partie requérante selon lequel « Monsieur le Premier Auditeur estime pouvoir trouver dans l'article 9 b de l'arrêté du Gouvernement du 29 juin 2016 de la Communauté française déterminant les conditions et la procédure d'octroi de l'équivalence une preuve que la partie adverse peut tenir compte du parcours de l'étudiant alors que ce dernier a déjà été apprécié par les autorités universitaires françaises au niveau des conditions d'accès et au niveau du programme à suivre effectivement, au niveau des stages ou au niveau du travail de fin d'études » ne serait qu'une « pétition de principe non étayée ». Selon elle, « il suffit de relire cet article 9, en ses points a) et b) pour observer que la vérification des acquis d'apprentissage s'apprécie indépendamment du niveau du titre, diplôme ou certificat d'études supérieures délivré à l'étranger ». On ne saurait donc lui reprocher d'avoir relevé des différences relatives aux acquis d'apprentissage.

Elle conteste également que Monsieur le Premier auditeur se trompe de débat « lorsqu'il indique que l'admission personnalisée ne s'adresse qu'aux établissements d'enseignement et pas à la partie adverse » et elle estime que c'est à tort que la partie requérante soutient que « la question n'est pas de savoir si dans le

cadre d’une décision d’équivalence, il est possible de prévoir une admission personnalisée, mais celle de savoir si une admission personnalisée, comme celle dont a bénéficié le requérant aurait été possible en Communauté française, ce qui était manifestement le cas ». En effet, selon elle, les articles 117 et 119 du Décret Paysage « ne visent pas l’autorité compétente en matière d’équivalence, mais uniquement les jurys des établissements d’enseignement ». De plus, selon la partie adverse, « la valorisation des acquis n’entre pas dans le champ des critères visés à l’article 9 de l’AGCF du 29 juin 2016 » et la partie requérante n’affirme pas que cette disposition serait illégale sur ce point.

Quant au mémoire de fin d’études, la partie adverse se réfère à nouveau à l’arrêt n° 248.272 du 15 septembre 2020 et répète qu’elle n’a pas substitué son appréciation à celle de l’Université de Lille mais uniquement « considéré que le travail remis n’était pas un mémoire au sens où il est entendu en Communauté française dont le contenu est défini à l’article 126 du Décret Paysage » et dont la violation n’est pas visée au moyen.

VI.6. Appréciation

L’article 1er de la loi du 19 mars 1971 relative à l'équivalence des diplômes et certificats d'études étrangers dispose comme suit :

> « Article 1er. Le Roi détermine les conditions et la procédure d'octroi de l'équivalence partielle ou totale :
> 1° des 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;
> 2° des diplômes et certificats d'études obtenus selon un régime étranger et des diplômes et certificats d'études belges.
> Il désigne les organes consultatifs compétents ».

De la même manière les articles 92 et 93 du décret du 7 novembre 2013 définissant le paysage de l’enseignement supérieur et l’organisation académique des études (ci-après « Décret Paysage ») disposent :

> « CHAPITRE VII. - Equivalences
>
> Art. 92. Le Gouvernement, par voie de mesures générales ou individuelles, peut reconnaître l'équivalence entre un titre, diplôme ou certificat d'études délivré à l'étranger et l'un des grades académiques conférés en vertu des dispositions du présent décret.
> Par voie de mesure individuelle, le Gouvernement statue sur l'octroi de l'équivalence d'études faites hors Belgique aux différents grades académiques de brevet d'enseignement supérieur, de bachelier pour les études de type court et de

master, médecin et médecin vétérinaire pour les études de type long. L'octroi de l'équivalence peut être subordonné à la réussite d'une épreuve particulière dans les cas et limites fixés par le Gouvernement.
Aux conditions qu'ils fixent, les jurys statuent sur l'équivalence des études faites hors Belgique aux grades académiques de doctorat qu'ils confèrent.
Le Gouvernement fixe les conditions et la procédure d'octroi des équivalences visées à l'alinéa 2.

Art. 93. Par voie de mesures individuelles ou générales, le Gouvernement statue sur l'équivalence du niveau d'études réalisées à l'étranger au niveau des études sanctionnées par l'octroi d'un grade académique générique de brevet d'enseignement supérieur, bachelier, de master ou de doctorat.
Le Gouvernement fixe les conditions et la procédure d'adoption des décisions portant équivalence de niveau d'études ».

Tant l'article 1er, alinéa 1er, 2°, de la loi de 1971 précitée que l'article 92, alinéas 1 et 2, du Décret Paysage visent donc l'équivalence entre un titre, diplôme ou certificat d'études délivré à l'étranger et l'un des diplômes, certificats ou grades académiques conférés en Communauté française.

L'article 15, § 1er, alinéa 1er, 32°, du Décret Paysage définit la notion d'« équivalence » comme suit :

« processus visant à assimiler, pour un étudiant, ses compétences et savoirs, certifiés par un ou plusieurs titres, certificats d'études ou diplômes étrangers, à ceux requis à l'issue d'études dans les établissements d'enseignement supérieur organisés ou subventionnés par la Communauté française ».

L'article 1er, 4°, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 29 juin 2016 déterminant les conditions et la procédure d'octroi de l'équivalence des titres, diplômes et certificats d'études supérieures délivrés à l'étranger (ci-après l'AGCF du 29 juin 2016) dispose comme suit :

« CHAPITRE 1er. – Dispositions générales

Article 1er. Pour l'application du présent arrêté, l'on entend par :
[…]
4° équivalence à un grade académique : le processus défini à l'article 15, § 1er, alinéa 1er, 32°, du décret et visé à l'article 93 du décret ».

Il s'agit donc d'assimiler des compétences et savoirs « certifiés par un ou plusieurs titres, certificats d'études ou diplômes étrangers » à ceux requis en Communauté française. L'article 15 du Décret Paysage reconnaît ainsi explicitement que les compétences et savoirs sont déjà certifiés par le titre, certificat ou diplômes étranger concerné.

Il ne revient donc pas à la partie adverse de vérifier si le demandeur pouvait obtenir le diplôme dont il sollicite l'équivalence, et d'ainsi substituer son appréciation à celle de l'établissement émetteur du diplôme concerné, mais uniquement de contrôler si celui-ci est, ou non, équivalent au diplôme de même grade délivré en Communauté française.

La partie adverse ne saurait donc être suivie lorsqu'elle affirme qu'elle pouvait « remettre en cause l'appréciation portée par l'Université de Lille sur les antécédents d'études du requérant dans le cadre de la procédure de validation des acquis de l'expérience » et que « la valorisation des acquis n'entre pas dans le champ des critères visés à l'article 9 de l'AGCF du 29 juin 2016 ».

Par contre, la partie adverse peut, et doit, toujours vérifier si ce diplôme est, ou non, équivalent à un des grades académiques conférés en vertu des dispositions du Décret Paysage (art. 92, al. 1er, de ce décret), et ce sur base des critères énoncés aux articles 5, 7, 9, alinéa 1er, et 10, alinéa 2, de l'AGCF du 29 juin 2016, lesquels disposent comme suit :

> « CHAPITRE 1er. - Dispositions générales
>
> […]
>
> Art. 5. En aucun cas, l'octroi d'une équivalence ne peut avoir comme résultat de reconnaître des études dont le niveau de formation ou le programme ne sont pas au moins comparables à celles organisées en Communauté française.
>
> […]
>
> CHAPITRE 2. - De la procédure d'octroi des équivalences à un grade académique et des équivalences de niveau d'études
>
> Art. 7. Le Ministre statue sur l'équivalence des titres, diplômes et certificats d'études supérieures délivrés à l'étranger aux différents grades académiques de brevet d'enseignement supérieur, de bachelier pour les études de type court et de master, médecin et médecin vétérinaire pour les études de type long, sur avis de la Commission d'équivalence visée à l'article 6.
>
> Art. 9. La Commission d'équivalence émet un avis sur les demandes d'équivalence à un grade académique en se basant sur les éléments suivants :
> a) le niveau du titre, diplôme ou certificat d'études supérieures délivré à l'étranger, éventuellement défini par son positionnement au sein du cadre national des certifications, les conditions d'accès aux études et les effets académiques et professionnels ;
> b) les acquis d'apprentissage, exprimés, notamment, par les activités d'apprentissage et les activités d'intégration professionnelle, en ce compris les résultats obtenus par l'étudiant aux activités précitées ;
> c) le volume du programme d'études ayant mené au titre, diplôme ou certificat d'études supérieures délivré à l'étranger, éventuellement défini par la durée légale ou le nombre de crédits ;

d) la qualité du programme d'études, exprimée éventuellement par les résultats de l'évaluation de l'établissement de délivrance ou du programme par une agence externe indépendante en charge de la qualité.
[…]

Art. 10. […]
La décision de refus d'une équivalence à un grade académique peut être motivée par un seul des éléments cités à l'article 9, alinéa 1er, lorsque celui-ci présente une différence substantielle entre la formation réalisée à l'étranger et celle organisée en Communauté française ».

Une formation étrangère équivalente ne signifie pas une formation identique et l'existence de certaines différences dans le programme des études ne peut suffire à justifier le refus d'une équivalence.

Il résulte du principe général de droit de la motivation matérielle des actes administratifs et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs que toute administration a l'obligation d'exercer son pouvoir d'appréciation de manière effective, de prendre une décision sur la base d'un dossier administratif permettant de démontrer l'exactitude, la pertinence et l'admissibilité en fait et en droit du raisonnement suivi, ainsi que de rédiger ce raisonnement formellement et adéquatement. Conformément aux articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, tout acte administratif individuel émanant d'une autorité administrative au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat doit contenir formellement les considérations de fait et de droit qui la fondent afin de permettre à son destinataire de comprendre, à la lecture de cet acte, les raisons juridiques et factuelles qui ont conduit l'autorité à se prononcer dans ce sens, et d'apprécier l'opportunité d'introduire un recours à son encontre. Pour être adéquate, la motivation doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts, c'est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles. S'il ne va pas jusqu'à contraindre l'administration à exposer les motifs de ses motifs, le devoir de motivation formelle adéquate est d'autant plus étendu que l'administration dispose d'un large pouvoir d'appréciation discrétionnaire. Lorsqu'un acte administratif renvoie vers un avis d'un autre organe de la même autorité administrative ou se rallie à cet avis, les exigences précitées s'appliquent également à l'avis qui sert de fondement à l'acte administratif attaqué.

La reconnaissance ou le refus de reconnaissance de l'équivalence d'un diplôme étranger présuppose un examen particulièrement scrupuleux, notamment en ce qui concerne l'organisation des études, le niveau de l'institution qui a délivré le diplôme étranger, les prestations exigées d'une manière générale du titulaire de ce

diplôme étranger, le mode d'appréciation de ces prestations, la valeur juridique accordée au diplôme dans le pays étranger et le prestige qu'il confère à son titulaire.

D'une manière générale, la reconnaissance ou le refus de reconnaissance de l'équivalence d'un diplôme étranger exige l'existence, et en cas de contestation, la production éventuelle au Conseil d'Etat, d'études bien documentées, basées sur des renseignements fiables et pertinents. De même, les éléments retenus par l'autorité pour justifier son appréciation doivent figurer dans la motivation de la décision afin de permettre à l'administré de comprendre le raisonnement tenu par l'autorité.

En l'espèce, l'acte attaqué est motivé comme suit :

« […]
Vu l'avis émis par la Commission d'équivalence, section Sciences psychologiques et de l'éducation, lors de sa séance du 20/04/2022 ;
Considérant que cet avis est défavorable à l'octroi d'une équivalence à un grade académique de Master en sciences de l'éducation, en raison des différences substantielles suivantes :
- différences relatives au volume du programme d'études accompli :
° 60 crédits effectivement accomplis dans un établissement reconnu (en Communauté française, l'accès direct au cycle de Master en sciences de l'éducation n'aurait pas été autorisé sur la base d'études accomplies dans un établissement non reconnu) ;
° les 120 crédits du programme du master précité auraient dû être effectivement accomplis en Communauté française et non seulement 60 comme dans le cas du diplôme obtenu en France dont l'équivalence est sollicitée ;
- différences relatives aux acquis d'apprentissage :
° accès en 2ème année de master en France sans accomplissement de crédits complémentaires (en Communauté française, des crédits complémentaires auraient été imposés, pour autoriser l'accès au cycle de Master en sciences de l'éducation) pour compenser l'absence des cours appartenant aux blocs spécifiques aux sciences de l'éducation qui forment au métier de pédagogue en Communauté française, dont :
> cours de méthodes de recherche (expérimentation, observations, techniques d'enquêtes) ;
> cours de base en psychologie (psychologie des apprentissages scolaires, psychologie de la cognition et du langage, psychologie du travail et des organisations, psychologie du handicap) ;
> analyse et compréhension des systèmes d'enseignement et de formation ;
> maîtrise des bases de la langue anglaise spécifiques aux sciences de l'éducation ;
> questions pratiques de l'éducation du jeune l'enfant ;
> notions de statistiques appliquées à l'éducation ;
> éléments de sociologie en sciences de l'éducation ;
> usage des TIC dans les sciences psychologiques et de l'éducation ;
° insuffisance de la diversité des stages: absence d'un 2ème stage non lié à la fonction enseignante ;
° insuffisance du travail de fin d'études par rapport aux critères exigés pour un mémoire de master en sciences de l'éducation en Communauté française: le travail réalisé s'apparente à une étude de cas menée sous la forme d'un

recueil de données, dont les résultats sont présentés sans regard critique, sans lien avec d'autres études scientifiques menées sur le sujet, ni aucune considération psychométrique ; ».

L'avis de la Commission d'équivalence sur lequel repose toute la motivation de l'acte attaqué et que ce dernier prétend reproduire, se lit comme suit quant aux critères « les acquis de l'apprentissage » et « le volume du programme d'études » :

«

Critères à examiner	Spécifique	Niveau	Commentaires
Le niveau du titre, diplôme ou certificat d'études supérieures (positionnement au sein du cadre national de certifications, conditions d'accès aux études, effets académiques et professionnels)	oui		
Les acquis d'apprentissage (activités d'apprentissage, activités d'intégration professionnelle, en ce compris les résultats obtenus par l'étudiant aux activités précitées)	Non	Non applicable	Différences des acquis d'apprentissage % master en sciences de l'éducation : ° Accès en 2ème année de master en France en partie sur la base d'études accomplies dans un établissement privé non reconnu en Communauté française de Belgique/ uniquement 60 crédits effectivement accomplis ; ° Accès en 2ème année de master en France sans accomplissement de crédits complémentaires pour compenser l'absence des cours appartenant aux blocs spécifiques aux sciences de l'éducation qui forment au métier de pédagogue en CF, dont notamment : > cours de méthodes de recherche (expérimentation, observations, techniques d'enquêtes) ; > analyse et compréhension des systèmes d'enseignement ; > maîtrise des bases de la langue anglaise spécifiques aux sciences de l'éducation ; > cours de base en psychologie (psychologie des apprentissages scolaires, psychologie de la cognition et du langage, psychologie du travail et des organisations, psychologie du handicap) ; > questions pratiques de l'éducation

			du jeune l'enfant ; > Notions de statistiques appliquées à l'éducation ; > Éléments de sociologie en sciences de l'éducation ; > Usage des TIC dans les sciences psychologiques et de l'éducation ; - insuffisance en diversité des stages: absence d'un 2ème stage non lié à la fonction enseignante ; - insuffisance du travail de fin d'études % aux critères exigés sur le plan qualitatif, tant en termes de forme et de contenu : ° Le document est plus une étude de cas, évoquant explicitement la notion de stage ; ° Le travail reprend une série de données sans analyse critique des résultats ; ° Aucun lien/ corrélation n'est fait(e) avec d'autres études scientifiques, sans considération psychométrique.
Le volume du programme d'études (durée légale, nombre de crédits,…)	non		60 crédits effectivement accomplis dans un établissement et un programme d'études reconnus
RESULTAT : refus % master en sciences de l'éducation, niveau master (B)			

»

Outre que la formulation de l'avis n'est pas entièrement identique à celle de l'acte attaqué alors que ce dernier donne l'impression de le citer, il apparaît, tout particulièrement, que l'avis de la Commission d'équivalence ne qualifie pas les différences qu'il énumère de « substantielles ». En affirmant, que l'avis de la Commission d'équivalence est défavorable « en raison des différences substantielles suivantes : (…) », l'acte attaqué méconnaît donc le principe de motivation matérielle.

En considérant que les différences qu'il énumère sont « substantielles », sans motiver sa décision sur ce point, l'acte attaqué n'est pas non plus motivé formellement et adéquatement.

La Commission d'équivalence est chargée, en vertu de l'article 9 de l'arrêté du 29 juin 2016, d'émettre un avis, notamment sur les acquis d'apprentissage

et dans ce cadre sur les exigences de l'autorité étrangère relatives au mémoire de fin d'études, mais elle n'est pas compétente pour évaluer le travail qui a été effectué par l'étudiant, entre autres concernant son mémoire de fin d'études, et au regard duquel l'autorité étrangère a décidé d'attribuer le grade académique pour lequel l'équivalence est demandée.

Concernant le mémoire de fin d'études, les parties requérante et adverse tirent toutes deux arguments de l'arrêt du Conseil d'Etat n° 248.272 du 15 septembre 2020. Cet arrêt se lit comme suit :

> « La Commission d'équivalence est chargée, en vertu de l'article 9 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 29 juin 2016, d'émettre un avis, notamment sur les acquis d'apprentissage et dans ce cadre sur les exigences de l'autorité étrangère relatives au mémoire de fins d'études, mais elle n'est pas compétente pour évaluer le travail qui a été effectué par l'étudiant, entre autres concernant son mémoire de fins d'études, et au regard duquel l'autorité étrangère a décidé d'attribuer le grade académique pour lequel l'équivalence est demandée.
>
> Par ailleurs, les acquis d'apprentissage, visés à l'article 9, alinéa 1er, b), de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 29 juin 2016, ne se limitent pas au mémoire de fins d'études.
>
> La Commission d'équivalence et la partie adverse ne pouvaient conclure à l'absence d'équivalence, à propos des activités d'apprentissage, pour le seul motif qu'en l'absence du mémoire de fins d'études, il ne pouvait être vérifié s'il répondait aux exigences applicables à un tel mémoire en Communauté française. D'une part, si la partie adverse pouvait apprécier les exigences de l'autorité étrangère relatives au mémoire de fins d'études, elle n'était pas habilitée à évaluer ce mémoire. D'autre part, la partie adverse n'a pas constaté que le dossier de la requérante ne lui permettait pas d'apprécier les exigences de l'autorité étrangère concernant les activités d'apprentissage, notamment au sujet du mémoire de fins d'études.
>
> Concernant l'argumentation de la partie adverse selon laquelle la requérante n'établirait pas qu'elle a réalisé un mémoire de fins d'études pour l'obtention du diplôme concerné par sa demande d'équivalence, elle est dénuée de pertinence étant donné que le refus d'équivalence contesté n'est nullement justifié par la circonstance que la requérante n'aurait pas effectué un mémoire de fins d'études mais seulement par celle que ce mémoire n'a pas été fourni par la requérante.
>
> Pour exercer légalement sa compétence, la partie adverse devait se prononcer sur l'ensemble des acquis d'apprentissage au regard du dossier fourni par la requérante et ne pouvait s'en dispenser au motif que la partie adverse ne disposait pas du mémoire de fins d'études. En ne statuant pas de la sorte, la partie adverse a méconnu l'article 9 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 29 juin 2016.
>
> Dans cette mesure, le moyen unique est fondé. ».

En l'espèce, l'acte attaqué n'est pas fondé sur l'absence au dossier du mémoire de fin d'études du demandeur d'équivalence. Le point de droit tranché n'est donc pas le même. Par ailleurs, en ce que l'arrêt décide que « si la partie adverse

pouvait apprécier les exigences de l'autorité étrangère relatives au mémoire de fins d'études, elle n'était pas habilitée à évaluer ce mémoire », la partie adverse se trompe lorsqu'elle affirme que c'est ce qu'a fait l'acte attaqué par le motif « insuffisance du travail de fin d'études par rapport aux critères exigés pour un mémoire de master en sciences de l'éducation en Communauté française: le travail réalisé s'apparente à une étude de cas menée sous la forme d'un recueil de données, dont les résultats sont présentés sans regard critique, sans lien avec d'autres études scientifiques menées sur le sujet, ni aucune considération psychométrique ». Par ce motif, la partie adverse ne procède en effet pas à une comparaison des critères applicables à un travail de fin d'études à l'Université de Lille par rapport à ceux applicables en Communauté française mais bien à une évaluation du travail de fin d'études lui-même, ce qu'elle ne peut pas faire.

La Commission d'équivalence et la partie adverse sont chargées d'examiner si le diplôme pour lequel l'équivalence est sollicitée est, ou non, équivalent – ce qui ne signifie pas identique – au diplôme similaire délivré en Communauté française, et non de vérifier si en Communauté française le demandeur d'équivalence aurait obtenu les mêmes crédits, ce qui revient à se substituer non seulement à l'établissement étranger qui a délivré le diplôme concerné mais également aux établissement d'enseignement belges qui, si le demandeur avait effectué ses études en Belgique, auraient eu à évaluer ses prestations.

La Commission d'équivalence et la partie adverse sont tenues de considérer les crédits attribués au demandeur d'équivalence comme acquis.

Contrairement à ce qu'affirme la partie adverse, cette obligation ne vide pas sa compétence de vérification de toute substance et n'est pas contraire au principe selon lequel « 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 », précisément parce qu'il s'agit pour la partie adverse de reconnaître, ou non, l'équivalence « des études », lesquelles doivent être considérées comme accomplies valablement selon les normes applicables à l'établissement qui a délivré le diplôme concerné, et non de refaire le parcours de l'étudiant pour vérifier si, dans les mêmes circonstances, un établissement d'enseignement de la Communauté française (lequel ?) lui aurait également délivré le diplôme concerné.

En décidant que la partie requérante n'a réellement acquis que 60 crédits du programme de master alors qu'en Communauté française elle aurait dû en

accomplir 120, la partie adverse excède donc ses compétences et commet une erreur manifeste d'appréciation.

La première branche du second moyen est ainsi fondée en ce qu'elle est prise de la violation de l'article 15 du décret du 7 novembre 2013 définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études, de l'article 9 de l'Arrêté du Gouvernement du 29 juin 2016 de la Communauté française déterminant les conditions et la procédure d'octroi de l'équivalence des titres, diplômes et certificats d'études supérieures délivrés à l'étranger, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de motivation matérielle des actes administratifs, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

Les autres moyens ne sauraient mener à une annulation aux effets plus étendus et ne doivent donc pas être examinés.

VII. L'indemnité de procédure et les autres dépens

Dans son dernier mémoire, la partie requérante sollicite la condamnation de la partie adverse aux dépens, en ce compris une indemnité de procédure liquidée à 770 euros.

Etant la partie qui obtient gain de cause, il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

L'arrêté portant équivalence de niveau d'études du 25 mai 2022, décidant que « le niveau des études certifié par l'attestation de réussite du M2 Didactique : enseignement et apprentissage (120 crédits ECTS), délivrée le 12/07/2021 par l'Université de Lille (France) à Monsieur [B.A.D.], né à […], le […], est équivalent au niveau des études sanctionnées par l'octroi en Communauté française de Belgique d'un grade académique générique de Master » est annulé.

Article 2.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 24 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros, accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 10 février 2025, par la XI^{e} chambre du Conseil d'État composée de :

Yves Houyet,	président de chambre,
Nathalie Van Laer,	conseiller d'État,
Emmanuel Jacubowitz,	conseiller d'État,
Xavier Dupont,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
Xavier Dupont	Yves Houyet