

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE
A R R Ê T

n° 250.586 du 11 mai 2021

A. 229.193/VIII-11.276

En cause : **DUPONT** Amélie,
 ayant élu domicile chez
 M^{es} Jean BOURTEMBOURG et
 François BELLEFLAMME, avocats,
 rue de Suisse 24
 1060 Bruxelles,

contre :

la Communauté française,
 représentée par son Gouvernement,
 ayant élu domicile chez
 M^e Marc NIHOUL, avocat,
 avenue Reine Astrid 10
 1330 Rixensart.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 23 septembre 2019, Amélie Dupont demande l'annulation de « la décision de la commission de recours de l'enseignement de promotion sociale confirmant [son] échec [...] à l'épreuve qui a clos le module pédagogique et éducatif pour la formation initiale obligatoire des directeurs dans l'enseignement de la Communauté française, lui notifiée le 23 juillet 2019 ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Paul Ernotte, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Par une ordonnance du 2 février 2021, les parties ont été convoquées à l'audience du 26 mars 2021.

Par un avis du 26 mars 2021, l'affaire a été remise à l'audience du 7 mai 2021.

M. Raphaël Born, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Matthieu de Muêlenaere, *loco* M^{es} Jean Bourtembourg et François Belleflamme, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Juliette Charlier, *loco* M^e Marc Nihoul, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Paul Ernotte, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

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

III. Faits

1. La requérante indique que, depuis le 30 juin 2011, elle est nommée à titre définitif en tant que membre du personnel enseignant de l'enseignement fondamental organisé par la Communauté française.

2. Au cours de l'année scolaire 2018-2019, elle suit les cours de l'unité de formation dénommée « Formation initiale obligatoire des directeurs – module pédagogique et éducatif – volet réseau de la Fédération Wallonie-Bruxelles – enseignement fondamental et secondaire » au sein de l'Institut d'enseignement de promotion sociale de la Communauté française à Fléron-Chênée, en vue d'obtenir l'une des cinq attestations de réussite qui sont, selon le décret du 2 février 2007 'fixant le statut des directeurs', constitutives du brevet relatif à cette fonction de promotion,

3. Les 16 et 20 mars 2019, elle présente les deux parties (orale et écrite) de l'épreuve sanctionnant cette formation.

4. Par une délibération du 24 avril 2019, le conseil des études de l'établissement précité prononce l'échec de la requérante, tous les acquis d'apprentissage n'étant pas réussis.

5. Le 26 avril 2019, elle introduit le recours interne prévu à l'article 123^{ter} du décret du 16 avril 1991 'organisant l'enseignement de promotion sociale' contre la décision précitée.

6. Par une délibération du 4 mai 2019, le conseil des études réexamine son cas et confirme la décision d'échec prise précédemment.

7. Le 10 mai 2019, la requérante introduit auprès de la commission de recours pour l'enseignement de promotion sociale le recours externe prévu à l'article 123^{quater} du décret du 16 avril 1991 précité.

8. Le 21 mai 2019, le président de cette commission accuse réception du recours externe et sollicite des informations complémentaires auprès de la requérante et de l'établissement concerné, informations lui sont transmises respectivement par un courrier du 22 mai et un courriel du 23 mai 2019.

9. Par une délibération du 20 juin 2019, le collège précité décide de déclarer non fondé le recours externe de la requérante et de maintenir la décision adoptée antérieurement par le conseil des études.

Cette décision est notifiée à la requérante par une lettre datée du 23 juillet 2019. Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Débats succincts

L'auditeur rapporteur a examiné le présent recours dans le cadre de la procédure en débats succincts étant d'avis que le premier moyen est fondé.

V. Premier moyen

V.1. Thèses des parties

La requérante prend un premier moyen « de la violation de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 octobre 2008 approuvant le plan de formation relatif au volet propre au réseau d'enseignement organisé par la Communauté française, en application de l'article 18, § 2, du décret du 2 février

2007 fixant le statut des directeurs, de la violation du règlement d'ordre intérieur relatif aux formations à la fonction de directeur propres au réseau de la Communauté française, de la violation de l'article 18 du décret du 2 février 2007 fixant le statut des directeurs, de la violation de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 septembre 2015 portant règlement général des études de l'enseignement supérieur de promotion sociale de type court et de type long, notamment de son article 16, de la méconnaissance du principe général de droit *patere legem quam ipse fecisti*, de la violation de l'article 24, § 5, de la Constitution et de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la méconnaissance du principe de motivation et de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la méconnaissance des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité et de l'excès de pouvoir ».

En une première branche, elle expose que la grille utilisée pour évaluer ses prestations, d'une part, énumérait quatre acquis d'apprentissage eux-mêmes divisés en plusieurs critères de réussite et, d'autre part, prévoyait que pour réussir, le récipiendaire devait satisfaire à tous les acquis d'apprentissage ainsi qu'à au moins huit des treize critères de réussite. Elle relève que sur cette base, elle a échoué au motif que, pour l'acquis d'apprentissage n° 2, elle ne remplissait qu'un critère de réussite sur trois tout en satisfaisant à huit critères de réussite sur treize, ce qui correspondait à 61,54 % des points. À ses yeux, cette grille d'évaluation n'est cependant pas conforme aux dispositions de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 octobre 2008 ni à celles du règlement d'ordre intérieur 'relatif aux formations (volets administratif et pédagogique) à la fonction de directeur propres au réseau de la Communauté française'. Elle considère que les quatre acquis d'apprentissage qui ont été évalués ne correspondent pas aux compétences prévues à l'arrêté précité du 2 octobre 2008 et le fait d'exiger des candidats qu'ils satisfassent à tous les acquis d'apprentissage ainsi qu'à au moins huit critères sur treize conduit à ne pas tenir compte du seuil réglementaire de réussite qui est fixé à de 50 % dans la partie II du plan de formation annexé à l'arrêté du 2 octobre 2008 précité. Elle cite en ce sens les arrêts n° 244.887 et n° 244.888 du 20 juin 2019.

En une seconde branche, elle fait valoir que même en considérant que l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 octobre 2008 et le règlement d'ordre intérieur n'auraient pas été méconnus en l'espèce, il faudrait constater que le conseil des études, suivi par la commission de recours, ne pouvait à travers la grille d'évaluation qu'il a adoptée, énoncer non seulement des critères d'évaluation mais aussi des conditions de réussite car cette compétence est réservée au législateur décréteur, selon l'article 24, § 5, de la Constitution. Elle ajoute que les

objectifs de la formation, les compétences à acquérir ainsi que les critères de base servant à la délivrance des attestations de réussite ne pouvaient être déterminés que par la commission permanente et approuvés par le Gouvernement de la partie adverse, conformément à la procédure prévue à l'article 18 du décret du 2 février 2007 précité. Quant à l'idée selon laquelle la façon dont le conseil des études a procédé pourrait trouver un appui dans l'article 16 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 septembre 2015, elle estime qu'elle se heurte au fait que cet article 16 n'a pas été adopté conformément aux règles prescrites par l'article 18 du décret du 2 février 2007 et ne saurait dès lors être valablement appliqué aux candidats à la fonction de directeur, que de plus, les établissements d'enseignement de promotion sociale n'interviennent en l'espèce que comme de simples opérateurs de formation et sont donc tenus de respecter les dispositions du plan de formation, lesquelles présentent un caractère spécifique et s'appliquent à l'exclusion de toute autre règle applicable au sein de l'opérateur de formation en cause, qu'enfin, les deux arrêts du 20 juin 2019 précités confirment, à ses yeux, le bien-fondé des considérations qui précèdent.

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse fait observer, sur la première branche, que le texte de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 octobre 2008 n'est plus le même que celui prévalant lors du prononcé des arrêts auxquels la requérante fait référence. Elle considère que les acquis d'apprentissage pris en considération pour l'évaluation des prestations des récipiendaires sont conformes au dossier pédagogique de l'unité d'enseignement « Formation initiale obligatoire des directeurs – module pédagogique et éducatif – volet réseau de la Fédération Wallonie-Bruxelles – enseignement fondamental et secondaire », lequel reprend l'ensemble des compétences qui, selon l'arrêté précité du 2 octobre 2008, doivent être acquises au cours de la formation en cause. Elle souligne que, selon le paragraphe 5 de cet arrêté [lire : de la partie II du plan de formation annexé audit arrêté, intitulée « Plan de formation relatif à l'axe pédagogique »], « le candidat directeur doit obtenir 50 % des points attribués sur la base des acquis définis au paragraphe 3 » [lire : de cette même partie II], alors que c'est notamment parce que la requérante ne maîtrise pas la notion d'objectifs figurant dans cette disposition qu'elle a échoué. Elle ajoute que le fait d'exiger la réussite de tous les acquis d'apprentissage n'est en rien contraire à la règle énoncée dans l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 octobre 2008, selon laquelle « le candidat directeur doit obtenir 60 % des points attribués sur base des critères de base définis au § 3 ». À ses yeux et comme le rappelle d'ailleurs la grille d'évaluation des candidats, la formation en cause relève de l'enseignement de promotion sociale et le taux précité de « 60 % » doit donc être obtenu conformément aux règles applicables à ce type d'enseignement, spécialement à l'article 16 de

l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 septembre 2015. Elle en déduit qu'en l'espèce, la requérante ayant échoué à l'un des acquis d'apprentissage, elle ne pouvait pas atteindre le seuil de réussite de « 60 % ». Cette position qui tient compte de l'ensemble des règles applicables en la matière est, selon elle, d'autant plus justifiée que l'article 21, § 2, du décret du 2 février 2007, tel qu'en vigueur à l'époque des faits, prévoit que : « Pour chaque épreuve, les candidats sont soit admis, soit refusés. Nul classement n'est établi ». Elle souligne encore que, contrairement à ce que soutient la requérante, le conseil des études n'a pas outrepassé ses compétences puisque la grille d'évaluation dont il a fait usage est conforme à ce que prévoit l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 octobre 2008. Enfin, elle estime qu'il n'appartient pas à la requérante de se substituer au conseil des études ou au législateur en s'attribuant un certain nombre de points sur la base du nombre de critères de réussite qu'elle a atteints, qu'une telle façon de raisonner ne serait d'ailleurs, à ses yeux, pas admissible compte tenu de l'article 21, § 2, du décret du 2 février 2007.

Sur la seconde branche, elle déduit de ses considérations précédentes que les critiques formulées dans cette seconde branche doivent également être rejetées. Elle précise tout au plus, à cet égard, que l'échec de la requérante est dû à un acquis d'apprentissage qu'elle n'a pas atteint, et non au fait qu'elle n'a pas satisfait à tous les critères de réussite.

V.2. Appréciation des deux branches réunies

Il ressort de la motivation de l'acte attaqué que, se ralliant à position prise par le conseil des études les 24 avril et 4 mai 2019, la commission de recours pour l'enseignement de promotion sociale a confirmé l'échec de la requérante au motif que celle-ci n'avait pas atteint l'un des acquis d'apprentissage.

Contrairement à ce que soutient la partie adverse, la grille d'évaluation que les deux organes précités ont utilisée afin d'apprécier de la sorte les prestations de la requérante n'est pas conforme aux dispositions de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 octobre 2008 'approuvant le plan de formation relatif au volet propre au réseau d'enseignement organisé par la Communauté française, en application de l'article 18, § 2, du décret du 2 février 2007 fixant le statut des directeurs'. En effet, cette grille prévoit non seulement qu'à la matière étudiée lors de la formation correspondent quatre acquis d'apprentissage mais également que la réussite de chacun de ces quatre acquis est requise afin d'éviter l'échec.

Or, le paragraphe 5 de la partie II du plan de formation annexé à l'arrêté

du Gouvernement de la Communauté française du 2 octobre 2008 précité, tel que modifié par son arrêté du 24 janvier 2018, dispose que :

« Le candidat directeur doit obtenir 50 % des points attribués sur base des acquis définis au paragraphe 3 ».

Ledit paragraphe 3 exige des récipiendaires d'acquérir une connaissance fonctionnelle de diverses matières qui y sont énumérées ainsi que de développer, tant sur le plan pratique que théorique, diverses compétences pédagogiques et éducatives.

La grille d'évaluation qui a été utilisée en l'espèce diffère dès lors sensiblement du plan de formation susmentionné, en ce qu'il prévoit un seuil de réussite unique et donc global de 50 %, alors que la méthode d'évaluation appliquée par l'acte attaqué conduit à multiplier par le nombre des acquis d'apprentissage les conditions auxquelles les candidats doivent satisfaire afin de réussir. De plus, bien que selon l'article 20, § 1^{er}, du décret du 2 février 2007 'fixant le statut des directeurs', dans sa version applicable au présent litige, la formation relative à l'axe pédagogique et éducatif « se clôture par une épreuve sanctionnée par une attestation de réussite », la grille précitée s'écarte de ce principe puisqu'elle prévoit que pour chaque acquis d'apprentissage qu'elle définit, un contrôle distinct des performances des candidats est opéré et qu'à chacune de ces « sous-épreuves » est attaché un caractère éliminatoire.

Quant à la thèse de la partie adverse selon laquelle les points à attribuer aux candidats directeurs devraient l'être en se conformant aux dispositions prévalant dans l'enseignement de promotion sociale et, spécialement, à celles prévues à l'article 16, § 1^{er} et § 4, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 septembre 2015 'portant règlement général des études de l'enseignement supérieur de promotion sociale de type court et de type long', elle ne peut être admise car elle fait référence à des règles d'évaluation qui ne sont pas applicables en l'espèce. En effet, si, en ses articles 23, § 1^{er}, et 25, § 1^{er}, tels qu'alors en vigueur, le décret du 2 février 2007 précité permet à la partie adverse de charger des établissements d'enseignement de promotion sociale de dispenser des formations préparant à la fonction de directeur et d'organiser les épreuves les sanctionnant, il ne découle toutefois d'aucune des dispositions dudit décret que lorsqu'il est fait usage de cette faculté, l'ensemble des règles propres à l'enseignement de promotion sociale, et notamment celles relatives à la sanction des études, sont applicables lors de l'épreuve que des membres du personnel de l'enseignement organisé par la partie adverse présentent en vue d'obtenir l'une des attestations de réussite constitutives du brevet de directeur. En réalité, tel n'est le cas, comme le prévoyait à l'époque

l'article 26bis du décret du 2 février 2007, qu'en ce qui concerne les dispositions relatives aux recours administratifs existant contre les décisions prises au sein des établissements de promotion sociale. Quant au plan de formation qui a été approuvé par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 octobre 2008, il ne comporte lui non plus aucune disposition prévoyant l'application, dans l'hypothèse qui nous occupe, des règles d'évaluation propres à l'enseignement de promotion sociale.

Il apparaît en outre qu'en disposant, dans sa version applicable à l'acte attaqué, que « [p]our chaque épreuve, les candidats sont soit admis, soit refusés » et que « [n]ul classement n'est établi », l'article 21, § 2, du décret du 2 février 2007 est sans rapport avec l'objet du litige et ne permet pas de rejeter le moyen, puisqu'il se borne à interdire, d'une part, l'adoption de décisions d'ajournement, et donc d'actes qui permettraient à des candidats de présenter une seconde fois l'épreuve à laquelle ils ont échoué sans avoir au préalable suivi à nouveau la formation en cause et, d'autre part, que la valeur attachée à une attestation de réussite d'une formation varie en fonction de la manière plus ou moins brillante dont son titulaire a réussi l'épreuve lui permettant d'obtenir ce titre.

Partant, comme l'indique la requérante, les enseignements des arrêts n° 244.887 et n° 244.888 du 20 juin 2019 qu'elle cite trouvent pleinement à s'appliquer en l'espèce et ne se distinguent du présent recours que sur l'objet de la formation à laquelle les deux candidats directeurs avaient échoué et le fait que, dans la partie II du plan de formation annexé à l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 octobre 2008 précité, le seuil de réussite était fixé à 60 et non à 50 %.

L'on observe, enfin et en tout état de cause, que les directives relatives à l'évaluation des récipiendaires qui peuvent se déduire du dossier pédagogique de l'unité d'enseignement « Formation initiale obligatoire des directeurs – module pédagogique et éducatif – volet réseau de la Fédération Wallonie-Bruxelles – enseignement fondamental et secondaire » ne peuvent être prises en considération dans la mesure où ce dossier pédagogique a recueilli l'accord, non pas du Gouvernement de la Communauté française mais uniquement de l'inspecteur chargé de la coordination du service de l'inspection de l'enseignement de promotion sociale qui, selon le décret du 2 février 2007 précité et ses arrêtés d'exécution, ne dispose d'aucun pouvoir afin d'organiser les épreuves sanctionnant les modules de la formation relative à la fonction de directeur.

Il en résulte qu'en tant qu'il est pris de la violation du paragraphe 5 de la partie II du plan de formation approuvé par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 octobre 2008, de l'article 16 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 septembre 2015 ainsi que des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, le premier moyen est fondé.

VI. Second moyen

L'annulation pouvant être prononcée sur la base du premier moyen, il n'y a pas lieu d'examiner le second moyen.

Les conclusions du rapport peuvent être suivies.

VII. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La décision prise le 20 juin 2019 par la commission de recours de l'enseignement de promotion sociale, confirmant l'échec d'Amélie Dupont à l'épreuve qui a clos le module pédagogique et éducatif pour la formation initiale obligatoire des directeurs dans l'enseignement de la Communauté française, est annulée.

Article 2.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé, le 11 mai 2021, par la VIII^e chambre composée de :

Raphaël Born,
Florence Van Hove,

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

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Raphaël Born