

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XI^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n° 264.124 du 10 septembre 2025

A. 244.839/XI-25.136

En cause :

R.R.,

ayant élu domicile chez
M^e Alexandra DRUITTE, avocat,
rue du Gouvernement 50
7000 Mons,

contre :

la Communauté française,

représentée par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
M^{es} Nathalie VAN DAMME et Judith MERODIO, avocats,
place des Nations-Unies 7
4020 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 12 mai 2025, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision de la partie adverse laquelle décide que le niveau des études certifié par le diplôme de Docteur en Médecine délivré le 28/02/2010 à la partie requérante est équivalent au niveau des études sanctionnées par l'octroi d'un grade académique générique de Master et a, ce faisant, refus[é] de reconnaître l'équivalence de diplôme sollicitée par la partie requérante » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure devant le Conseil d'État

Par une ordonnance du 27 mai 2025, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 2 septembre 2025.

L'affaire a ensuite été remise à l'audience du 8 septembre 2025 à 15 heures 30 par avis du 1^{er} septembre 2025.

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés dans le respect du calendrier de la procédure.

M^{me} Valérie Michiels, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 17, § 4, alinéa 2, des lois 'sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973'.

Le rapport a été notifié aux parties.

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

M^e Hélène Debaty, *loco* M^e Alexandra Druitte, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Laurane Feron, *loco* M^{es} Nathalie Van Damme et Judith Merodio, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M. Laurent Jans, premier auditeur au Conseil d'Etat, a été entendu en son avis conforme au présent arrêt.

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. Exposé des faits de la cause

La partie requérante est titulaire d'un diplôme de Docteur en médecine, délivré le 28 février 2010 (7 années d'études) par l'Université de Tlemcen (Algérie), ainsi que d'un diplôme d'études médicales spéciales en chirurgie générale délivré le 26 juillet 2022 par la même université (5 années d'études).

Après plusieurs échanges avec le service des équivalences de la partie adverse, la partie requérante sollicite, le 28 novembre 2022, « l'équivalence de [son] diplôme de base en médecine générale (obtenu en Algérie 2010) dans l'espoir d'avoir une équivalence académique spécifique (de contenu) qui [lui] permettra d'effectuer l'équivalence universitaire de [son] 2^{eme} diplôme complémentaire (DEMS en chirurgie générale 2015-2022), en déposant [sa] candidature pour joindre le programme du master de spécialisation en chirurgie [...] session 2023 ».

Lors de sa réunion du 7 décembre 2023, la Commission d'équivalence, Section sciences médicales, émet un avis défavorable à l'octroi d'une équivalence à un grade académique de médecin, en raison de différences substantielles d'acquis d'apprentissage, mais favorable à l'octroi d'une équivalence à un grade générique de

master.

Le 19 décembre 2023, faisant sien cet avis, M. E.G., Directeur général, prend, par délégation, « Pour le Gouvernement de la Communauté française », « au nom de la Ministre de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche scientifique, des Hôpitaux universitaires, de l'Aide à la Jeunesse, des Maisons de Justice, de la Jeunesse et de la Promotion de Bruxelles », une décision aux termes de laquelle le diplôme de la partie requérante est déclaré « équivalent au niveau des études sanctionnées par l'octroi en Communauté française de Belgique d'un grade académique générique de Master ».

Par un arrêt n° 260.623 du 13 septembre 2024 (ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.260.623), le Conseil d'Etat a ordonné la suspension de l'exécution de cette décision.

Le 31 octobre 2024, la partie adverse a retiré cette décision.

En décembre 2024, à une date non autrement précisée, la partie requérante a adressé le courrier suivant au service des équivalences de la partie adverse :

« J'ai l'honneur de vous demander, l'équivalence spécifique de mon diplôme de base en médecine générale (obtenu en Algérie 2010), Pour pouvoir m'inscrire au conseil de l'ordre, Puis avoir le numéro INAMI (000), Dans l'espoir d'occuper un poste de Médecin Généraliste Triple-0 dans la Maison Médicale (Saint-Guidon) dont le Médecin chef m'a donné Une promesse d'embauche d'une année renouvelable (Doc-Bruxelles 30/09/2023).
Vu mon expérience d'Omnipraticien (Algérie-2009-2015), Puis Chirurgien polyvalent (Algérie-2015-2022), Enfin Médecin Stagiaire Associé en Médecine d'urgence (GH de Seclin-Carvin-France-02/05/2024-03/11/2024) dont j'ai fait un stage complet; Pédiatrie- Adulte- Gériatrie (Urgences, soins externes et Gardes)
J'ai décidé de me convertir en Médecine Générale ; Commencer à travailler autant que MG Triple-0 (Plusieurs postes vacants), le temps d'avoir un poste en Master de Spécialisation en médecine Générale (Plusieurs postes aussi offerts)
Dans l'attente de votre réponse souhaitée positive, je me tiens à votre disposition pour un entretien lors duquel je pourrais exprimer amplement ma motivation et mon fort potentiel, je vous prie d'agréer, monsieur-dame, mes cordiales salutations. »

Ce courrier s'accompagne d'un formulaire de demande d'équivalence daté du 9 décembre 2024 sur lequel la partie requérante a indiqué demander une équivalence à un grade spécifique à des fins professionnelles en précisant qu'il y a plusieurs postes de médecin généraliste vacants et qu'elle a une promesse d'embauche dans une maison médicale à Bruxelles.

Le 27 février 2025, la Commission d'équivalence, Section sciences médicales, émet un avis défavorable à l'octroi d'une équivalence à un grade académique de médecin mais favorable à l'octroi d'une équivalence à un grade

générique de master. Seul le critère relatif aux acquis d'apprentissage est considéré comme non rempli, et ce pour les motifs suivants :

« Réexamen ab initio suite à la décision du CE de suspendre l'acte attaqué pour défaut de régularité dans la composition de la commission et pour manque de motivation dans la décision.

Différence substantielle des acquis d'apprentissage % au grade de médecin se traduisant par le cumul des manquements suivants :

- insuffisance du volume horaire des stages internés : 12 mois au lieu de 14 mois, minimum requis en Communauté française se traduisant par l'absence des stages d'urgence et de médecine générale ; lesquels sont requis en Communauté française ;
 - absence des cours spécifiques de médecine générale et de gériatrie ;
 - insuffisance de la formation en immunologie en termes de contenu ;
 - absence de cours de formation à la relation communication aux patients ;
 - absence de mémoire au programme de la formation générale en médecine au vu des documents fournis, alors qu'un tel travail représente 15 crédits au minimum dans les programmes de médecine en Communauté française (un rapport de stage ne permet pas de compenser ce manquement au motif notamment que celui-ci ne fait l'objet d'une défense orale ni de procès-verbal de soutenance attestant de sa validation. Par ailleurs, le rapport de stage versé à l'appui de la demande ne répond pas aux exigences relatives au mémoire à réaliser dans le cadre des études menant à l'obtention du grade de médecin en Communauté française en raison des manquements structurels et de fond suivants :
1. absence de revue systématique de la littérature scientifique ;
 2. absence de question scientifique sous-jacente ;
 3. absence de table des matières et de conclusion ;
 4. insuffisance bibliographique : absence de référencements relevant de la littérature scientifique ».

Le 10 mars 2025, faisant sien cet avis, M. E.G., Directeur général, prend, par délégation, « Pour le Gouvernement de la Communauté française », « au nom de la Ministre de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche scientifique, des Hôpitaux universitaires, de l'Aide à la Jeunesse, des Maisons de Justice, de la Jeunesse et de la Promotion de Bruxelles », une décision aux termes de laquelle le diplôme de la partie requérante est déclaré « équivalent au niveau des études sanctionnées par l'octroi en Communauté française de Belgique d'un grade académique générique de Master ».

Cette décision est notifiée à la partie requérante par un courrier ordinaire du même jour. La partie requérante affirme avoir réceptionné ce courrier le 17 mars 2025.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

Dans sa requête, la partie requérante écrit :

« La décision attaquée date du 10 mars 2025.

Le délai de recours a donc commencé à courir le 13 mars 2025 de sorte que le recours est recevable *ratione temporis* ».

Dans sa note d'observations, la partie adverse soulève toutefois une exception d'irrecevabilité *ratione temporis* de la requête unique dans les termes suivants :

« L'acte attaqué a été notifié à la partie requérante le 10 mars 2025, comme il en résulte des pièces n° 13 et 14.

La partie adverse relève dès lors que l'introduction du présent recours, en date du 12 mai 2025, semble tardive.

En effet, la partie requérante se contente d'indiquer que "la décision attaquée date du 10 mars 2025. Le délai de recours a donc commencé à courir le 13 mars 2025".

La partie adverse considère que le délai de recours a commencé à courir le lendemain de la notification de l'acte, soit le 11 mars 2025, et a expiré le 9 mai 2025, de sorte que le présent recours a été introduit hors délai.

[...] ».

IV.2. Appréciation

L'article 4, § 1^{er}, alinéa 3, et § 2, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la Section du Contentieux administratif du Conseil d'Etat dispose comme suit :

« SECTION II. Des délais pour l'introduction de la requête

Art. 4. § 1^{er}. [...]

Les recours visés à l'article 14, §§ 1^{er} et 3 des lois coordonnées sont prescrits soixante jours après que les actes, règlements ou décisions incriminés ont été publiés ou notifiés. S'ils ne doivent être ni publiés ni notifiés, le délai court à dater du jour où le requérant en aura eu connaissance.

[...]

§ 2. Lorsque la notification visée au paragraphe 1^{er} est faite par recommandé avec accusé de réception, le premier jour du délai pour l'introduction de la requête est celui qui suit le jour de la réception du pli et il est compris dans le délai.

Si le destinataire refuse le pli, le premier jour du délai pour l'introduction de la requête est celui qui suit le jour du refus du pli et il est compris dans le délai.

Lorsque la notification visée au paragraphe 1^{er} est faite par recommandé simple, le premier jour du délai pour l'introduction de la requête est le troisième jour ouvrable qui suit l'envoi du pli, sauf preuve contraire du destinataire, et ce jour est compris dans le délai.

La date de la poste fait foi tant pour l'envoi que pour la réception ou pour le refus. »

Par un courrier électronique du 8 juillet 2025, le conseiller rapporteur a demandé à la partie adverse de bien vouloir lui communiquer « le mode et la preuve de notification de l'acte attaqué », et à la partie requérante, dans l'hypothèse où l'acte attaqué n'aurait pas été notifié par courrier recommandé simple ou avec accusé de réception, si elle peut démontrer à quelle date elle en a pris connaissance.

Par un courrier ordinaire de ses conseils du 8 août 2025, la partie adverse a répondu comme suit :

« Concernant la notification de la décision, elle a lieu via la plateforme CAMA de la partie adverse. Lorsqu'un document est versé sur cette plateforme, celle-ci génère automatiquement une notification par courriel à l'attention du destinataire. La partie requérante a donc reçu cette notification l'informant que la décision a été versée au dossier le 10 mars 2025, tel que cela ressort de la pièce n° 14.

À toutes fins utiles, bien que la notification de la décision ait été effectuée par l'intermédiaire de la plateforme CAMA, la partie adverse souligne que deux copies certifiées conformes de la décision attaquée ont également été envoyées par courrier recommandé du 10 mars 2025 au requérant. Celles-ci ont été reçues le 15 mars 2025 par le requérant (pièce n° 16). Ces communications constituent uniquement la transmission de copies conformes de la décision, destinées à permettre au requérant de faire valoir le grade obtenu, comme indiqué en pièce n° 13. »

Par un courrier électronique de son conseil du 20 août 2025, la partie requérante affirme avoir « pris connaissance de la décision envoyée par recommandé le 17 mars 2025 ».

La pièce 14 du dossier administratif est une capture d'écran d'un logiciel de gestion sur laquelle on peut notamment lire :

« Date d'envoi de la décision (jj/mm/aaaa) : 10/03/2025 ».

Ce document purement interne ne démontre pas qu'un courrier électronique a bien été envoyé à la partie requérante à cette date, pas plus que son éventuel contenu ni sa date de réception par la partie requérante. Il ne permet dès lors pas de tenir pour acquis que la partie requérante a pris connaissance de l'acte attaqué le 10 mars 2025.

Il ne peut donc être tenu compte que de la notification de l'acte attaqué par courrier recommandé envoyé à la partie requérante. En réponse à une demande complémentaire du conseiller-rapporteur, la partie adverse, par un courrier électronique du 1^{er} septembre 2025, a fourni la preuve que ce courrier a été envoyé le 12 mars 2025. Elle a également fourni un courrier électronique de BPost attestant que courrier a été livré à la partie requérante le 15 mars 2025.

Le recours introduit le 12 mai 2025 est donc recevable *ratione temporis*.

L'exception d'irrecevabilité est rejetée.

V. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux dont l'examen se prête à un traitement accéléré et qui est susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

VI. L'urgence

VI.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante expose que tant pour pouvoir intégrer un master de spécialisation que pour pouvoir exercer le métier de médecin en Belgique, elle a besoin de l'équivalence de son diplôme. Selon elle :

« Dans un cas comme dans l'autre, compte-tenu de la décision attaquée et de la non-reconnaissance du grade de master en médecine (formation de base), le requérant, s'il veut pratiquer la médecine en Belgique devra suivre des études durant plusieurs années pour obtenir cette équivalence.

Dans cette perspective, il convient de prendre en considération le fait :

- que le requérant est âgé de 42 ans ;
- que ne pouvant exercer en Belgique, il dépend de l'aide sociale. Le requérant est en attente de recevoir une attestation actualisée du CPAS mais joint les allocations familiales perçues pour ses enfants qui sont majorées en raison des faibles revenus du ménage (pièce n°3), sa composition de ménage (pièce n°5) et son AER (pièce n°6)
- qu'il a une famille à charge en Belgique ;
- que par conséquent, la poursuite d'un cursus qui implique pour le requérant de repartir à zéro dans sa formation en médecine s'avère particulièrement difficile à envisager alors qu'il a déjà effectué 13 ans d'études et a pratiqué la médecine pendant plusieurs années ;
- Qu'en effet, cela revient à recommencer des études qu'il a déjà faites, à un âge plus avancé et dans de mauvaises conditions (en dépendant de l'aide sociale avec une famille à charge) ;
- Que chaque année d'études supplémentaire que devra effectuer le requérant retarde son arrivée sur le marché de l'emploi et l'entame de sa carrière professionnelle ;

Par conséquent, l'obligation de prolonger ses études et l'impossibilité d'accéder au marché de l'emploi dans un domaine dans lequel il est formé sont, pour le requérant, des éléments qui justifient l'urgence et le recours à la procédure en référé. »

VI.2. Thèse de la partie adverse

La partie adverse estime que :

« En l'espèce, le requérant n'invoque et ne démontre aucun préjudice financier ou moral. Il ne démontre aucune conséquence irréversible ou difficilement réversible sur sa santé financière.

L'acte attaqué et les circonstances invoquées par le requérant ne sont pas de nature à engendrer un inconvénient d'une nature telle qu'il justifierait que le recours ne puisse être traité dans le cadre d'un recours en annulation. »

VI.3. *Appréciation*

L'urgence au sens de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, est établie si le requérant ne peut souffrir d'attendre l'issue d'une procédure en annulation pour obtenir sa décision, sous peine de se trouver dans une situation aux conséquences dommageables irréversibles. La condition de l'urgence présente ainsi trois aspects : une immédiateté suffisante, une gravité suffisante et une irréversibilité des conséquences dommageables de la situation créée par la décision attaquée. Cette condition ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendrait dans un avenir plus ou moins lointain. Il ne suffit donc pas, pour qu'il y ait urgence, que la procédure en annulation soit impuissante à trancher le litige en temps voulu. Elle ne peut être reconnue que lorsque la partie requérante établit de manière concrète que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une gravité suffisante pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond. S'agissant de la condition de l'urgence, l'article 4, § 1^{er}, 5^o, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 déterminant la procédure en référé et modifiant divers arrêtés relatifs à la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat exige que la demande de suspension contienne « un exposé des faits qui, selon la partie requérante, justifient l'urgence invoquée à l'appui de la demande de suspension ou des mesures provisoires ». Il résulte de cette disposition que la charge de la preuve incombe à la partie requérante et que cette preuve doit être apportée avec la demande de suspension. Il lui revient ainsi d'identifier *ab initio* et *in concreto* dans sa requête, pièces à l'appui le cas échéant, les circonstances qui justifient concrètement l'urgence, le Conseil d'État ne pouvant avoir égard à des éléments produits après le dépôt de la demande de suspension. Cette démonstration de l'urgence ne peut se limiter à un exposé théorique ou purement hypothétique, se cantonner à la seule évocation de précédents ou encore tenir en des considérations générales, mais doit permettre d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner. Enfin, le Conseil d'État ne peut avoir égard qu'aux éléments avancés dans la demande de suspension.

En l'espèce, la partie requérante expose que l'acte attaqué a pour effet de la contraindre à reprendre *ab initio* des études de médecine alors qu'elle est âgée de 42 ans, qu'elle a une famille à charge, qu'elle dépend de l'aide sociale que lui fournit un C.P.A.S., qu'elle a déjà fait 13 années d'études et que chaque année d'étude qu'elle devrait refaire retarderait d'autant son arrivée sur le marché du travail belge.

Il s'agit d'inconvénients qui se réalisent immédiatement. Ces inconvénients présentent un degré de gravité important dès lors que pour pouvoir continuer à exercer en Belgique la profession qu'elle exerçait déjà en Algérie, la partie requérante devrait refaire plusieurs années d'études. Enfin, un tel préjudice ne peut pas être adéquatement réparé par un arrêt d'annulation.

Il est donc satisfait à la condition de l'urgence.

VII. Le moyen soulevé d'office

VII.1. La mesure d'instruction

Par un courrier électronique du 8 juillet 2025, le conseiller-rapporteur a demandé à la partie adverse de bien vouloir communiquer la composition de la Commission d'équivalence, Section sciences médicales, ayant émis un avis défavorable en date du 27 février 2025. Il a également demandé aux deux 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, § 1^{er}, 2^o, 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.

VII.2. Thèse de la partie adverse

Par un courrier du 8 août 2025, la partie adverse a répondu comme suit :

« 1.

Concernant la composition de la Commission d'équivalence, section sciences médicales, l'article 13 de l'arrêté ministériel du 17 octobre 2024 portant nomination des membres de la Commission d'équivalence des titres, diplômes et certificats d'études supérieures délivrés à l'étranger énonce que :

“ Sont nommés membres de la section "Sciences médicales" de la Commission d'équivalence :

- 1^o [A.L.] (UMons)
- 2^o [D.R.] (UNamur)
- 3^o [F.J.] (ULg)
- 4^o [P.W.] (ULB)
- 5^o [N.T.] (UCL)”

Lors de la réunion du 27 février 2025, la Commission d'équivalence, Section sciences médicales était composée des quatre membres suivants (pièce n^o 15) :

- [A.L.];
- [F.J.];
- [P.W.];
- [N.T.].

Il en résulte que la Commission d'équivalence était composée conformément à l'article 13 de l'arrêté ministériel du 17 octobre 2024.

[...]

4.

En ce qui concerne la compétence de l'auteur de l'acte, Monsieur [E.G.], Directeur général, est compétent tant pour adopter des décisions d'octroi que de refus d'équivalence de diplôme.

En effet, la section 4 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 est intitulée comme suit : "Délégations particulières pour ce qui concerne les compétences dévolues à la Direction générale de l'Enseignement obligatoire et à la Direction générale de l'Enseignement supérieur, de l'Enseignement tout au long de la vie et de la Recherche scientifique". L'article 79, §1^{er}, 2^o, énonce ce qui 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^o octroi des équivalences d'études et des décisions de reconnaissance professionnelle pour l'accès aux fonctions dans l'enseignement".

Cet article permet l'octroi d'une décision d'équivalence par le directeur général susmentionné, qui peut être soit une décision de reconnaissance d'équivalence, soit une décision de refus de reconnaissance d'équivalence.

L'objectif de l'arrêté du 3 septembre 2020 est de donner aux autorités délégataires, dans une matière déterminée, les mêmes compétences que celles détenues par l'autorité délégante et ce, sauf si une mention expresse limite la portée de cette délégation. Aucune disposition ne permet de limiter les compétences de l'autorité délégataire en matière d'équivalence.

Par ailleurs, la partie adverse relève que, déjà en 1998, 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 prévoyait dans son article 70 que :

"Délégation est donnée à l'administrateur général de l'Administration générale de l'Enseignement 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^o Octroi des équivalences d'études".

Cette manière de formuler la délégation du Gouvernement aux directeurs généraux, en ce compris le refus d'octroi des équivalences, est donc conforme à la pratique depuis 1998 et a déjà été validé par Votre Conseil dans plusieurs affaires :

- "Conformément à l'article 70 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, qui peut être qualifié de "mesure générale", la décision de refus d'équivalence du diplôme est signée, à bon droit, par le Directeur général qui a notamment l'enseignement supérieur artistique dans ses attributions" (C.E., arrêt du 21 mars 2003, n° 117.352 ; nous soulignons).

- “ Il résulte de 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, que le directeur général de l'enseignement non obligatoire et de la recherche scientifique est compétent pour adopter un acte refusant une équivalence de diplôme de docteur en médecine” (C.E., arrêt du 5 octobre 2005, n°149.850 ; nous soulignons).

- “ Il ressort 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 - Ministère de la Communauté française, que le fonctionnaire dirigeant l'administration de l'enseignement et de la recherche scientifique peut accorder délégation de compétence, pour les décisions d'équivalence, à la directrice générale de la direction générale de l'enseignement non obligatoire et de la recherche scientifique” (C.E., arrêt du 18 mai 2011, n°213.319).

Enfin, nous précisons qu'un moyen tiré de l'incompétence de l'auteur de l'acte a déjà été soulevé dans des décisions similaires, et qu'il a été jugé que :

“ Considérant que selon l'article 24, §5 de la Constitution, "l'organisation, la reconnaissance ou le subventionnement de l'enseignement par la Communauté sont réglés par la loi ou le décret"; que suivant l'article 1^{er} de la loi du 19 mars 1971 relative à l'équivalence des diplômes et certificats d'études étrangers, "le Roi détermine les conditions et la procédure d'octroi de l'équivalence partielle ou totale [...] 2° des diplômes et certificats d'études obtenus selon un régime étranger et des diplômes et certificats d'études belges"; que l'arrêté royal du 4 septembre 1972 déterminant, en ce qui concerne l'enseignement artistique, les conditions et la procédure d'octroi de l'équivalence des diplômes et certificats d'études étrangers, prévoit, en son article 2, qu'à défaut de mesures générales, le Ministre de la Culture française décide, dans chaque cas particulier, de l'équivalence des périodes d'études, des examens, des certificats et des diplômes étrangers aux périodes d'études, aux examens, aux certificats et aux diplômes belges délivrés par l'enseignement artistique de régime linguistique français, pour autant que l'impétrant, le cas échéant, souhaite poursuivre ses études dans un établissement d'enseignement qui relève de la compétence du Ministre précité; que selon l'article 70 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, qui peut être qualifié de "mesure générale", "délégation est donnée à l'administrateur général de l'Administration générale de l'Enseignement 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", notamment en ce qui concerne l' "octroi des équivalences d'études"; qu'en l'espèce, la décision attaquée est signée par le Directeur général [G.S.] qui a notamment l'enseignement supérieur artistique dans ses attributions; que le moyen n'est pas sérieux” (C.E., 21 mars 2003, n° 117.352 ; voy. dans le même sens : C.E., 25 juin 2003, n° 120.973 ; C.E., 5 octobre 2005, n° 149.850 ; nous soulignons).

Les enseignements de ces arrêts sont transposables au cas d'espèce.

Par conséquent, la partie adverse ne partage pas la récente jurisprudence de Votre Conseil selon laquelle le Directeur général serait uniquement compétent pour l'octroi des équivalences de diplôme.

5.

En tout état de cause, il convient de préciser que le principe de parallélisme des compétences permet au Directeur général d’être également compétent pour le refus d’équivalence.

Selon la théorie de l’acte contraire ou du principe de parallélisme des compétences, “l’auteur de l’acte adopté – s’il est compétent – est aussi celui qui l’est pour modifier, abroger ou encore retirer l’acte” (D. RENDERS, Droit administratif général, 2^{ème} éd., Bruxelles, Bruylant, 2017, p. 215).

Concernant ce principe général de droit, P. GOFFAUX ajoute ce qui suit :

“ On peut, à notre sens, élever cette règle du parallélisme des compétences et des formes au rang de principe général de droit. Il doit cependant recevoir valeur réglementaire et non législative dès lors que, comme vu ci-dessus, un texte réglementaire peut l’écarter. Dans son versant parallélisme des compétences, il paraît par ailleurs permis de lui donner valeur d’ordre public, dès lors qu’il est de jurisprudence constante que tout ce qui intéresse la compétence d’une administration est d’ordre public” (P. GOFFAUX, Dictionnaire de droit administratif, 3^{ème} éd., Bruxelles, Larcier, 2022, p. 64).

En outre, Votre Conseil a déjà jugé ce qui suit :

“ Par ailleurs, ainsi que le relève la partie adverse, la compétence d’accorder une subvention emporte celle de refuser son octroi. Il s’en déduit que le ministre de la culture de la partie adverse était bien compétent pour adopter seul, sans délibération du gouvernement, l’acte attaqué” (C.E., arrêt du 19 juin 2020, n° 247.842).

Ainsi, à considérer que la délégation doit être comprise comme visant uniquement la compétence d’octroyer les équivalences – *quod non*, encore faut-il, malgré l’interprétation restrictive des délégations, lui donner un effet utile et, partant, faire usage du principe du parallélisme des compétences.

L’autorité qui est compétente pour l’octroi d’une équivalence l’est donc également pour la refuser (Voy., e.a., C.E., arrêt du 21 mars 2003, n° 117.352 ; C.E., arrêt du 5 octobre 2005, n° 149.850 ; C.E., arrêt du 18 mai 2011, n° 213.319, reproduits ci-avant).

Il y a dès lors lieu de considérer que la jurisprudence récente de Votre Conseil doit être considérée comme isolée. »

VII.3. Appréciation prima facie

VII.3.1. La composition de la Commission d’équivalence

L’article 7, alinéa 2, 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 impose au Ministre appelé à statuer sur une demande d’équivalence de niveau d’études des titres, diplômes et certificats d’études supérieures délivrés à l’étranger, de recueillir l’avis préalable de la Commission d’équivalence. Les articles 16 à 19 de ce même arrêté disposent comme suit :

« CHAPITRE 4. - De la Commission d'équivalence

Art. 16. La Commission d'équivalence est constituée de sections correspondant aux domaines d'études visés à l'article 83, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 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. 18. Chaque section peut recourir à des experts externes lorsqu'elle l'estime nécessaire.

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 [...] ».

La section sciences médicales de la Commission d'équivalence doit donc comprendre minimum trois membres issus du personnel des établissements d'enseignement supérieur habilités à délivrer des diplômes dans le domaine d'études concerné et qui sont désignés par le Ministre, sur proposition de l'ARES, pour une période renouvelable de deux ans. Elle peut délibérer valablement si la moitié de ses membres sont présents.

En l'espèce, par son courrier du 8 août 2025, la partie adverse a fait savoir que :

« Lors de la réunion du 27 février 2025, la Commission d'équivalence, Section sciences médicales était composée des quatre membres suivants (pièce n° 15) :

- [A.L.] ;
- [F.J.] ;
- [P.W.] ;
- [N.T.] ».

L'article 13 de l'arrêté ministériel du 17 octobre 2024 portant nomination des membres de la Commission d'équivalence des titres, diplômes et certificats d'études supérieures délivrés à l'étranger dispose comme suit :

« Sont nommés membres de la section “Sciences médicales” de la Commission d'équivalence :

- 1° [A.L.] (UMons)
- 2° [D.R.] (UNamur)
- 3° [F.J.] (ULg)
- 4° [P.W.] (ULB)
- 5° [N.T.] (UCL) ».

Prima facie, il semble donc que lors de sa réunion du 27 février 2025, la section sciences médicales de la Commission d'équivalence était composée régulièrement.

VII.3.2. La compétence de l'auteur de l'acte attaqué

Les articles 92 et 93 du Décret du 7 novembre 2013 définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études disposent 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 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 ».

L'article 7 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 dispose comme suit :

« 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 ».

L'article 79, § 1^{er}, 2^o, 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. »

Les délégations de compétence sont d'interprétation stricte.

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 en médecine. Il l'a également chargé de fixer les conditions et la procédure d'octroi de ces équivalences. *Prima facie*, 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. L'article 7 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 29 juin 2016 précité confie la compétence de statuer « 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 » au Ministre qui a dans ses attributions l'enseignement supérieur de plein exercice et de promotion sociale.

La subdélégation doit être prévue par un texte, elle doit être précise et elle ne peut porter que sur des points de menus détails.

L'article 79, § 1^{er}, 2^o, de l'arrêté du 3 septembre 2020, dont les termes doivent être interprétés restrictivement et en cohérence avec l'article 7 de l'arrêté du 29 juin 2016 qui n'a pas été modifié, semble, à première vue, 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'entière 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 et d'exercer une profession, la subdélégation ne semblerait, à première vue, pas se limiter à des points de menus détails.

Prima facie, 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 semble dès lors pas avoir disposé d'une subdélégation légale pour prendre une décision de refus d'équivalence.

La théorie du parallélisme des compétences ne mène pas à une autre conclusion. En effet, si, selon la doctrine citée par la partie adverse, cette théorie implique que « l'auteur de l'acte adopté – s'il est compétent – est aussi celui qui l'est pour modifier, abroger ou encore retirer l'acte », son application en l'espèce signifierait uniquement que la personne compétente pour refuser l'équivalence demandée le serait également pour modifier, abroger ou retirer sa décision. Elle ne signifie pas que celui qui est compétent pour faire droit à une demande d'équivalence – c.à.d. prendre une décision qui accorde des droits sans conséquence préjudiciable pour un tiers – est nécessairement également compétent pour refuser ce droit, c.à.d. prendre une décision préjudiciable au demandeur dont on peut comprendre que le législateur et/ou le gouvernement ait souhaité l'entourer de plus de garanties. De plus, cette théorie n'est pas non plus de nature à renverser le constat selon laquelle, en l'espèce et *prima facie*, la subdélégation ne se limite pas un point de menu détail dès lors qu'il s'agit d'empêcher le demandeur de l'équivalence de poursuivre ses études et d'exercer une profession.

L'acte attaqué semble donc, *prima facie*, être l'œuvre d'un auteur incompetent pour le prendre.

VIII. Le moyen unique de la partie requérante

VIII.1. Thèse de la partie requérante

Le moyen unique est pris de la violation « 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 ou certificats d'études supérieures délivrés à l'étranger, des articles 1 à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'erreur dans les motifs ».

La partie requérante estime qu'à l'instar de celle de la première décision suspendue, la motivation de l'acte attaquée n'est « ni suffisante, ni adéquate », en ce sens qu'elle ne repose pas « 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 » et qu'elle ne permet pas « de comprendre comment la

partie adverse est arrivée à la conclusion qu'une équivalence de grade ne pouvait lui être reconnue mais uniquement une équivalence de niveau ».

Elle rappelle la Commission d'équivalence a rendu un avis négatif en raison de ce qu'elle a estimé être des différences substantielles d'acquis d'apprentissage.

Elle cite ensuite le contenu de l'article 9 de l'arrêté du 29 juin 2016 précité et écrit qu'il ressort du point a) de cette disposition que « le premier élément auquel doit avoir égard la Commission d'équivalence sont les spécificités et conditions dans lesquelles le diplôme dont l'équivalence est demandée est délivré à l'étranger par rapport aux conditions dans lesquelles il est délivré en Belgique ». Or, d'après elle, « en Algérie, la pratique de la médecine générale et de la médecine d'urgence est autorisée dès l'obtention d'un diplôme de base en médecine. La spécialisation de médecine générale n'existe pas » alors qu'en Belgique « la pratique de la médecine générale est subordonnée à l'obtention du diplôme de Master en médecine et à l'obtention du diplôme de Master en médecine générale ». La partie requérante en conclut qu'au risque de comparer des pommes et des poires – et compte tenu de l'objectif de la partie requérante consistant à obtenir un numéro INAMI et pouvoir intégrer un master de spécialisation – la Commission d'équivalence devait « comparer la formation menant au diplôme de base en Algérie et celle menant au titre de médecin de base en Belgique (soit, le Master en médecine) et non la formation menant au diplôme de base en Algérie avec le Master de spécialisation en médecine générale en Belgique ». D'après elle, ce n'est pas ce qu'a fait la Commission d'équivalence. Elle « en veut pour preuve qu'au premier tiret de la motivation de la décision [elle] compare le volume des stages internés en Algérie et en Belgique alors que les stages internés, en Belgique, se réalisent dans le cadre du Master de spécialisation ». La partie requérante en conclut que l'acte attaqué est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation et viole l'article 9, a), de l'arrêté du 29 juin 2016 précité.

Par ailleurs, la partie requérante estime que le caractère « particulièrement sommaire » de la motivation de l'acte attaqué rend impossible « de comprendre les éléments sur lesquels s'est basée la Commission d'équivalence pour estimer les différences substantielles d'apprentissage qui s'opposent à la reconnaissance de l'équivalence sollicitée alors que les programmes pour la formation de médecin de base en Algérie et en Belgique sont relativement similaires et que le requérant, a, en plus, un diplôme de spécialisation dont il n'a absolument pas été tenu compte ».

Selon la partie requérante, « il ne saurait être question d'un examen comparatif scrupuleux effectué par la partie adverse laquelle s'est au contraire bornée à effectuer quelques points de comparaison qui ont été sélectionnés sur des critères

dont la sélection ne ressort pas de la motivation de la décision et qui apparaissent arbitraires. En effet, l'avis devait en principe et conformément aux paragraphes b) et c) de l'arrêté du 29 juin 2016 envisager le volume et la qualité du programme d'étude dans sa globalité et non sur base de quelques éléments pris isolément ».

De plus, la partie requérante estime que « la motivation de la décision ne laisse pas apparaître que la partie adverse se serait basée sur de quelconques études bien documentées pour refuser de reconnaître l'équivalence du diplôme obtenu par le requérant ou sur base de l'examen d'une agence externe évaluant la qualité de l'enseignement comme le prévoit pourtant le paragraphe d) de l'article 9 de l'arrêté du 29 juin 2016 ».

Elle en conclut que les prétendues différences substantielles retenues par la partie adverse ne se vérifient pas au regard du dossier administratif ou ne sont pas étayées en sorte que rien ne permettrait de comprendre les raisons pour lesquelles ces différences justifieraient le refus d'équivalence de grade.

La partie requérante estime aussi incompréhensible l'avis de la Commission d'équivalence en ce qu'il retient une insuffisance du volume horaire des stages, l'absence de stage d'urgence et de médecine générale, l'absence de cours d'hématologie, l'insuffisance de formation en immunologie et hématologie clinique ainsi que l'absence de cours de formation à la relation communication aux patients. Quant à la gériatrie, la partie requérante reconnaît ne pas avoir eu de cours dans cette matière mais elle explique que cela est dû au fait que cette spécialité n'existe pas encore en Algérie. Enfin, elle conteste également l'avis en ce qu'il mentionne l'absence de mémoire au programme de la formation générale en médecine en Algérie en expliquant que certains professeurs exigent une thèse pratique, étant « un travail d'analyse de terrain qui peut justifier que la forme et le contenu varient d'un mémoire tel qu'envisagé dans le programme belge sans pour autant que cette différence puisse expliquer, sans autre justification au regard du parcours de la partie requérante (bac+13), un refus d'équivalence ».

La partie requérante ajoute encore ne pas non plus comprendre les raisons qui ont amené la partie adverse à reconnaître une équivalence de niveau, et non de grade, la décision attaquée ne contenant pas d'explication claire à ce sujet.

La partie requérante conclut que la partie adverse n'a pas examiné son dossier de manière précise et concrète au regard des paragraphes b), c) et d), de l'article 9 de l'arrêté précité du 29 juin 2016, en sorte que l'acte attaqué n'est pas adéquatement motivé et que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation dès lors que :

- la motivation de l'acte attaqué traduirait un examen superficiel et non scrupuleux du dossier ;
- les points de comparaison retenus ne traduiraient pas une appréciation concrète et globale des résultats obtenus par la partie requérante, du volume de son programme d'études ni de la qualité de celui-ci ;
- les points de comparaison retenus reposeraient sur une analyse erronée du programme d'études suivi par la partie requérante ;
- la partie requérante ne serait pas en mesure de comprendre concrètement pourquoi sa demande d'équivalence est rejetée ;
- la motivation de l'acte attaqué ne montrerait pas que la partie adverse a procédé à un examen concret des circonstances de l'espèce ;
- un examen scrupuleux du dossier ferait défaut et
- à considérer qu'il soit question d'une motivation par référence, la partie requérante ne serait pas en mesure de comprendre les raisons qui fondent l'acte attaqué.

Enfin, la partie requérante renvoie au rapport déposé par Madame le Premier auditeur le 28 juin 2024 dans l'affaire connue sous le numéro de rôle G/A 241.887/XI-24.795.

VIII.2. Thèse de la partie adverse

La partie adverse estime que l'acte attaqué est adéquatement et suffisamment motivé et qu'il respecte la procédure et les critères définis par 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.

Elle commence par rappeler le contenu de l'article 92 du décret du 7 novembre 2013 définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études et des articles 4, 6, 7, 9 et 10 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 29 juin 2016 précité, ainsi que la jurisprudence du Conseil d'Etat selon laquelle l'obligation de motivation formelle n'oblige pas l'autorité à communiquer les motifs des motifs de sa décision.

Appliquée au cas d'espèce, la partie adverse cite ensuite le contenu de l'avis de la Commission d'équivalence qui, selon elle, « a examiné chacun des critères prévus par l'article 9 de l'arrêté du 29 juin 2016 ».

D'après elle, cette commission a bien comparé le diplôme de la partie requérante avec celui de Master en médecine, et non avec le Master de spécialisation

en médecine générale comme le prétend la partie requérante. Elle ajoute qu'elle statue sur les demandes d'équivalence d'un diplôme universitaire étranger aux grades de brevet d'enseignement supérieur, bachelier, master, médecin et médecin vétérinaire mais qu'elle « ne statue pas sur les demandes de spécialisation en médecine et n'examine dès lors pas la formation de spécialisation ».

Concernant l'appréciation par la Commission d'équivalence du critère des acquis d'apprentissage, la partie adverse expose que la Commission « évalue ce critère au regard des activités d'apprentissage et des activités d'intégration professionnelle, en ce compris les résultats obtenus par l'étudiant aux activités précitées » et elle précise qu'à ce titre « il incombe à la Commission d'équivalence de confirmer la présence des cours et des stages dans leurs programmes d'études respectifs. Les différences substantielles relevées dans les programmes accomplis à l'étranger concernent donc des cours et stages communs à toutes les facultés de médecine de la Communauté française ». Elle cite ensuite l'appréciation faite par la Commission d'équivalence et estime qu'il ressort de la motivation de son avis que la Commission a examiné les pièces de la partie requérante de manière scrupuleuse et minutieuse, qu'elle a apprécié son parcours en pointant certaines différences substantielles mais sans se limiter à l'examen de ces quelques points et qu'elle a considéré que ces différences substantielles ne permettaient pas d'accorder à la partie requérante une équivalence avec le grade de Master en médecine, le tout en tenant compte « des illégalités retenues par [le Conseil d'Etat] dans le cadre de la suspension de la première décision ».

S'agissant, plus particulièrement, de l'insuffisance du volume horaire des stages internés, la partie adverse relève « qu'en Communauté française, il est obligatoire de prêter au minimum 14 mois de stage. En effet, ces 14 mois de stages internés constituent une durée minimale exigée uniformément par l'ensemble des facultés de médecine de la Communauté française dans le cadre de leurs programmes d'études. L'affirmation selon laquelle les stages internés en Belgique se réaliseraient uniquement dans le cadre du master de spécialisation est erronée. De nombreux stages hospitaliers/cliniques sont imposés dans le cadre du Master en Médecine, en dehors de tout Master de spécialisation, pour une durée minimale de 14 mois ». Elle ajoute à cela que « la Commission d'équivalence a également constaté l'absence de stage en médecine générale et d'urgence, lesquels sont requis en Communauté française. Cela n'a pas été contesté par la partie requérante ».

La partie adverse poursuit en estimant que les arguments soulevés par la partie requérante dans sa requête n'enlèvent rien à ces constats pour les raisons suivantes :

« - L'expérience professionnelle du requérant et sa pratique du terrain ne font pas partie des critères prévus par l'article 9 de l'arrêté du 29 juin 2016 pour accorder une équivalence. La partie adverse n'avait dès lors pas à prendre en considération ces éléments.

- L'insuffisance en immunologie ressort du programme déposé par le requérant. Ce dernier n'a suivi qu'un seul cours en immunologie qui ne représente que 34h dont 26h de théorie et 8h de pratique et le requérant est en échec (9/20) pour ce cours.

- Seuls deux cours, en 1^{ère} année et en 6^{ème} année (et non de la 1^{ère} à la 6^{ème} année comme l'affirme le requérant, il n'y a aucun cours en 2^{ème}, 3^{ème}, 4^{ème} et 5^{ème}) sont consacrés à l'éthique et à la déontologie médicale. Les cours d'Introduction à l'éthique et à la déontologie médicale (en 1^{ère} année) et de Module II (en 6^{ème} année) ne comprennent aucune formation à la relation communication aux patients.

- Le requérant confirme ne pas avoir suivi de cours en gériatrie.

- Le requérant ne conteste pas ne pas avoir rédigé de mémoire équivalent à ceux réalisés dans le cadre des études en Belgique ».

Elle en conclut que la Commission d'équivalence n'a commis aucune erreur manifeste d'appréciation en décidant que la formation suivie par la partie requérante ne répond pas au critère des acquis d'apprentissage et que l'acte attaqué a adéquatement identifié les différences substantielles permettant de justifier le refus de l'équivalence demandée, conformément à l'article 10, alinéa 2, de l'arrêté du 29 juin 2016 précité. D'après elle, ces différences substantielles peuvent être résumées comme suit :

« - Insuffisance du volume horaire des stages internés, dont l'absence de stage en urgence et médecin générale ;

- Absence des cours spécifiques de médecine générale et de gériatrie ;

- Insuffisance de la formation en immunologie en termes de contenu ;

- Absence de cours de formation à la relation communication aux patients ;

- Absence de mémoire au programme de la formation générale en médecine ».

La partie adverse cite ensuite le contenu de l'acte attaqué dont elle estime qu'il « repose sur des motifs exacts, adéquats et pertinents ainsi que sur les critères définis à l'article 9 de l'arrêté du 29 juin 2016 ». Elle en conclut que la motivation formelle de cet acte est suffisante, qu'elle permet à la partie requérante de comprendre les raisons qui justifient la décision et qu'exiger des explications supplémentaires revient à demander d'exposer les motifs des motifs, ce que la partie adverse n'est pas tenue de faire.

Elle en conclut ne pas avoir violé les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et avoir porté une appréciation sur le dossier d'équivalence de la partie requérante qui n'est pas manifestement déraisonnable.

VIII.3. La mesure d'instruction

Par un courrier électronique du 8 juillet 2025, le conseiller rapporteur a demandé à la partie adverse de bien vouloir lui communiquer :

« les preuves de l'exactitude des affirmations suivantes ainsi que les documents manquants suivants :

- "la Commission a comparé le diplôme du requérant au diplôme dont l'équivalence était demandée, soit au master en Médecine et non, comme le prétend le requérant, avec le master de spécialisation en médecine générale" (p. 18, n° 47, de la note d'observations) ;
- "Les différences substantielles relevées dans les programmes accomplis à l'étranger concernant donc des cours et stages communs à toutes les facultés de médecine de la Communauté française." (p. 18, n° 48, de la note d'observations) ;
- "Concernant plus particulièrement l'insuffisance du volume horaire des stages internés, il y a lieu de relever qu'en Communauté française, il est obligatoire de prêter au minimum 14 mois de stage. En effet, ces 14 mois de stages internés constituent une durée minimale exigée uniformément par l'ensemble des facultés de médecine de la Communauté française dans le cadre de leurs programmes d'études.
L'affirmation selon laquelle les stages internés en Belgique se réaliseraient uniquement dans le cadre du master de spécialisation est erronée. De nombreux stages hospitaliers/cliniques sont imposés dans le cadre du Master en Médecine, en dehors de tout Master de spécialisation, pour une durée minimale de 14 mois." (p. 19, n° 49, de la note d'observations) ;
- les stages en médecine générale et d'urgence "sont requis en Communauté française" (p. 20, n° 50, de la note d'observations) ;
- le caractère obligatoire des cours spécifiques de médecine générale et de gériatrie (acte attaqué) ;
- le contenu obligatoire de la formation en immunologie (acte attaqué) ;
- le contenu obligatoire du cours de formation à la relation communication aux patients (acte attaqué) ;
- le "mémoire au programme de la formation générale en médecine (...) représente 15 crédits au minimum dans les programmes de médecine en Communauté française" (acte attaqué) ;
- le mémoire doit obligatoirement faire l'objet d'une défense orale et procès-verbal de soutenance attestant de sa validation (acte attaqué) ;
- le "mémoire à réaliser dans le cadre des études menant à l'obtention du grade de médecin en Communauté française" doit répondre aux exigences structurelles et de fond suivantes :
 - revue systématique de la littérature scientifique ;
 - question scientifique sous-jacente ;
 - table des matières et de conclusion ;
 - bibliographie (acte attaqué) ».

Par un courrier ordinaire de ses conseils du 8 août 2025, la partie adverse a répondu comme suit :

« 3.

Concernant les différents éléments repris dans la note d'observations et dans l'acte attaqué, la partie adverse ne dispose pas d'autres éléments que ceux exposés et déposés avec la note d'observations. La partie adverse précise néanmoins qu'il a été expliqué à plusieurs reprises au requérant que la Commission ne statue pas sur les demandes de spécialisation en médecine et n'examine dès lors pas la formation de spécialisation comme cela ressort de la pièce n° 1. Elle est uniquement compétente pour comparer le diplôme du requérant avec le Master en Médecine tel que délivré en Communauté française. La partie adverse relève que le requérant ne démontre pas non plus l'exactitude de son affirmation selon laquelle la Commission aurait comparé son diplôme avec le Master de spécialisation.

Concernant les programmes d'études des facultés de médecine, la Commission d'équivalence est composée de Professeurs qui proviennent des cinq universités de la Communauté française qui enseignent la médecine. Les membres de la Commission ont donc, en raison de leur expertise et de leur charge de cours qui concernent différentes branches de la médecine, une connaissance précise des programmes d'études et des cours qui sont enseignés dans les universités de l'UMons, l'UNamur, l'ULiège, l'ULB et l'UCLouvain. L'un des membres de la Commission, le Professeur [N.T.] est également l'actuel doyen de la Faculté de médecine de l'UCL. Les différences quant aux programmes des études reposent donc sur les programmes détaillés de Bachelier ou Master en Médecine au sein des différentes facultés de médecine en Communauté française dont font partie les membres de la Commission. C'est le cas pour les différences substantielles suivantes qui ont été relevées par la Commission : stage en médecine générale et d'urgence, formation en immunologie et à la relation communication aux patients, cours de médecine générale et de gériatrie, exigences quant au mémoire de fin d'études.

À toutes fins utiles, cela ressort également des programmes détaillés des cinq universités qui sont accessibles via les liens suivants :

- UCL : <https://uclouvain.be/prog-2025-md1ba-programme> ou <https://uclouvain.be/prog-2025-md2m-programme> ;
- ULiège : https://www.programmes.uliege.be/cocoon/20252026/programmes/M1MEDE01_C.html ou https://www.programmes.uliege.be/cocoon/20252026/programmes/M2UMED01_C.html ;
- UMons : <https://webcontent.umons.ac.be/web/fr/pde/2025-2026/cursus/MED1.htm> ou <https://webcontent.umons.ac.be/web/fr/pde/2025-2026/cursus/MDN1.htm> ;
- ULB : <https://www.ulb.be/fr/programme/ba-medi-1#programme> ou <https://www.ulb.be/fr/programme/2024-ma-medi#programme> ;
- UNamur : <https://directory.unamur.be/teaching/programmes/410B>

Les programmes détaillés contiennent tous, dans les cours obligatoires de la formation :

- des stages, notamment en médecine générale et aux urgences, comme cela ressort des engagements pédagogiques des cours relatifs aux stages ou des règlements spécifiques des stages (not. à l'ULiège)
- un ou plusieurs cours spécifiques de médecine générale ;
- un ou plusieurs cours spécifiques de gériatrie ;
- un ou plusieurs cours spécifiques d'hématologie ;
- un ou plusieurs cours spécifiques d'immunologie ;
- un ou plusieurs cours spécifiques à la relation communication aux patients (à l'UCL, en bachelier, les cours compris dans la catégorie « Approche contextuelle de la santé et de la maladie » ou en master "Formation à la relation" ; à l'ULiège en bachelier "Initiation à la relation médecin-malade" ; à l'UNamur en bachelier "Psychologie médicale" ; à l'ULB en master "Stages cliniques + suivi du patient"

chronique + pharmacothérapie I + Déontologie/éthique” ; à l’UMons en bachelier “Introduction à la sociologie de la santé”)

- un cours spécifique au mémoire de minimum 15 crédits avec une défense orale et exigences spécifiques.

Concernant le stage de 14 mois, il n'existe pas de disposition légale ou réglementaire fixant de manière expresse l'exigence d'un minimum de 14 mois de stages internés en Communauté française. Ces 14 mois de stages internés constituent cependant une durée minimale exigée uniformément par l'ensemble des facultés de médecine de la Communauté française dans le cadre de leurs programmes d'études. ».

VIII.4. Appréciation prima facie

L'article 9 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 ou certificats d'études supérieures délivrés à l'étranger dispose comme suit :

« 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.

La Commission d'équivalence émet un avis sur les demandes d'équivalence de niveau d'études en se basant sur les éléments visés aux a), c) et d) de l'alinéa précédent.

Les avis de la Commission d'équivalence sont rendus dans les 4 mois à dater de l'accusé de réception visé à l'article 8, alinéa 4. S'il n'a pas été donné dans ce délai, l'avis cesse d'être requis.

Si la Commission d'équivalence émet un avis défavorable quant à l'équivalence à un grade académique, elle se prononce sur l'équivalence de niveau d'études conformément à l'alinéa 2 ».

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.

Une formation étrangère équivalente ne signifie pas une formation identique et, sous réserve de l'application de l'article 10 du même arrêté dont question ci-dessous, l'existence de certaines différences dans le programme des études ne peut suffire à justifier le refus d'une équivalence. En effet, si toute demande d'équivalence doit faire l'objet d'un examen minutieux au regard de l'ensemble des critères fixés par la réglementation applicable, cet examen ne peut conduire, par excès, à vérifier dans le menu détail si les études suivies à l'étranger correspondent en tous points aux études correspondantes organisées en Communauté française sous peine de rendre impossible l'octroi de toute équivalence et de priver de toute utilité la procédure de reconnaissance des diplômes et titres étrangers et, partant, ainsi de priver d'effectivité la réglementation applicable.

La reconnaissance ou le refus de reconnaissance de l'équivalence d'un diplôme étranger exige l'existence et, en cas de contestation, la production 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.

Il résulte, en effet, du principe général de droit de la motivation interne des actes administratifs, ainsi que 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. Cette obligation de motivation formelle suppose, en principe, que la motivation soit exprimée dans l'acte lui-même. Il est toutefois admis que la motivation soit faite par référence à un autre document

pour autant, soit que la substance du document auquel l'autorité se réfère soit rapportée dans l'acte, soit que le destinataire ait eu connaissance de ce document au plus tard au moment où l'acte lui est notifié auxquels cas la motivation de l'acte auquel l'autorité se réfère doit satisfaire aux exigences de la loi précitée. En toute hypothèse, les motifs de l'acte doivent 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.

Il n'appartient pas au Conseil d'État de substituer son appréciation à celle de l'administration quant à la nature de la décision à prendre ni de contrôler l'appréciation souveraine de l'équivalence, ou non, d'un diplôme, sauf à censurer une appréciation manifestement déraisonnable. L'erreur manifeste d'appréciation est celle qui, dans les circonstances concrètes, est incompréhensible et qu'aucune autre autorité administrative placée dans les mêmes circonstances n'aurait commise.

En l'espèce, l'acte attaqué se présente essentiellement comme suit :

« [...] »

Vu les pièces produites par Monsieur [R.R.], né à Djebala (Algérie), le 23/05/1982, en vue d'obtenir l'équivalence du diplôme de Docteur en Médecine (7 années d'étude) délivré le 28/02/2010 par le Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique/ Université de Tlemcen (Tlemcen - Algérie) ;

Vu l'arrêt n° 260.623 du 13 septembre 2024 par lequel le Conseil d'Etat a décidé de suspendre l'exécution de l'acte attaqué (à savoir l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 19 décembre 2023 par lequel il a été décidé que ledit diplôme est équivalent au niveau des études sanctionnées par l'octroi en Communauté française de Belgique d'un grade académique générique de Master, mais non équivalent, suivant les motifs décisifs de l'arrêté, au grade académique de Médecin) en raison notamment du défaut de régularité dans la composition de la Commission d'équivalence et du caractère, *prima facie*, insuffisant de la motivation de l'acte attaqué ;

Vu le réexamen *ab initio* du dossier par la Commission d'équivalence, section sciences médicales ;

Vu l'avis émis par la Commission d'équivalence, section Sciences médicales, lors de sa séance du 27/02/2025 ;

Considérant que cet avis est défavorable à l'octroi d'une équivalence au grade académique de Médecin, en raison de la différence substantielle des acquis d'apprentissage se traduisant par le cumul des manquements suivants :

- insuffisance du volume horaire des stages internés : 12 mois au lieu de 14 mois, minimum requis en Communauté française, se traduisant par l'absence des stages d'urgence et de médecine générale, lesquels sont requis en Communauté française ;
- absence des cours spécifiques de médecine générale et de gériatrie ;
- insuffisance de la formation en immunologie en termes de contenu ;
- absence de cours de formation à la relation communication aux patients ;
- absence de mémoire au programme de la formation générale en médecine au vu des documents fournis, alors qu'un tel travail représente 15 crédits au minimum dans les programmes de médecine en Communauté française (un rapport de stage ne permet pas de compenser ce manquement au motif notamment que celui-ci ne fait l'objet d'une défense orale ni de procès-verbal de soutenance attestant sa validation ; par ailleurs, le rapport de stage versé à l'appui de la

demande ne répond pas aux exigences relatives au mémoire à réaliser dans le cadre des études menant à l'obtention du grade de médecin en Communauté française en raison des manquements structurels et de fond suivants :

1. absence de revue systématique de la littérature scientifique ;
2. absence de question scientifique sous-jacente ;
3. absence de table des matières et de conclusion ;
4. insuffisance bibliographique : absence de référencements relevant de la littérature scientifique ;

[...] ».

La Commission d'équivalence, dont l'acte attaqué s'approprie les motifs, a estimé qu'il était satisfait aux critères énumérés aux paragraphes a), c) et d) de l'article 9 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 29 juin 2016 précité. La partie requérante n'a donc pas intérêt à son moyen unique dans la mesure où elle y critique l'avis de la Commission d'équivalence au regard de ces dispositions, notamment en ce qu'elle affirme que la partie adverse a comparé le programme du diplôme de médecine de base en Algérie avec le programme du Master en spécialisation en médecine générale en Belgique.

Concernant le critère visé au paragraphe b) de l'article 9 de l'arrêté précité du 29 juin 2016, à savoir les acquis d'apprentissage, l'avis de la Commission d'équivalence relève cinq différences – qui cumulées constitueraient une différence substantielle –, entre la formation de Master en médecine suivie par la partie requérante en Algérie et la formation de Master en médecine telle qu'organisée en Communauté française.

La partie requérante critique cette analyse.

Elle reproche notamment à la Commission d'équivalence d'avoir qualifié les différences qu'elle relève de « substantielles » sans expliquer pourquoi elles revêteraient une telle importance.

L'article 10, alinéa 2, de l'arrêté précité du 29 juin 2016, cité par la partie adverse dans sa note d'observations, dispose comme suit :

« 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 1^{er}, lorsque celui-ci présente une différence substantielle entre la formation réalisée à l'étranger et celle organisée en Communauté française ».

S'agissant d'une exception à l'article 9 précité, cette disposition, lue ensemble avec celles de la loi du 29 juillet 1991 précitée, permet certes, comme l'a fait l'acte attaqué, de refuser d'octroyer une équivalence à un grade académique lorsqu'un seul des éléments de comparaison présente une différence substantielle mais à la condition que cette différence soit adéquatement motivée. En demandant que la partie

adverse explique pourquoi les différences qu'elle estime devoir constater en l'espèce ne sont pas des différences ordinaires mais bien des différences substantielles, la partie requérante n'exige pas de la partie adverse qu'elle fournisse les motifs de ses motifs mais bien qu'elle rende sa décision compréhensible et ne se contente pas d'affirmer qu'une différence est substantielle en laissant à la partie requérante et au Conseil d'Etat le soin de deviner pourquoi.

En l'espèce, le nouvel avis de la Commission d'équivalence indique :

« Différence substantielle des acquis d'apprentissage % au grade de médecin se traduisant par le cumul des manquements suivants :
[...] ».

Ce faisant, la Commission indique clairement que c'est le cumul des différences qu'elle énumère ensuite qui l'amène à conclure qu'il existe une différence substantielle entre les acquis d'apprentissage requis et ceux de la partie requérante.

Les différences relevées par la Commission, et que l'acte attaqué fait siennes, sont au nombre de cinq, à savoir :

« - insuffisance du volume horaire des stages internés : 12 mois au lieu de 14 mois, minimum requis en Communauté française se traduisant par l'absence des stages d'urgence et de médecine générale ; lesquels sont requis en Communauté française ;
- absence des cours spécifiques de médecine générale et de gériatrie ;
- insuffisance de la formation en immunologie en termes de contenu ;
- absence de cours de formation à la relation communication aux patients ;
- absence de mémoire au programme de la formation générale en médecine au vu des documents fournis, alors qu'un tel travail représente 15 crédits au minimum dans les programmes de médecine en Communauté française (un rapport de stage ne permet pas de compenser ce manquement au motif notamment que celui-ci ne fait l'objet d'une défense orale ni de procès-verbal de soutenance attestant de sa validation. Par ailleurs, le rapport de stage versé à l'appui de la demande ne répond pas aux exigences relatives au mémoire à réaliser dans le cadre des études menant à l'obtention du grade de médecin en Communauté française en raison des manquements structurels et de fond suivants :

1. absence de revue systématique de la littérature scientifique ;
2. absence de question scientifique sous-jacente ;
3. absence de table des matières et de conclusion ;
4. insuffisance bibliographique : absence de référencements relevant de la littérature scientifique ».

Concernant l'« insuffisance du volume horaire des stages internés : 12 mois au lieu de 14 mois, minimum requis en Communauté française », l'arrêt n° 260.623 du 13 septembre 2024 relevait ce qui suit :

« *Prima facie*, le Conseil d'Etat n'aperçoit pas, et l'acte attaqué ne s'en explique pas, pourquoi une différence de deux mois de stage, sur un cursus de sept années, constituerait une différence substantielle. Le dossier administratif ne contient non plus aucun document démontrant l'exigence d'avoir suivi 14 mois de stage en Communauté française, ni même aucune référence à une norme contenant pareille

exigence, en sorte que le Conseil d'Etat n'est pas en mesure de vérifier l'exactitude de la prémisse sur laquelle repose cette éventuelle différence. A ce stade, la partie adverse ne semble donc pas démontrer la légalité du critère de 14 mois qu'elle a retenu ».

Hormis le retrait de l'arrêté suspendu, le nouvel avis de la Commission d'équivalence, le nouvel acte attaqué et sa notification à la partie requérante, le dossier administratif ne contient comme nouvelles pièces que des « compléments au dossier de pièces » (pièce 10 du dossier administratif) et le « programme de cours authentifié » (pièce 11 du dossier administratif).

La pièce 10 du dossier administratif est composée :

- d'un « récapitulatif du dossier n° 13703 », apparemment rédigé par la partie adverse,
- de l'arrêté du 19 décembre 2023 refusant l'équivalence demandée,
- des première et dernière pages de l'arrêt du Conseil d'Etat n° 260.623 du 13 septembre 2024 ordonnant la suspension de l'exécution de l'arrêté du 19 décembre 2023,
- de l'arrêté attaqué du 31 octobre 2024 refusant à nouveau l'équivalence demandée et
- d'une sélection des pièces du dossier de demande d'équivalence.

Quant à la pièce 11 du dossier administratif, il s'agit du programme des cours suivis par la partie requérante.

Le dossier administratif ne contient donc toujours aucun document démontrant l'exigence d'avoir suivi 14 mois de stage en Communauté française, ni aucune référence à une norme contenant pareille exigence.

A la demande du conseiller-rapporteur de démontrer l'exactitude de l'affirmation selon laquelle un minimum de 14 mois de stages est requis en Communauté française, la partie adverse a répondu comme suit :

« Concernant le stage de 14 mois, il n'existe pas de disposition légale ou réglementaire fixant de manière expresse l'exigence d'un minimum de 14 mois de stages internés en Communauté française. Ces 14 mois de stages internés constituent cependant une durée minimale exigée uniformément par l'ensemble des facultés de médecine de la Communauté française dans le cadre de leurs programmes d'études ».

Ce faisant, la partie adverse laisse à la partie requérante et au Conseil d'Etat le soin de composer le dossier administratif et de démontrer l'exactitude des affirmations contenues dans l'avis de la Commission d'équivalence et dans la note d'observations, ce qui ne se peut. L'arrêt n° 260.623 du 13 septembre 2024 relevait

pourtant déjà qu'« outre quelques échanges de correspondance à première vue non pertinents pour apprécier le caractère sérieux du moyen unique, le dossier administratif produit devant le Conseil d'Etat ne contient que l'avis de la Commission d'équivalence et aucun document que cette commission aurait utilisé pour parvenir à son avis, autre que le dossier déposé par la partie requérante à l'appui de sa demande. Dans l'hypothèse même où la Commission d'équivalence était composée régulièrement – ce dont le premier moyen soulevé d'office permet, *prima facie*, de douter –, le Conseil d'Etat serait encore dans l'impossibilité de vérifier la régularité de l'avis rendu par cette commission ».

Le même constat s'impose en l'espèce dès lors que les nouvelles pièces 10 et 11 du dossier administratif examinées ci-dessous ne contiennent aucune information quant au volume horaire des stages internés. Pour cette seule raison déjà, le moyen unique est sérieux.

Concernant l'« absence des cours spécifiques de médecine générale et de gériatrie », la partie requérante ne critique pas concrètement le constat d'absence de cours spécifique de médecine générale et elle reconnaît ne pas avoir eu de cours de gériatrie.

En ce qu'il critique ce double constat, le moyen n'est donc pas sérieux.

Concernant l'« insuffisance de la formation en immunologie en termes de contenu », la partie requérante affirme ne pas être « en mesure de comprendre pourquoi la partie adverse retient une absence de cours d'hématologie et une insuffisance de formation en immunologie alors (sic.) l'hématologie clinique est enseignée, en Algérie, au cours de la 4^{ème} année de médecine et l'immunologie en 2^{ème} année ».

L'acte attaqué ne retient toutefois aucune absence de cours d'hématologie. Dans cette mesure, le moyen n'est pas sérieux.

Quant à l'insuffisance de la formation en immunologie, dans sa note d'observations, la partie adverse affirme que :

« L'insuffisance en immunologie ressort du programme déposé par le requérant. Ce dernier n'a suivi qu'un seul cours en immunologie qui ne représente que 34h dont 26h de théorie et 8h de pratique et le requérant est en échec (9/20) pour ce cours ».

Cependant, aucune pièce du dossier administratif n'est relative à la formation en immunologie, telle que requise en Communauté française en termes de contenu, de sorte qu'il est impossible de vérifier en quoi, à titre de comparaison, la formation suivie par le requérant en Algérie serait insuffisante. Certes, dans son

courrier du 8 août 2025, la partie adverse donne les liens internet des programmes détaillés des cinq universités qui enseignent la médecine. Ce faisant, elle laisse toutefois à la partie requérante et au Conseil d'Etat le soin de deviner quelles sont les différences concrètes entre les formations concernées et pourquoi il est pertinent d'en faire état, ce qui ne se peut.

Dans cette mesure, le moyen unique est donc sérieux.

Concernant l'« absence de cours de formation à la relation communication aux patients », la partie requérante estime que la partie adverse ne peut être suivie car « le programme de la formation fourni par la partie requérante démontre que celui-ci a suivi de la 1^{ère} à la 6^{ème} année des cours d'éthique, de déontologie, de psychologie médicale, ... qui démontrent que les matières de la communication humaine sont omniprésentes dans le cursus tel que prévu en Algérie ».

A cette affirmation, la partie adverse répond que « [s]euls deux cours, en 1^{ère} année et en 6^{ème} année (et non de la 1^{ère} à la 6^{ème} année comme l'affirme le requérant, il n'y a aucun cours en 2^{ème}, 3^{ème}, 4^{ème} et 5^{ème}) sont consacrés à l'éthique et à la déontologie médicale. Les cours d'Introduction à l'éthique et à la déontologie médicale (en 1^{ère} année) et de Module II (en 6^{ème} année) ne comprennent aucune formation à la relation communication aux patients ».

Le programme des cours déposé par la partie requérante ne contient effectivement aucun cours de « formation à la relation communication aux patients » et la partie requérante ne démontre, à première vue, pas que le cours « Introduction à l'éthique et à la déontologie médicale » (15h), inscrit au programme de la 1^{ère} année de médecine à l'université de Tlemcen (Algérie), ni celui de « Psychologie médicale » (étant une des trois parties du cours de « Médecine sociale » donnée en 6^{ème} année de la même université sur une durée de neuf semaines, ensemble avec « Droit médical » et « Economie de santé »), comprennent pareille formation.

Dans cette mesure, le moyen unique n'est donc pas sérieux.

Concernant l'« absence de mémoire au programme de la formation générale en médecine », dans sa note d'observations, la partie adverse affirme que la partie requérante « ne conteste pas ne pas avoir rédigé de mémoire équivalent à ceux réalisés dans le cadre des études en Belgique ».

Dans sa requête, la partie requérante expose pourtant que :

« [s]i le mémoire n'est pas obligatoire en Algérie, certaines (sic.) professeurs exigent une thèse pratique durant le stage interne basée sur les malades que les étudiants soignent à l'hôpital. Il s'agit d'un travail d'analyse de terrain qui peut justifier que la forme et le contenu varient d'un mémoire tel qu'envisagé dans le programme belge sans pour autant que cette différence puisse expliquer, sans autre justification et eu égard au parcours de la partie requérante (bac +13), un refus d'équivalence ».

Ce faisant, la partie requérante expose que la « thèse pratique » réalisé dans le cadre d'un stage n'est certes pas identique à un mémoire (« la forme et le contenu varient d'un mémoire ») mais, selon elle, néanmoins équivalent (ne justifie pas un refus d'équivalence).

Dans un courrier du 5 décembre 2022 à la partie adverse, et en réponse à une question posée par cette dernière, la partie requérante écrivait que :

« Pour le mémoire c'est facultatif selon l'exigence du maître de stage, pour moi comme j'ai passé 3 mois en orthopédie-traumatologie, Pr. [K.] (médecin chef service et mon maître de stage) a exigé un mémoire titule (Complications des fractures) que je l'ai envoyé en pdf (5Medecine-Memoire) afin qu'il validait mon stage [...] ».

Parmi les pièces déposées à l'appui de la demande d'équivalence figure un document de 42 pages intitulé « Complications des fractures – Thèse en faveur de l'obtention du doctorat d'Etat en médecine générale – Service d'Ortho-Traumatologie – Chu de Tlemcen – Août 2007 ».

A ce sujet, l'acte attaqué a estimé qu'il s'agit d'une lacune pour les motifs suivants :

« absence de mémoire au programme de la formation générale en médecine au vu des documents fournis, alors qu'un tel travail représente 15 crédits au minimum dans les programmes de médecine en Communauté française (un rapport de stage ne permet pas de compenser ce manquement au motif notamment que celui-ci ne fait l'objet d'une défense orale ni de procès-verbal de soutenance attestant sa validation ; par ailleurs, le rapport de stage versé à l'appui de la demande ne répond pas aux exigences relatives au mémoire à réaliser dans le cadre des études menant à l'obtention du grade de médecin en Communauté française en raison des manquements structurels et de fond suivants :

1. absence de revue systématique de la littérature scientifique ;
2. absence de question scientifique sous-jacente ;
3. absence de table des matières et de conclusion ;
4. insuffisance bibliographique : absence de référencements relevant de la littérature scientifique ».

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.

L'acte attaqué constate, tout d'abord, l'absence de mémoire au programme de la formation générale en médecine, ce qui n'est pas contesté par la partie requérante. L'article 9, b), de l'arrêté du 29 juin 2016 précité invite la Commission d'équivalence à remettre un avis sur « les acquis d'apprentissage, exprimés, notamment, par les activités d'apprentissage et les activités d'intégration professionnelle [...] ». En constatant l'absence de mémoire, la Commission d'équivalence, et à sa suite l'acte attaqué, n'ont pas violé cette disposition, ni commis d'erreur manifeste d'appréciation. *Prima facie*, la constatation d'une différence, sur ce point, entre la formation suivie par la partie requérante et les exigences en cours au sein de la Communauté française est factuellement exacte, juridiquement pertinente et parfaitement compréhensible par la partie requérante.

Dans cette mesure, le moyen unique n'est donc pas sérieux.

Quant à la question de savoir si la « thèse pratique » déposée par la partie requérante est, ou non, équivalente à un mémoire de fin d'études, au point de pouvoir se substituer à ce dernier au regard de l'article 9, b), de l'arrêté du 29 juin 2016 précité, l'acte attaqué y répond par la négative en constatant l'absence de défense orale validée ainsi que les manquements structurels et de fond qu'il énumère. A première vue, ce faisant, l'acte attaqué prend position quant aux exigences de l'autorité étrangère relatives au mémoire de fin d'études ou ce qui peut tenir lieu de mémoire. *Prima facie*, il ne viole donc pas l'article 9, b), précité, ni ne commet d'erreur manifeste d'appréciation. Sa décision sur ce point semble être factuellement exacte, juridiquement pertinente et parfaitement compréhensible par la partie requérante.

Dans cette mesure, le moyen unique n'est donc pas non plus sérieux.

Il résulte de ce qui précède que, *prima facie*, les motifs suivants de l'acte attaqué sont illégaux :

- insuffisance du volume horaire des stages internés et
- insuffisance de la formation en immunologie en termes de contenu.

Lorsqu'une décision administrative se fonde sur plusieurs motifs et en l'absence de précision sur le caractère déterminant de chacun de ceux-ci, *quod est* en l'espèce, ces motifs apparaissent également nécessaires et l'illégalité de l'un d'entre eux suffit à entraîner celle de l'intégralité de l'acte attaqué. Le Conseil d'État ne peut,

sous peine d'empiéter sur le pouvoir d'appréciation de l'administration, déterminer si, en l'absence d'un de ces motifs, celle-ci aurait pris la même décision.

Ce n'est que lorsque le motif critiqué apparaît, compte tenu de son économie générale, comme étant largement surabondant et comme n'étant certainement pas déterminant de la décision prise que le moyen pris de l'illégalité de ce motif doit être rejeté.

Dès lors qu'il n'est pas établi que les motifs de l'acte attaqué ci-avant jugés *prima facie* irréguliers sont surabondants et n'ont pas participé à déterminer le sens de la décision attaquée, le moyen unique est sérieux dans la mesure qui précède.

Les conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué, sont réunies.

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

Article 1^{er}.

La suspension de l'exécution de la décision de la partie adverse, laquelle décide que le niveau des études certifié par le diplôme de Docteur en Médecine délivré le 28/02/2010 à la partie requérante est équivalent au niveau des études sanctionnées par l'octroi d'un grade académique générique de Master et a, ce faisant, refuser de reconnaître l'équivalence de diplôme sollicitée par la partie requérante, est ordonnée.

Article 2.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 10 septembre 2025, par la XI^e chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Emmanuel Jacobowitz,	conseiller d'État, président f.f.,
Xavier Dupont,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Xavier Dupont

Emmanuel Jacobowitz