

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 264.938 du 24 novembre 2025

A. 243.768/XI-25.023

En cause : **E. M.**,
ayant élu domicile chez
M^e Armel BAFEN, avocat,
chaussée de Marche 458
5101 Erpent,

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 19 décembre 2024, la partie requérante demande l'annulation de la « décision de la Communauté française du 25 juin 2024 selon laquelle “Le niveau d'études certifié par le diplôme conférant le ‘Titulo Profesional’ de Médecin-Chirurgien (7 années d'études) délivré le 15/11/2023 par l'Université Privée Antenor Orrego (Trujillo-Pérou), [...] est équivalent au niveau des études sanctionnées par l'octroi en Communauté française de Belgique d'un grade académique de bachelier” ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Laurence Lejeune, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure.

Par une ordonnance du 2 octobre 2025, les parties ont été convoquées à l'audience du 17 novembre 2025.

M. Denis Delvax, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Armel Bafen, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Théo Santamaria, *loco* M^{es} Nathalie Van Damme et Judith Merodio, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Laurence Lejeune, premier auditeur, a été entendue en son avis conforme.

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

III. Faits

La partie requérante est titulaire d'un diplôme « Titulo Profesional » de médecin chirurgien délivré par l'Université Privée Antenor Orrego (Trujillo – Pérou).

Elle sollicite, à des fins professionnelles, l'équivalence de son diplôme à un grade académique spécifique auprès des services de la partie adverse.

Lors de sa réunion du 13 juin 2024, 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 pour ce qui concerne le niveau du diplôme et les acquis d'apprentissage, mais favorable à l'octroi d'une équivalence à un grade générique de bachelier.

Le 25 juin 2024, Monsieur E.G., Directeur général de la Direction générale de l'Enseignement supérieur, de l'Enseignement tout au long de la vie et de la Recherche scientifique, prend, « [p]ar délégation, « [p]our le Gouvernement de la Communauté française », « [a]u 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 bachelier ».

Cette décision constitue l'acte attaqué.

IV. Débats succincts

Dans son rapport, Madame le premier auditeur considère qu'il peut être conclu au terme de débats succincts que l'acte attaqué doit être annulé.

V. Premier moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

A. Requête en annulation

La partie requérante prend un moyen, le premier, de la violation de 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 diplômes ou certificats d'études étrangers aux grades académiques, des articles 92 et 93 du décret du 7 novembre 2013 définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études, 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, ainsi que de l'excès de pouvoir.

Selon elle, l'acte attaqué a été adopté par un auteur incompétent. Elle fait valoir, en substance, que la décision attaquée a été prise par le Directeur général de l'Enseignement supérieur, de l'Enseignement tout au long de la vie et de la Recherche scientifique, qui « ne dispose pas d'une subdélégation légale pour prendre une décision de refus d'équivalence ». En appui de sa thèse, elle se réfère à l'arrêt du Conseil d'Etat n° 260.623 du 13 septembre 2024 (ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.260.623).

B. Mémoire en réplique

La partie requérante réplique qu'en droit belge, même lorsqu'elle est autorisée, la délégation de compétence ne peut être que partielle et accessoire, ce qui implique que l'acte de subdélégation ne saurait attribuer aux autorités délégataires les mêmes compétences que celles détenues par l'autorité délégante.

Elle avance que selon une jurisprudence constante du Conseil d'Etat « les dispositions qui délèguent une compétence sont d'interprétation stricte ». Elle fait également valoir que le texte de l'article 79, § 1^{er}, 2^o, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 3 septembre 2020, précité, est clair et ne doit donc pas être interprété. Selon elle, si l'article 79, § 1^{er}, 2^o, prévoit la possibilité de déléguer la compétence d'octroi d'une équivalence, il ne prévoit pas celle de statuer sur une équivalence de niveau.

Elle ajoute que, puisque la compétence des autorités administratives est d'ordre public, sa violation emporte l'illégalité de l'acte attaqué quelle que soit la *ratio legis* de la délégation de compétence. Enfin, elle indique que l'analyse qui avait été réalisée *prima facie* dans l'arrêt n° 260.623 a été notamment confirmée par un arrêt n° 262.298 du 10 février 2025 (ECLI:BE:RVSCE:2025:ARR.262.298).

C. Audience du 17 novembre 2025

Lors de l'audience, la partie requérante indique que le Conseil d'Etat a déjà tranché plusieurs fois la question et que l'acte attaqué constitue bien une décision de refus, puisqu'il n'est pas fait droit à sa demande.

V.2. Thèse de la partie adverse

A. Mémoire en réponse

La partie adverse répond, d'une part, que le directeur général est compétent pour l'octroi et le refus d'équivalence.

Elle indique qu'elle ne partage pas l'analyse de l'arrêt n° 260.623 du 13 septembre 2024.

Selon elle, 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 permet au Directeur général de l'Enseignement supérieur, de l'Enseignement tout au long de la vie et de la Recherche scientifique de prendre tant une décision d'octroi qu'une décision de refus d'équivalence. Elle précise que « [l]a philosophie de l'arrêté précité 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. Si l'idée était de limiter les compétences de l'autorité délégataire en matière d'équivalence, cela aurait été précisé ».

Elle relève ensuite que cette délégation correspond à une pratique remontant 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, dont la légalité a été confirmée par plusieurs arrêts du Conseil d'État.

Elle répond, d'autre part, que le principe du parallélisme des compétences permet également au Directeur général d'être compétent pour refuser de délivrer une équivalence de diplôme, et ce malgré le principe de l'interprétation restrictive des délégations.

Elle en conclut que l'arrêt n° 260.623 est isolé et que ses enseignements ne sont pas applicables en l'espèce.

B. Audience du 17 novembre 2025

Lors de l'audience, la partie adverse indique qu'elle a pris acte de la jurisprudence récente du Conseil d'État, mais qu'en l'espèce, l'acte attaqué constitue une décision d'octroi d'une équivalence – bien que différente de l'équivalence demandée –, que le directeur général était compétent pour adopter en vertu de l'article 79 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

V.3. Appréciation du Conseil d'État

Les articles 92 et 93 du décret de la Communauté française du 7 novembre 2013 définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études (ci-après Décret Paysage) 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 des 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 ensuite que :

« 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 ».

L'affirmation de la partie adverse selon laquelle cette disposition permet au Directeur général de l'Enseignement supérieur, de l'Enseignement tout au long de la vie et de la Recherche scientifique de prendre tant une décision d'octroi qu'une décision de refus d'équivalence est incompatible avec le texte précité, lequel ne vise que l'octroi, et non le refus, des équivalences d'études.

La théorie du parallélisme des compétences invoquée par la partie adverse permet à l'auteur d'un acte de le modifier, de l'abroger ou de le retirer mais elle ne saurait prévaloir sur le principe selon lequel les délégations de pouvoir sont de stricte interprétation. Elle ne permet donc pas de lire à l'article 79, § 1^{er}, 2^o, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 3 septembre 2020, précité, une délégation de compétence qui n'y figure pas. La délégation de pouvoir consiste, pour une autorité administrative investie d'une compétence, à transférer une partie de l'exercice de celle-ci à une autre autorité administrative. Dans la mesure où cette opération constitue une exception au principe de l'attribution des compétences instauré par l'article 33 de la Constitution, elle n'est admise qu'à certaines conditions et doit être vérifiée, au besoin d'office, dès lors qu'elle concerne la compétence de l'auteur de l'acte administratif. Il en va de même pour les subdélégations. Pour la même raison, les (sub)délégations de compétence sont d'interprétation stricte.

Il résulte des articles 92 et 93 du Décret Paysage précités, que le législateur communautaire a chargé le gouvernement de la Communauté française de statuer sur les demandes d'équivalence d'études faites à l'étranger avec le grade académique de master. Il l'a également chargé de fixer les conditions et la procédure d'octroi de ces équivalences. Il n'apparaît pas que ce faisant, le législateur ait souhaité voir cette compétence exercée par un agent revêtu du grade de directeur général ni qu'il ait prévu la possibilité pour le gouvernement de subdéléguer cette compétence à un directeur général. Or, la subdélégation doit être prévue par un texte, elle doit être précise et elle ne peut porter que sur des points de menus détails. Ainsi qu'il a été observé ci-dessus, l'article 79, § 1^{er}, 2^o, de l'arrêté du 3 septembre 2020, dont les termes doivent être interprétés restrictivement, ne concerne que les décisions d'octroi, et non les décisions de refus d'une équivalence. La thèse de la partie adverse, selon laquelle cette disposition inclurait une délégation implicite du pouvoir de refuser d'octroyer une équivalence dès lors que « [l]a philosophie de l'arrêté précité 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. Si l'idée était de limiter les compétences de l'autorité délégataire en matière d'équivalence, cela aurait été précisé », ne peut être suivie. 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, une délégation des « mêmes compétences que celles détenues par l'autorité délégante », sans aucune restriction, c'est-à-dire incluant le pouvoir

d'empêcher le demandeur de l'équivalence de poursuivre des études ou d'exercer une profession, ne se limiterait pas à des points de menus détails. Une telle interprétation de l'article 79, § 1^{er}, 2^o, de l'arrêté du 3 septembre 2020, précité, méconnaîtrait donc l'article 33 de la Constitution.

Le Directeur général de la Direction générale de l'Enseignement supérieur, de l'Enseignement tout au long de la vie et de la Recherche scientifique ne disposait dès lors pas d'une subdélégation légale pour prendre une décision de refus d'équivalence.

La partie adverse ne peut davantage être suivie lorsqu'elle prétend que l'acte attaqué constitue une décision d'octroi d'équivalence que le Directeur général, précité, pouvait adopter. En effet, l'acte attaqué constitue, à titre principal, une décision refusant d'accorder l'équivalence à un grade académique spécifique sollicitée par la partie requérante et, à titre subsidiaire et subséquent, une décision accordant une équivalence à un grade générique de bachelier. L'acte attaqué constitue donc bien une décision de refus d'équivalence.

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

Les arrêts du Conseil d'État cités par la partie adverse et qui concernent des refus d'équivalences n'enlèvent rien à ce constat dès lors qu'ils ne s'expriment pas quant à la constitutionnalité de l'article 79, § 1^{er}, 2^o, de l'arrêté du 3 septembre 2020, précité, ni même quant à celle de l'article 70 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 9 février 1998, précité. Quant à l'arrêt concernant un refus d'octroi de subsides, il concerne l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 25 juillet 2014 portant règlement du fonctionnement du Gouvernement, et non un arrêté de subdélégation de compétence à un directeur général. Ces arrêts ne sont donc pas pertinents en l'espèce.

Dans la mesure où il est pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte attaqué, le premier moyen est fondé et suffit à entraîner l'annulation de l'acte attaqué.

Les conclusions du rapport peuvent donc être suivies.

VI. Indemnité de procédure et dépens

La partie requérante sollicite l'octroi d'une indemnité de procédure de 924 euros. Dès lors que le présent arrêt conclut à l'annulation de l'acte attaqué et que la partie requérante peut donc être considérée comme la partie ayant obtenu gain de

cause au sens de l'article 30/1 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, il convient de lui accorder une indemnité de procédure, dont le montant doit toutefois être limité à 770 euros dès lors que la partie requérante n'a introduit qu'un recours en annulation.

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

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

Article 1^{er}.

Est annulée la décision, prise le 25 juin 2024 par 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, aux termes de laquelle le diplôme conférant à la partie requérante le « Titulo Profesional » de Médecin-Chirurgien (7 années d'études), délivré par l'Université Privée Antenor Orrego (Trujillo – Pérou) le 15 novembre 2013, est déclaré équivalent au niveau des études sanctionnées par l'octroi en Communauté française de Belgique d'un grade académique générique de bachelier.

Article 2.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles le 24 novembre 2025, par la XI^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Denis Delvax,
Xavier Dupont,

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

Le Greffier,

Le Président,

Xavier Dupont

Denis Delvax