

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 221.768 du 14 décembre 2012

A. 201.006/XV-1606

En cause : **LIVET** Magali,
ayant élu domicile chez
Mes P. HENRY & Th. WIMMER, avocats,
rue du Palais 64
4800 Verviers,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le ministre de la Santé Publique
ayant élu domicile chez
Me E. JACUBOWITZ, avocat,
avenue Tedesco 7
1160 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 7 juillet 2011, par Magali LIVET qui demande l'annulation « de la décision du 6 mai 2011 adoptée par Monsieur le Directeur Général du SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement, par laquelle il refuse la demande d'enregistrement définitif de Mademoiselle Magali LIVET en qualité d'aide-soignante »;

Vu l'arrêt n° 215.123 du 13 septembre 2011 rejetant la demande de suspension;

Vu la demande de poursuite de la procédure de la partie requérante;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. L. JANS, premier auditeur au Conseil d'État;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 10 octobre 2012, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 13 novembre 2012 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, M. J. VANHAEVERBEEK, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me Th. WIMMER, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et Me Ph. SCHAFFNER, *loco* Me E. JACUBOWITZ, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. L. JANS, premier auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits de la cause ont été exposés dans l'arrêt n° 215.123 du 13 septembre 2011; qu'il suffit de rappeler que la requérante a réussi une première année de bachelier en soins infirmiers avec la mention « réussite avec obligation de présenter un maximum de 12 crédits »; que n'ayant pas poursuivi ses études, elle a décidé d'entamer une carrière professionnelle en qualité d'aide-soignante; qu'elle a, à cette fin, adressé une demande d'enregistrement définitif comme aide-soignant auprès de la Commission d'agrément du Conseil national de l'art infirmier; qu'elle a, en même temps, introduit auprès de l'INAMI une demande d'enregistrement comme membre du personnel soignant qualifié; que l'INAMI l'a enregistrée sur la liste des membres du personnel soignant qualifié avec application au 10 septembre 2008; que le 11 mai 2010, la Commission d'agrément du Conseil national de l'art infirmier a donné un avis négatif sur la demande de la requérante pour le motif qu'elle avait un « résidu de 12 crédits à faire »; que le 6 mai 2011, la partie adverse a rejeté la demande d'enregistrement définitif en qualité d'aide-soignante; que cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée de la manière suivante :

« Votre demande d'enregistrement définitif en tant qu'aide-soignant(e) a été soumise à la Commission d'agrément du Conseil national de l'art infirmier.

Lors de la réunion du 11 mai 2010, les membres de cette Commission ont émis un avis négatif.

En effet, selon l'article 6 alinéa 3 de l'arrêté royal du 12/01/2006 fixant les modalités d'enregistrement comme aide-soignant (publié au Moniteur belge du 03/02/2006), l'enregistrement ne peut être refusé que pour cause de dossier incomplet ou de dossier ne répondant pas aux conditions posées à l'article 2 dudit arrêté.

En l'espèce, il manque le document nécessaire prouvant que vous ayez réussi votre première année d'infirmier(ère) sans crédits résiduels comme cela est requis par l'article 2, 2°, c de l'arrêté royal du 12/01/2006.

Si cette preuve nous est fournie, nous pourrions à nouveau présenter votre dossier devant la commission d'agrément du Conseil national de l'art infirmier.

Par conséquent, je vous annonce que votre demande est rejetée et que vous n'êtes pas enregistré(e) définitivement comme aide-soignant(e).»;

Considérant que la requérante prend un moyen unique « de l'excès de pouvoir, de la violation de l'arrêté royal du 12 janvier 2006 fixant les modalités d'enregistrement comme aide-soignant, publié au *Moniteur belge* du 3 février 2006, et particulièrement de son article 2, de l'illégalité des motifs, de la violation du principe général de droit de la motivation matérielle et de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation des principes généraux de bonne administration dont le principe du raisonnable, le principe de légitime confiance dans l'administration ainsi que le principe d'égalité de traitement », en ce que la décision attaquée spécifie que la demande d'enregistrement définitif est refusée étant donné qu'il manquerait le document nécessaire prouvant la réussite de la première année d'infirmière sans crédits résiduels comme requis par l'article 2, 2°, c), de l'arrêté royal du 12 janvier 2006 précité, alors qu'elle a réussi la première année de formation de bachelier en soins infirmiers, certes avec des crédits résiduels; qu'elle fait valoir que l'article 2, 2°, c), de l'arrêté royal précité, précise uniquement que la demande doit être accompagnée d'un certificat attestant de la réussite de l'intéressé soit en première année de formation de bachelier en soins infirmiers, soit en première année de formation pour infirmier ou infirmière gradué(e), soit en première année de formation pour infirmier ou infirmière breveté(e), et n'exige donc pas l'absence de crédits résiduels, pas plus que la circulaire ministérielle du 8 novembre 2006 relative aux arrêtés royaux du 12 janvier 2006 fixant les modalités d'enregistrement comme aide-soignant et fixant les activités infirmières qui peuvent être effectuées par des aides-soignants et les conditions dans lesquelles ces aides-soignants peuvent poser ces actes; qu'elle estime qu'en exigeant ainsi l'absence de crédits résiduels, l'acte attaqué fixe des conditions complémentaires illégales et viole en conséquence l'article 2 de l'arrêté royal du 12 janvier 2006, et que, en outre, la motivation de l'acte repose sur des éléments inexacts de sorte qu'elle doit être considérée comme étant inadéquate; qu'elle fait encore valoir qu'elle a réussi sa première année de formation en bachelier soins infirmiers avec 48 crédits en sorte qu'elle a donc réussi avec des crédits résiduels, et qu'un document intitulé « attestation de réussite » lui a été délivré par la Haute Ecole au sein de laquelle elle a suivi les cours;

Considérant qu'en réponse, la partie adverse estime qu'il y a lieu d'avoir égard à l'avis suivant du Conseil national de l'art infirmier :

« Avis concernant l'enregistrement des aides-soignants

En sa séance du 4 mai 2010, le Conseil national de l'art infirmier a pris connaissance des diverses formations qui mènent à la possibilité de demander un enregistrement définitif comme aide-soignant. Eu égard à la nécessité de garantir une formation de qualité pour des soins de qualité, le Conseil national constate :

En préliminaire, les formations organisées en une année scolaire après la réussite d'une 6^e année d'enseignement "service aux personnes" répondent aux exigences de l'AR du 12/01/2006 pour cet enregistrement. Elles comportent suffisamment d'enseignement théorique et clinique en institutions de soins. Une attestation de réussite, émise par l'organisme d'enseignement, sera exigée pour procéder à l'enregistrement.

Il en est de même pour l'enregistrement des personnes qui ont réussi l'ensemble de la première année d'infirmier breveté, diplômé ou gradué, ou de bachelier en soins infirmiers (réussite à 60 crédits). »;

qu'elle estime qu'en donnant un avis négatif sur la demande de la requérante pour le motif que celle-ci avait « des crédits résiduels à prester pour la réussite de la première année », la Commission d'agrément du Conseil national de l'art infirmier s'est parfaitement conformée à l'avis du 4 mai 2010 et rappelle qu'elle a refusé l'enregistrement définitif de la requérante pour le motif qu'« en l'espèce, il manque le document nécessaire prouvant que [celle-ci a] réussi [sa] première année d'infirmier(ère) sans crédits résiduels comme cela est requis par l'article 2, 2°, c) de l'arrêté royal du 12/01/2006 »;

que sur le grief selon lequel, ce faisant, elle aurait ajouté des conditions complémentaires illégales à l'arrêté royal du 12 janvier 2006, la partie adverse estime qu'il relève d'une analyse erronée de la portée de l'attestation produite par la requérante; qu'elle reconnaît que s'il est exact que tant l'arrêté royal du 12 janvier 2006, et particulièrement son article 2, 2°, c), que la circulaire ministérielle du 8 novembre 2006 relative aux arrêtés de janvier 2006 relatifs aux aides-soignants, publiée au *Moniteur belge* du 14 décembre 2006, ne font pas référence expressément à une « absence de crédits résiduels », il n'en demeure pas moins que tant la Commission d'agrément du Conseil national de l'art infirmier que la partie adverse doivent nécessairement, lorsqu'elles sont saisies d'une demande d'enregistrement définitif comme aide-soignant, apprécier la valeur des documents joints à cette demande et qu'elles disposent à cet égard d'un pouvoir d'appréciation, de sorte que, en l'espèce, elle devait vérifier si, dans les documents fournis par la requérante, figurait une copie d'un certificat attestant de la réussite en première année de formation de bachelier en soins infirmiers; qu'elle ajoute que pour connaître la valeur

du certificat émis par l'organisme d'enseignement et être en mesure de savoir si ce dernier correspond à un « certificat attestant de la réussite en première année de formation de bachelier en soins infirmiers », il convient de se référer à l'article 11 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 juillet 1996 fixant l'organisation de l'année académique et les conditions de refus d'une inscription et portant règlement général des examens dans les Hautes Ecoles organisées ou subventionnées par la Communauté française, qui précise que la réussite prononcée à l'issue de l'année d'études par le jury n'est que conditionnelle, vu que l'alinéa 3 prévoit que le « solde des crédits doit être intégralement obtenu au cours de l'année d'études suivante et délibéré avec l'ensemble des crédits de cette année d'études »; qu'elle fait valoir que cette disposition permet donc au jury d'examens d'autoriser le passage conditionnel dans l'année supérieure, ce qui constitue une faveur accordée à l'étudiant qui n'a pas réussi en seconde session, mais dont le jury estime qu'il est capable de suivre les cours de l'année suivante pour autant qu'il réussisse à l'issue de celle-ci les examens pour lesquels il a échoué dans l'année inférieure; qu'elle en déduit qu'une « attestation de réussite avec crédits résiduels » n'équivaut pas à la condition posée par l'article 2, 2°, c), de l'arrêté royal du 12 janvier 2006; que la partie adverse considère, au surplus, qu'il convient également d'avoir égard au dernier alinéa de l'article 11 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 juillet 1996, précité, qui dispose que « l'étudiant, sur la base de cette réussite, ne peut se prévaloir des dispositions prévues à l'article 23 du décret [du 5 août 1995 fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en hautes écoles] », lequel concerne les passerelles permettant aux étudiants de passer d'une section ou d'un cycle d'enseignement à un autre; que la partie adverse estime que la réserve de l'article 11, dernier alinéa, s'explique aisément dès lors qu'un étudiant ayant « réussi avec crédits résiduels » et à qui on accorde le bénéfice d'un passage conditionnel est considéré comme n'ayant pas réussi son année d'études; que la partie adverse soutient qu'en l'espèce, le passage conditionnel dans la deuxième année d'études de bachelier en soins infirmiers accordé par la Haute Ecole de la Province de Liège à la requérante, qui n'a pas réussi en seconde session à l'issue de la première année d'études, n'équivaut pas à un certificat attestant de la réussite en première année de formation de bachelier en soins infirmiers au sens de l'article 2, 2°, c), de l'arrêté royal du 12 janvier 2006; qu'elle estime qu'il aurait pu en être autrement si la requérante avait réussi les examens de première année qu'elle avait l'obligation de représenter à l'issue de la deuxième année d'études de bachelier en soins infirmiers vu que, dans ce cas, la partie adverse aurait pu considérer, au regard de la combinaison des deux relevés de notes des deux premières années d'études, qu'elle fournissait, dans le cadre de sa demande d'enregistrement définitif comme aide-soignante, « un certificat attestant de la réussite en première année de formation de bachelier en soins infirmiers »; qu'elle relève qu'il n'en est rien puisque la requérante

précise qu'elle a échoué à ses examens à l'issue de la deuxième année d'études de bachelier en soins infirmiers et a, dès lors, décidé de renoncer à poursuivre ce cursus d'enseignement supérieur de type court et d'entamer une carrière professionnelle; que la partie adverse relève enfin que les pièces jointes par la requérante à l'appui de ce que dans les mêmes circonstances, l'une de ses condisciples aurait bénéficié d'un agrément comme aide-soignante, ne sont pas de nature à démontrer que la requérante et sa condisciple se trouvent dans des situations similaires vu qu'elles ne permettent pas de savoir si cette dernière a poursuivi ses études dans le cadre d'un passage conditionnel et ultérieurement satisfait aux épreuves relatives aux crédits résiduels, ce qui constituerait assurément une différence majeure avec la requérante; qu'elle ajoute que, de même, on ne connaît pas le fondement de la demande d'enregistrement formulée par la condisciple de la requérante alors qu'il existe des dispositions transitoires de l'arrêté royal du 12 janvier 2006 fixant les modalités d'enregistrement comme aide-soignant et que la requérante ne démontre pas que sa condisciple n'ait pas pu bénéficier d'une de ces dispositions transitoires pour obtenir auprès de la partie adverse son enregistrement comme aide-soignante; qu'elle conclut que dès lors que le caractère similaire de la situation de la requérante et de sa condisciple n'est pas démontré, il n'y a pas lieu de considérer que l'acte attaqué viole le principe d'égalité de traitement;

que la partie adverse soutient, dans son dernier mémoire, que dans le système en vigueur au moment où le Roi a adopté l'arrêté royal du 12 janvier 2006, une année d'étude réussie impliquait bien la réussite complète de l'ensemble des épreuves, soit en d'autres termes une réussite à 60 crédits et qu'il n'est dès lors pas déraisonnable, alors que l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 juillet 1996 a été modifié par l'arrêté du 14 juillet 2006 instaurant notamment la réussite à 48 crédits, qu'un avis du Conseil national de l'Art infirmier, soit en l'espèce l'avis du 4 mai 2010, puisse venir éclairer l'interprétation à donner à cette réussite visée par l'arrêté royal du 12 janvier 2006;

Considérant que l'article 21^{quinquiesdecies} de l'arrêté royal n° 78 relatif à l'exercice des professions des soins de santé, inséré par une loi du 10 août 2001 portant des mesures en matière de soins de santé, prévoit ce qui suit :

« Nul ne peut exercer la profession d'aide soignant sans avoir été enregistré au sein des services du gouvernement, conformément aux modalités fixées par le Roi. »;

que ces conditions ont été fixées par un arrêté royal du 12 janvier 2006 fixant les modalités d'enregistrement comme aide-soignant; que parmi les conditions énumérées à l'article 2 de cet arrêté royal, figure celle, revendiquée par la requérante à l'appui de sa demande d'enregistrement, qui a donné lieu au refus attaqué, d'être

détenteur (art. 2, 2^o, c), 1^{er} tiret) d'une « copie d'un certificat attestant de la réussite de l'intéressé [...] en première année de formation de bachelier en soins infirmiers »; que l'article 11 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 juillet 1996, fixant l'organisation de l'année académique et les conditions de refus d'une inscription et portant règlement général des examens dans les Hautes Ecoles organisées ou subventionnées par la Communauté française, remplacé par l'arrêté du 14 juillet 2006, auquel la partie adverse se réfère, et dont la référence est mentionnée dans l'attestation de réussite que la requérante a produite dans le dossier de sa demande, est libellé ainsi qu'il suit :

« Art. 11. Un jury prononce la réussite d'une année d'études non diplômante dès que l'étudiant a acquis durant cette année d'études un ensemble d'au moins 48 crédits pour chacun desquels il a obtenu au moins 50 % des points et pour l'ensemble desquels il a totalisé au moins 60 % des points pour autant qu'aucun des 12 crédits résiduels n'ait été défini comme pré-requis nécessaire à la poursuite des études.

Les pré-requis nécessaires à la poursuite des études sont arrêtés annuellement par le Conseil de catégorie et mentionnés dans le programme des études de l'année académique.

Dans ce cas, le solde des crédits doit être intégralement obtenu au cours de l'année d'études suivante et délibéré avec l'ensemble des crédits de cette année d'études.

En cas d'application de l'article 31 du décret, le solde des crédits de la première année programme doit être réussi au cours de la première année visée par la procédure d'étalement.

L'étudiant, sur la base de cette réussite, ne peut se prévaloir des dispositions prévues à l'article 23 du décret. »;

qu'il ne résulte nullement de cette disposition que la réussite d'au moins 48 crédits d'une année d'études, ne serait pas une véritable réussite de l'année ou qu'elle ne sortirait tous ses effets qu'au moment où cet étudiant aurait, l'année suivante, acquis le solde des crédits; que si la réussite du solde des crédits l'année suivante conditionne la poursuite des études, laquelle est aménagée par l'article 11 qui permet à un étudiant ayant obtenu au moins 48 crédits et pour lequel le jury a prononcé la réussite de son année, d'accéder à l'année d'études suivante, il n'en demeure pas moins que dans tous les cas, un étudiant qui décide de ne pas poursuivre ses études ou qui les poursuit sans succès, conserve le bénéfice de l'année dont la réussite a été prononcée conformément à l'article 11, §1^{er}, nonobstant le fait qu'il n'a pas acquis tous les crédits; que l'exigence d'obtenir l'intégralité des crédits fixée à l'alinéa 3 de l'article 11 se situe uniquement dans le cadre de la poursuite des études;

que par ailleurs, l'article 2 de l'arrêté royal du 12 janvier 2006 se limite à réclamer un certificat « de réussite » dans une première année de formation, et non pas comme le motive à tort la partie adverse dans l'acte attaqué, un certificat de réussite « sans crédits résiduels »; que la circulaire ministérielle du 8 novembre 2006 relative aux arrêtés royaux du 12 janvier 2006 fixant les modalités d'enregistrement comme aide-

soignant et fixant les activités infirmières qui peuvent être effectuées par des aides-soignants et les conditions dans lesquelles ces aides-soignants peuvent poser ces actes, reprend également mot à mot les conditions fixées par le Roi; qu'ainsi, la partie adverse ajoute une condition supplémentaire à celles que le Roi a fixées dans Son arrêté du 12 janvier 2006, précité; qu'à cet égard, l'avis du Conseil national de l'art infirmier donné le 4 mai 2010 et invoqué par la partie adverse dans son mémoire ne peut venir renforcer les exigences de certificats fixées par le Roi en vertu de l'habilitation que Lui seul détient de l'article 21^{quinquiesdecies} de l'arrêté royal n° 38 du 10 novembre 1967, précité, et qui Le charge de fixer les modalités d'enregistrement comme aide-soignant; qu'enfin, si l'article 11, dernier alinéa, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 juillet 1996 précité exclut que le détenteur d'un certificat de réussite conditionnelle puisse se prévaloir des dispositions prévues à l'article 23 du décret du 5 août 1995 fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en hautes écoles concernant les passerelles permettant aux étudiants de passer d'une section ou d'un cycle d'enseignement à un autre, force est de constater qu'aucun texte ne prévoit pareille restriction en ce qui concerne les modalités d'enregistrement comme aide-soignant; qu'en l'espèce, la requérante a bien produit un certificat de réussite, conformément à l'exigence posée par l'article 2, 2°, c), 1^{er} tiret, de l'arrêté royal du 12 janvier 2006, précité, délivré sur la base de l'article 11, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 14 juillet 1996; que partant, et contrairement à ce que porte l'acte attaqué dans sa motivation, elle a répondu à la condition liée à la réussite d'une année d'études fixée par le Roi pour pouvoir prétendre à l'agrément en tant qu'aide-soignante; que la circonstance que la requérante a poursuivi ses études de bachelier en soins infirmiers sans succès, n'invalide pas davantage le bénéfice qu'elle peut tirer de la réussite de sa première année, attestée par le certificat qui justifie cette réussite avec au moins 48 crédits acquis et qu'elle a produit à l'appui de sa demande d'enregistrement comme aide-soignante; que le moyen unique est fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}

Est annulée la décision du 6 mai 2011 refusant à Magali LIVET son enregistrement définitif comme aide-soignante.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le quatorze décembre deux mille douze par :

M.	M. LEROY,	président de chambre, président,
M.	J. VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
M.	I. KOVALOVSKY,	conseiller d'Etat,
Mme.	N. ROBA,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

N. ROBA

M. LEROY