

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 215.349 du 27 septembre 2011

A.197.318/VIII-7409

En cause : **DE SCHUTTER** Léon,
ayant élu domicile chez
Me Éric MARON, avocat,
chaussée de Charleroi 138/6
1060 Bruxelles,

contre :

**l'Agence Wallonne à l'Exportation et
aux Investissements étrangers (AWEx),**
ayant élu domicile chez
Me Vincent THIRY, avocat,
Mont Saint-Martin 74
4000 Liège.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 2 août 2010 par Léon DE SCHUTTER qui demande l'annulation de "la décision - adoptée semble-t-il le 21 janvier 2010 - par laquelle le Comité d'accompagnement du programme «Spécialistes en Commerce extérieur» a refusé d'approuver la demande du requérant tendant à la prolongation de son agrément en qualité de spécialiste du commerce extérieur auprès de la partie adverse";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. JANS, auditeur au Conseil d'État, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 6 juillet 2011, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 7 septembre 2011;

Entendu, en son rapport, M. CAMBIER, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me Éric MARON, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Vincent THIRY, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

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

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. Le requérant est né le 11 décembre 1933 et est actuellement pensionné, tout en conservant une activité en qualité d'indépendant.

Sa carrière professionnelle a été orientée vers le commerce extérieur, en se spécialisant tout particulièrement dans les pays asiatiques (Corée du Sud, Japon, Chine, ...), où il a vécu de nombreuses années.

Admis à la pension en 1999, le requérant est, depuis lors, consultant indépendant en commerce extérieur spécialisé dans le support de sociétés européennes sur les marchés asiatiques.

2. Afin d'aider les P.M.E. wallonnes à l'exportation, la partie adverse met à leur disposition des "spécialistes en commerce extérieur", lesquels sont des experts indépendants chargés notamment de concevoir, développer ou affiner une stratégie à l'exportation, identifier les efforts à mener par l'entreprise afin d'améliorer sa compétitivité sur les marchés étrangers, cibler les marchés à aborder en priorité, concevoir et mettre au point les modalités d'approche de ces nouveaux marchés, participer à ces actions ainsi qu'à leur suivi.

Les spécialistes en commerce extérieur sont indépendants et ne sont liés par aucun contrat de travail avec la partie adverse. Ils sont agréés pour une période de trois ans par un comité d'accompagnement du programme "spécialistes en commerce extérieur".

3. La partie adverse a joint au dossier administratif, un document intitulé "Spécialiste en Commerce extérieur - Notice de présentation", révisé en septembre 2009 ainsi qu'un document intitulé "Programme Spécialiste en Commerce extérieur -

Notice relative à l'agrément en qualité d'expert agréé", révisé également en septembre 2009. Cette dernière notice définit les missions d'un expert, expose les conditions à remplir pour être agréé comme expert dans la fonction de "Spécialiste en Commerce extérieur" ainsi que les modalités pour introduire une candidature à cette fonction. Elle prévoit que la décision revient à un "Comité d'accompagnement" de l'AWEx, présidé par son administrateur général, et détermine sa composition. Elle détermine également la durée de validité de l'agrément (3 ans maximum) et les formes et délais à respecter pour demander le renouvellement d'un agrément. Elle prévoit également un recours, en cas de refus de suspension ou de retrait d'un agrément, auprès de l'AWEx, et en cas de maintien de la décision initiale, indique la possibilité de s'adresser au Médiateur de la Région wallonne.

En substance, et sur le fond, ladite notice prévoit que les experts remplissent deux types de missions, les "missions d'expertise", et la "mission d'interim management", comme suit :

" D'une part, les missions d'expertise visent la mise en place ou la restructuration d'un service export, l'acquisition des techniques du commerce extérieur, la réalisation d'études de marché générales, la prospection et la mise en marché selon des objectifs ciblés, l'accompagnement ou la représentation par délégation sur le terrain à l'occasion de missions ou de foires, etc.

D'autre part, la mission d'interim management vise la mise à disposition au sein de l'entreprise d'un expert agréé pour la prise en charge totale de la démarche exportatrice de l'entreprise et/ou la mise en œuvre de projets spécifiques à l'exportation".

Elle prévoit que pour être agréé comme expert, le candidat doit avoir un statut d'indépendant ou être actif dans un bureau de consultance et faire preuve d'une expérience professionnelle de minimum trois ans dans le domaine de l'exportation et des P.M.E. Elle ajoute que l'agrément est octroyé sur la base de critères géographiques et sectoriels que le candidat sélectionne en fonction de l'expérience récente qu'il a acquise dans ces domaines.

4. Le 5 février 2003, le requérant pose sa candidature à un poste d'expert agréé dans le cadre de ce programme incitatif "Spécialiste en commerce extérieur" (SCE), en utilisant le formulaire prévu à cet effet.

Par une lettre du 31 mars 2003, le directeur général de l'AWEx informe le requérant de ce que sa candidature a été retenue et qu'il figure dès lors sur la liste des experts et consultants agréés pour une période de trois ans.

Au cours de cette période de trois ans, le requérant a réalisé des missions d'expertise auprès de la S.A. TILMAN. Après l'expiration de cette période, il s'est vu confier une autre mission auprès de la S.A. NADINE SALEMBIER DIFFUSION

pour l'élaboration et l'application d'une stratégie à l'exportation dans l'entreprise. La partie adverse indique qu'une troisième mission a été proposée au requérant au profit de la S.A. CHARLEMAGNE CHOCOLATERIES, mais que cette société aurait en définitive opté pour un autre spécialiste en commerce extérieur.

5. Le 8 décembre 2006, le requérant sollicite le renouvellement de son agrément.

Le 21 février 2007, l'administrateur général de l'AWEx informe le requérant de ce que son agrément en tant qu'expert spécialiste en commerce extérieur a été confirmé le 15 février 2007 pour une nouvelle période de trois ans, et ce pour les secteurs économiques et zones géographiques suivants :

- Médico-hospitalier, santé hygiène;
- Chine, Corée du Sud, Corée du Nord, Japon, Taiwan, Singapour, Hong-Kong.

Au cours de cette nouvelle période de trois ans, le requérant poursuit une mission d'expertise auprès de la S.A. NADINE SALEMBIER DIFFUSION pour l'élaboration et l'application d'une stratégie à l'exportation dans l'entreprise.

6. Par une lettre du 9 janvier 2008, l'administrateur général de l'AWEx informe le requérant des nouvelles dispositions en matière de renouvellement d'agrément des experts dans le cadre du programme "Spécialiste en Commerce extérieur". Ces nouvelles règles concernent essentiellement la procédure d'introduction des demandes.

7. Le 12 octobre 2009, le requérant sollicite le renouvellement de son agrément. Dans son formulaire de demande, il fait notamment valoir ce qui suit :

" Une expérience confirmée dans le domaine des activités décrites ci-dessus et une constante de résultats tangibles pour les entreprises sont le résultat d'un effort soutenu de compréhension et d'analyse dans l'approche du client étranger sur le plan du marketing (prenant notamment en compte ses caractéristiques culturelles, sociologiques et psychologiques aussi bien que les données techniques et économiques du partenaire recherché ou déjà acquis). Témoignage spontané de Philippe de Buck van Overstraeten, alors Administrateur Délégué de Fabrimetal dans son rapport de voyage - Inde 1996 «Je voudrais enfin remercier Léon De Schutter, Area Director à Fabrimetal. Léon De Schutter connaît parfaitement l'Asie, et donc l'Inde. Son minutieux travail de préparation, ses exigences élevées et son souci de perfection qu'il applique tant à lui-même qu'aux dossiers des autres ont cette fois encore été la clé du succès de cette mission. J'espère qu'il est déjà en train de préparer une nouvelle initiative ...».

Ses relations avec des organismes de promotion des exportations : «Collaboration constante et travail en synergie avec les organismes de promotion des exportations AWEX, OBCE, Ministère des Affaires étrangères, Dueroire, fédérations professionnelles, U.E., Offices nationaux asiatiques de promotion des exportations, chambres de commerce, banques, sociétés spécialisées et experts ...»

J'apporte aux sociétés que j'aide une certaine sécurité dans leurs rapports avec les marchés que je connais déjà ou puis comprendre et leur évite de s'embarquer sur de mauvaises pistes, parce que j'ai un respect absolu pour la vérité, même si elle n'est pas à mon avantage immédiat.

Connaître la langue et par elle la mentalité, s'appuyer sur des expériences réussies permet souvent de faire le bon choix de manière empirique car beaucoup de facteurs à prendre en compte en Asie échappent à une logique purement cartésienne. Le bon sens seul ne suffit donc pas. Il doit être étayé par des méthodes d'approche du marché qui ont fait leurs preuves.

Les problèmes rencontrés à l'étranger ayant beaucoup de points communs, quelque que soit le secteur d'activité concerné, je pense également pouvoir être utile à des firmes wallonnes dans d'autres secteurs que celui d'Agoria, même si mon expérience s'est faite surtout dans ce secteur.

Pourquoi ne pas laisser ce rôle à de plus jeunes ? En fait, mon rôle est d'aider ceux-ci en conseillant leur entreprise sur la base de l'expérience acquise et de la connaissance du milieu et en les aidant à obtenir leurs contrats. A la différence des sciences exactes où les plus jeunes diplômés sont les mieux formés en raison du progrès rapide du savoir, dans le monde des affaires en Asie on constate le phénomène inverse. La compréhension profonde d'une autre culture et l'acquisition d'une expérience valable nécessite une durée de temps assez longue, si pas toute une vie.

D'autre part, le fait d'avoir atteint un certain âge constitue souvent un avantage certain dans le monde des affaires en Asie pour des raisons sociales et culturelles et facilite l'accès aux hauts responsables des entreprises. C'est là que le facteur humain prend toute son importance et notamment la loyauté et la confiance mutuelle indispensable à la réussite d'un contrat. Je pense donc que ma collaboration peut se révéler utile à certaines entreprises".

Le 12 janvier 2010, le requérant est convoqué devant le comité d'accompagnement de la partie adverse, pour y présenter oralement sa candidature. Cette lettre de convocation souligne qu'au cours de cet entretien, il "doit illustrer son expertise à l'appui notamment d'exemples concrets de missions d'accompagnement de PME effectuées sur des marchés étrangers". L'audition a lieu le 21 janvier 2010. Le requérant indique qu'au cours de cet entretien, il a eu l'occasion de faire valoir son expertise en la matière, au travers notamment des missions effectuées en qualité de spécialiste en commerce extérieur et qu'aucun reproche n'a été formulé à son encontre, pas plus qu'il ne lui a été demandé de s'exprimer plus avant sur le caractère suffisamment diversifié de son expérience. Il ajoute qu'il n'a pas estimé devoir s'exprimer longuement sur ce point tant son curriculum vitae ainsi que la demande de renouvellement d'agrément qu'il a introduite lui paraissaient suffisamment clairs à cet égard, et qu'en fin de séance, la présidente du comité d'accompagnement lui a demandé, sans autre explication, s'il serait intéressé par une fonction d'expertise au sein de la "Wallonia Export Academy" en qualité d'expert conseil en interculturalité, et que, ne connaissant pas à ce moment de manière précise cette fonction, il s'est borné à indiquer qu'il souhaitait poursuivre ses fonctions en qualité de spécialiste en commerce extérieur.

En sa réunion du 21 janvier 2010, le comité d'accompagnement de la partie adverse prend la décision de ne pas renouveler l'agrément sollicité.

Cette décision est motivée comme suit :

- " Monsieur de SCHUTTER n'a pas pu démontrer avoir développé au cours de ces trois dernières années une expérience suffisante et suffisamment diversifiée dans le domaine de la consultance ni en matière d'ouverture de marché ni quant à la mise en place d'une stratégie export ce qui est l'essence même du programme. Toutefois, compte tenu de l'expertise indéniable de Monsieur de SCHUTTER en matière d'interculturalité avec les pays d'Asie, le Comité suggère de maintenir les coordonnées de l'expert dans la Wallonia Export Academy".

Cette décision est notifiée au requérant par une lettre du 1^{er} février 2010. Elle constitue l'acte attaqué.

8. Le requérant conteste cette décision auprès de l'administrateur général de la partie adverse par des courriers des 3, 8 et 22 février 2010.

Par un courrier du 15 février 2010, l'administrateur général de la partie adverse répond au requérant de la manière suivante :

- " J'ai examiné avec la plus grande attention les remarques et objections transmises par vous (vos lettres du 3 et 8 courant) au sujet de la décision du Comité d'accompagnement du programme «Spécialistes en Commerce extérieur» de ne pas renouveler votre agrément.

Après consultation de mes services, il ressort que:

- les membres du Comité étaient en possession de l'entièreté du dossier transmis en annexe de votre demande de renouvellement d'agrément;
- le quorum était atteint et les membres présents étaient tout à fait habilités à statuer sur votre demande;
- la décision du Comité a été prise sur la base du dossier et des réponses fournies pendant l'entretien et après consultation de tous les membres du Comité.

N'ayant relevé aucune irrégularité et compte tenu de l'indépendance du Comité, je ne peux que confirmer la décision prise.

Bien naturellement, possibilité vous est offerte d'introduire une nouvelle fois votre candidature de «réagrément» SCE sur base d'expériences nouvelles d'encadrement de PME wallonnes acquises depuis fin janvier 2010".

Le requérant répond à ce courrier en date du 23 février 2010, de manière très circonstanciée, précisant notamment que ce n'est pas la procédure suivie par le comité mais bien plutôt l'énoncé de sa motivation qui pose problème et au sujet de laquelle le requérant indique souhaiter recevoir une information claire, précise et concrète, que la législation en la matière l'autorise à demander.

Le 3 mars 2010, en réponse au courrier du requérant du 23 février, l'administrateur de la partie adverse se réfère à ses courriers des 1^{er} et 15 février 2010.

9. Par un courrier du 9 mars 2010, le requérant saisit le Médiateur de la Région wallonne du dossier. Après un échange de divers courriers et après avoir

interrogé le ministre de tutelle de la partie adverse, le Médiateur indique au requérant, par un courrier du 24 juin 2010, que le ministre partage son appréciation "selon laquelle l'AWEx a respecté les procédures administratives mises en place";

Considérant que la partie adverse émet des réserves en ce qui concerne la recevabilité rationae temporis de la requête;

Considérant que l'article 19, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État prévoit que "les délais de prescription pour les recours visés à l'article 14, § 1^{er}, ne prennent cours que si la notification par l'autorité administrative de l'acte ou de la décision à portée individuelle indique l'existence de ces recours ainsi que les formes et délais à respecter. Lorsque cette condition n'est pas remplie, les délais de prescription prennent cours quatre mois après que l'intéressé a pris connaissance de l'acte ou de la décision à portée individuelle"; qu'il n'est pas contesté que la partie adverse n'a mentionné l'existence d'un recours devant le Conseil d'État ni dans l'acte attaqué ni lors de la notification de celui-ci; que l'acte attaqué a été envoyé au requérant par un courrier ordinaire daté du 1^{er} février 2010; que, pour le calcul du délai fixé à l'article 19, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, il convient de considérer que le requérant a pris connaissance de l'acte attaqué le 3 février 2010, date à laquelle il a écrit à la partie adverse à propos du refus d'agrément; qu'il ressort du pli recommandé adressé par le conseil du requérant au Conseil d'État que la requête a été déposée à la poste le lundi 2 août 2010; que la requête a donc bien été introduite dans le délai légal;

Considérant que le requérant prend un moyen unique "de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, plus particulièrement de ses articles 2 et 3, du principe de la motivation interne des actes administratifs, du principe selon lequel tout acte administratif doit reposer sur des motifs exacts, pertinents et légalement admissibles, du principe selon lequel l'autorité doit statuer en pleine connaissance de cause après un examen complet et concret des circonstances de l'espèce, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir; qu'il estime que l'acte attaqué repose sur une motivation non légalement admissible en tant qu'elle lui reproche de ne pas justifier d'une expérience récente suffisamment diversifiée dans le domaine de la consultance à l'exportation et de la mise en place d'une stratégie à l'exportation; qu'il reproche à la partie adverse d'avoir fondé le refus de renouvellement de son agrément au motif qu'il ne justifierait pas d'une expérience récente suffisamment diversifiée dans le domaine de la consultance à l'exportation; qu'il renvoie, d'une part, à son curriculum vitae et, d'autre part, à l'importance de la mission qu'il a exercée auprès de la S.A. NADINE SALEMBIER DIFFUSION; qu'il relève que le fait qu'il n'ait exercé qu'une mission ne peut suffire à justifier le refus du renouvellement

de son agrément dès lors qu'il avait bénéficié, en février 2007, d'un premier renouvellement alors même qu'il n'avait exercé qu'une mission auprès de la S.A. TILMAN;

Considérant que la partie adverse fait valoir qu'elle dispose d'un pouvoir d'appréciation quant à la vérification de l'expérience récente et diversifiée dont les experts doivent justifier; qu'elle estime avoir raisonnablement considéré que le requérant ne satisfaisait pas à cette exigence dès lors qu'il n'avait exercé qu'une seule mission durant les trois dernières années; que, dans son dernier mémoire, elle fait valoir que durant sa première période d'agrément, le requérant avait exercé non pas une mais bien deux missions puisque celle assumée pour la S.A. NADINE SALEMBIER DIFFUSION lui a été confirmée par la partie adverse par une lettre du 25 juillet 2006 pour un début annoncé en septembre 2006, soit avant la décision de renouvellement intervenue en février 2007;

Considérant que le premier agrément du requérant pour une période de trois années lui a été accordé le 31 mars 2003; que cette première période se terminait donc le 31 mars 2006; que, durant ladite période, le requérant n'a exercé qu'une mission auprès de la S.A. TILMAN; que cette circonstance n'a pas empêché la partie adverse de renouveler son agrément; que s'il est vrai que la partie adverse dispose d'un large pouvoir d'appréciation en ce qui concerne la vérification de l'expérience des experts candidats à l'agrément, elle ne peut l'exercer de manière arbitraire et doit fonder sa décision sur des motifs légalement admissibles;

Considérant que son curriculum vitae démontre que le requérant dispose d'une longue expérience dans le domaine de l'exportation et de l'aide aux P.M.E.; que c'est du reste en raison de cette expérience qu'il a obtenu son premier agrément; que la circonstance qu'il n'a exercé qu'une mission dans les trois années précédant sa demande de renouvellement ne peut suffire à fonder une décision de refus de renouvellement; qu'en effet, cette circonstance déjà présente à l'issue de la première période d'agrément n'a pas fait obstacle au renouvellement de celui-ci; qu'en outre, le requérant souligne que la mission qu'il a exercée pour la S.A. NADINE SALEMBIER DIFFUSION était particulièrement large et a impliqué de nombreuses prestations; que l'acte attaqué, en tant qu'il remet en cause, de manière non étayée, l'expérience acquise par le requérant durant les trois dernières années ne repose pas sur une motivation légalement admissible; que le moyen est fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}

Est annulée la décision du 1^{er} février 2010 refusant la prolongation de son agrément à Léon DE SCHUTTER en qualité de spécialiste du commerce extérieur auprès de l'Agence Wallonne à l'Exportation et aux Investissements étrangers (AWEx).

Article 2

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre, le vingt-sept septembre deux mille onze par :

M. CAMBIER,	conseiller d'État, président f.f.,
M ^{me} DRAPIER,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

B. DRAPIER.

L. CAMBIER.