

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 251.018 du 22 juin 2021

A. 229.926/VIII-11.336

En cause : **GODEFROID** Pascale,
ayant élu domicile chez
M^e Pierre JOASSART, avocat,
boulevard du Régent 37-40
1000 Bruxelles,

contre :

la Communauté française, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Lawi ORFILA et
Philippe LEVERT, avocats,
rue Defacqz 78-80
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 4 janvier 2020, Pascale Godefroid demande l'annulation de « la décision de la Communauté française du 29 août 2019 :

- confirmant le caractère irréversible de l'interruption de carrière à mi-temps de M^{me} Pascale Godefroid;
- refusant d'avaliser la demande d'interruption de carrière partielle réversible pour l'année scolaire 2019-2020 ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 11 mai 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 18 juin 2021 et les parties ont été informées qu'elle sera traitée par une chambre composée d'un membre.

M. Frédéric Gosselin, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Julie Paternostre, *loco* M^e Pierre Joassart, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Lawi Orfila, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M^{me} Claudine Mertes, 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

1. La requérante, née le 6 mai 1960, est enseignante depuis 1983 à l'Institut de la Providence à Wavre, établissement libre subventionné. Elle est nommée à titre définitif le 21 décembre 1989.

2. Le 20 avril 2015, elle introduit, sur la base d'un « formulaire CAD », une demande de « congé pour interruption de carrière professionnelle partielle à mi-temps réversible après 55 ans » pour l'année 2015-2016. Son pouvoir organisateur marque son accord le 13 mai suivant et, le 24 juin 2015, le directeur de l'administration générale des personnels de l'enseignement de la partie adverse approuve cette demande.

3. Le 24 juin 2015 toujours, le service « interruption de carrière » de l'ONEm informe la requérante qu'à partir du 1^{er} septembre 2015, des allocations d'interruption de carrière d'un montant mensuel de 124,30 euros lui seront payées.

4. Le 29 avril 2016, elle introduit une nouvelle demande d'« interruption de carrière professionnelle partielle réversible après 55 ans à ½ temps » pour l'année 2016-2017. Son pouvoir organisateur donne son accord le 13 mai suivant et, le 4 juillet 2016, le directeur de l'administration générale des personnels de l'enseignement de la partie adverse approuve cette demande.

Sur le formulaire C61 destiné à l'ONEm signé par son pouvoir organisateur le 27 avril 2016, la case « oui » est cochée en regard de la question de savoir si le travailleur « s'est engagé auprès de [lui] à réduire ses prestations de manière irréversible jusqu'à l'âge de la pension ».

5. Le 19 avril 2017, elle introduit une nouvelle demande de « congé pour interruption de carrière professionnelle partielle réversible à ½ temps après 55 ans » pour l'année 2017-2018. Son pouvoir organisateur donne son accord le 23 mai suivant et, le 14 juillet 2016, le directeur de l'administration générale des personnels de l'enseignement de la partie adverse approuve cette demande.

6. Le 22 juin 2017, le service « interruption de carrière » de l'ONEm l'informe qu'à partir du 1^{er} septembre 2017, des allocations d'interruption de carrière d'un montant mensuel de 258,63 euros « continueront à [lui] être payées ».

7. Le 24 avril 2018, elle introduit une demande d'« interruption de carrière professionnelle partielle irréversible à ½ temps après 55 ans » pour l'année 2018-2019. Son pouvoir organisateur donne son accord à une date indéterminée et, le 12 juin 2018, le directeur de l'administration générale des personnels de l'enseignement de la partie adverse approuve cette demande.

Sur le formulaire C61 destiné à l'ONEm signé par son pouvoir organisateur le 23 avril 2018, la case « oui » est cochée en regard de la question de savoir si le travailleur « s'est engagé auprès de [lui] à réduire ses prestations de manière irréversible jusqu'à l'âge de la pension ».

8. Le 25 mai 2018, le service « interruption de carrière » de l'ONEm l'informe qu'à partir du 1^{er} septembre 2018, des allocations d'interruption de carrière d'un montant mensuel de 258,63 euros « continueront à [lui] être payées ».

9. Par un courrier du 18 avril 2019 ayant pour objet : « interruption de carrière irréversible – remboursement volontaire des allocations », l'ONEm répond à un courriel de la requérante du 20 mars 2019 – non communiqué par celle-ci mais qui, au regard du courrier susvisé, faisait part de son étonnement quant à

l'impossibilité d'obtenir une disponibilité précédant la pension de retraite (DPPR) et proposait en conséquence le remboursement des allocations –, en lui expliquant ce qui suit :

« [...] les membres du personnel de l'enseignement francophone qui désirent réduire leurs prestations dans le cadre d'une interruption partielle dans le régime de fin de carrière doivent se renseigner auprès de la direction de leur école ou de leur pouvoir organisateur pour connaître les modalités imposées par la FWB et, ensuite, en toute connaissance de cause, poser un choix entre le système réversible ou irréversible. Ce choix doit être effectué par le membre du personnel de l'enseignement auprès de son employeur. Ce choix engage donc sa responsabilité envers la FWB. En d'autres termes, l'ONEm n'intervient pas dans ce choix et n'en est pas responsable. Nous ne faisons qu'acter la décision qui a été prise en amont. En fonction de ce choix, notre Office doit donc octroyer soit l'allocation de base en cas d'interruption partielle réversible ou l'allocation majorée en cas d'interruption partielle irréversible. Concrètement, dans le formulaire "C61 – secteur public" de demande d'allocations d'interruption, l'ONEm demande à l'employeur d'indiquer si l'interruption partielle [...] est irréversible ou non. En répondant à cette question et en signant le formulaire conformément au choix posé par le membre du personnel de l'enseignement, l'employeur engage sa responsabilité juridique à l'égard de l'ONEm. C'est donc sur la base de cette déclaration que nos services doivent prendre leur décision [...] ».

Ce courrier conclut que la requérante doit interpellier la partie adverse « pour savoir si, à leur niveau, une marche arrière est possible [...] ».

10. Par un courrier du 14 juin 2019, la requérante demande à la partie adverse la confirmation du « caractère réversible de [son] interruption de carrière à mi-temps pour l'année 2018-2019, renouvelant les interruptions de carrière réversibles sollicitées et obtenues depuis septembre 2015 ». Elle indique que, depuis 2015, elle a toujours renouvelé une interruption de carrière réversible de manière à pouvoir obtenir par la suite une DPPR jusqu'à sa pension, et précise, pour l'année 2018-2019, que « dans le formulaire soumis à [sa] signature, la mention "réversible" y avait été remplacée par "irréversible". [Elle ne s'en est] pas rendue compte lors de la signature du document, n'étant pas une spécialiste des procédures administratives et dès lors que ce formulaire CAD était en tout point identique aux précédents formulaires signés à l'exception de ces deux lettres "ir-" [...] ». Elle y expose encore qu'elle a appris du secrétariat de l'école, quelques semaines auparavant, que sa pause carrière « était de type irréversible et ne [lui] permettait donc pas de prendre une DPPR » et qu'elle a « été abasourdie par cette nouvelle » parce qu'elle n'avait jamais eu l'intention de demander une interruption de carrière irréversible.

Elle fait encore valoir que son interruption de carrière est réversible parce que le formulaire CAD pour l'année 2018 mentionne, à l'instar des précédents, la période d'un an durant laquelle l'interruption réversible est sollicitée ce qui implique que cette interruption n'est pas irréversible jusqu'à la retraite, que la

circulaire n° 5753 du 6 juin 2016 ‘Interruptions de la carrière professionnelle dans l’enseignement et les centres psycho-médico-sociaux’ implique que toute demande d’interruption de carrière irréversible doit comprendre le formulaire CAD mais aussi une déclaration par laquelle l’enseignant s’engage à interrompre de manière irréversible sa carrière jusqu’à la retraite et que, « logiquement, [elle n’a] pas joint une telle déclaration au formulaire CAD », et que son formulaire C61 a été erronément complété par le secrétariat de l’école en cochant « oui » quant à la question de savoir si elle s’est engagée à réduire ses prestations de manière irréversible.

Elle conclut ce courrier en demandant à la partie adverse de confirmer le caractère réversible de son interruption de carrière depuis 2015, en ce compris pour l’année scolaire 2018-2019, en l’informant qu’elle a introduit une nouvelle demande d’interruption de carrière réversible du 1^{er} septembre 2019 au 31 août 2020, et en confirmant qu’elle remboursera le trop-perçu de ses allocations « dès que le caractère réversible de [son] interruption de carrière aura été confirmé ».

11. Le 29 août 2019, la partie adverse répond qu’elle ne peut considérer l’interruption de carrière comme réversible, tout en ajoutant que la demande relative à l’année 2019-2020 ne pourra être acceptée, dans les termes suivants :

« [...]

J’ai pris connaissance avec attention de votre courrier, mais également de celui qui vous a été adressé en date du 20 mars 2019 par le Bureau de Nivelles de l’ONEm, ainsi que des documents présents dans votre dossier, à savoir les CAD, signés par vous et le représentant de votre Pouvoir organisateur, et les documents C62 démontrant le paiement d’allocations d’interruption de carrière.

Sur base de ces différents éléments, il ne m’est pas possible de donner une suite favorable à votre demande de considérer comme erronée et, par conséquent, nulle et non avenue, votre demande, signée par vos soins le 24 avril 2018, d’interruption partielle irréversible de carrière.

Il existe bien des incohérences entre ce qu’indique l’ONEm et ce que renseignent les CAD pour les années 2016 à 2018. En effet, votre correspondant, Monsieur [B.], indique que le formulaire C61 rempli par vous et votre employeur, portait depuis la demande relative à l’IC partielle débutant le 1^{er} septembre 2016, sur une IC irréversible, la case “oui” dûment cochée à la question relative au caractère irréversible de l’aménagement de carrière.

Cette mention est pourtant parfaitement explicite, puisque libellée comme suit : “Le travailleur est âgé de 55 ans ou plus (...) et s’est engagé auprès de moi à réduire ses prestations de manière irréversible jusqu’à l’âge de la pension.”

Je constate que, jusqu’au formulaire CAD du 24 avril 2018 précité, le congé renseigné auprès de la Direction déconcentrée de Nivelles était bien une IC réversible, ce qui est contradictoire avec le renseignement fourni par votre PO à l’ONEm.

Cela étant, cette incohérence n'est pas le fait des Services de la FWB, et il vous appartient, le cas échéant, de vous tourner à ce propos vers votre Pouvoir organisateur qui est, je le rappelle, votre employeur.

Je constate par ailleurs que l'allocation d'interruption versée par l'ONEM a bel et bien été majorée lorsque cet organisme a pris en compte le caractère irréversible de votre IC. La réception d'un montant majoré semble n'avoir suscité aucune question de votre part.

J'ajoute que le courrier de l'ONEM cite le *mail* que vous leur avez adressé :
"Vous nous avez transmis à présent un *mail* en indiquant que 'vous venez d'apprendre que vous n'aviez pas droit pour l'année prochaine à une DPPR plein temps à cause du caractère irréversible de la pause carrière'. Vous précisez également que vous êtes 'tout à fait étonnée de cela car vous n'étiez pas informée de ce fait'. Vous rajoutez enfin que vous 'ignoriez complètement les conséquences sur la prise éventuelle d'une DPPR complète par la suite.'

Les éléments dont vous faites part à l'ONEM n'avalisent pas, à mon analyse, le fait que vous ayez opté "accidentellement", par mégarde ou distraction, pour une IC irréversible en lieu et place d'une IC réversible, et contredisent en cela l'argumentaire détaillé repris dans votre courrier du 14 juin 2019.

Si votre Pouvoir organisateur ne vous a pas correctement informée des conséquences pour la suite de votre carrière dans l'enseignement du fait que vous ayez opté pour une interruption partielle irréversible de votre carrière professionnelle, c'est à lui qu'il appartient de s'en expliquer. Ces informations sont clairement expliquées aux PO par le biais, notamment du *vademecum* relatif aux congés, absences et disponibilités.

Je ne puis donc, pour ces raisons et en accord avec Madame L. S., Directrice générale des personnels de l'enseignement subventionné, donner suite à votre demande de considérer votre interruption de carrière comme réversible.

La demande d'IC réversible pour l'année 2019-2020 ne pourra par conséquent pas être avalisée par mes Services.

[...] ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

12. La requérante a introduit une réclamation auprès du médiateur de la Fédération Wallonie-Bruxelles qui, par un courrier du 16 septembre 2019, demande à celle-ci de réexaminer la demande de la requérante « vu la similitude des formulaires CAD rendant [son] erreur excusable, vu plusieurs erreurs administratives liées à ce dossier, vu le partage probable des responsabilités en ce dossier spécifique, vu les conséquences négatives de cette situation sur les possibilités d'aménagement de fin de carrière de l'intéressée ».

13. À une date indéterminée, la partie advers lui répond en contestant toute erreur de ses services et confirme l'acte attaqué dès lors que la requérante « a bel et bien sollicité formellement, au moins en avril 2018 pour septembre 2018, une interruption irréversible de sa carrière professionnelle ».

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

La requérante expose que l'acte attaqué l'empêche d'obtenir sa disponibilité pour convenances personnelles précédant la pension (DPPR) de sorte qu'elle devrait continuer à travailler partiellement jusqu'à l'âge de la pension.

La partie adverse répond que le formulaire CAD pour l'année 2018-2019 a été introduit le 24 avril 2018 et qu'il a été approuvé par ses soins le 12 juin suivant. Elle fait valoir qu'il ne saurait être contesté que la requérante a eu connaissance de cette approbation au plus tard le 14 juin 2019 « puisqu'à l'occasion de ce courrier elle fait elle-même état dudit formulaire CAD » et « du fait qu'elle avait bénéficié d'une interruption de carrière irréversible ». Elle considère que cette décision du 12 juin 2018 d'approuver l'interruption de carrière irréversible est devenue définitive à défaut d'avoir été attaquée et en conclut que la requérante n'a pas intérêt à l'annulation de l'acte attaqué, « pareille annulation étant dénuée de tout effet utile compte tenu de la décision définitive du 12 juin 2018 susvisée sur laquelle il n'est plus possible de revenir ».

La requérante réplique que le fait que la partie adverse a apposé un cachet et une signature sur le formulaire précité ne s'apparente pas à un acte administratif parce qu'il s'agit d'un acte qu'elle a elle-même introduit et qu'« il ne peut être considéré que ce formulaire changerait de nature et deviendrait un acte administratif par le fait qu'il ait revêtu la signature et un cachet de l'administration ». Elle expose que ce formulaire signé n'est pas un acte attaquant devant le Conseil d'État. Elle ajoute que l'acte attaqué lui cause grief, que selon le courrier de l'ONEm du 18 avril 2019, le rétablissement de la situation souhaitée, en l'occurrence une interruption de carrière réversible, suppose que la partie adverse se positionne pour savoir si « une marche arrière est possible », et que l'acte attaqué intervient dans ce contexte, au stade de la demande de révision auprès de la partie adverse de l'engagement pris par erreur de réduire ses prestations de manière irréversible. Dès lors que son refus l'empêche de poursuivre les démarches auprès de l'ONEm, elle considère qu'il lui cause grief.

Dans son dernier mémoire, la partie adverse rappelle que selon la jurisprudence, l'intérêt au recours s'apprécie en fonction de l'avantage que l'annulation peut procurer à la requérante. Elle réitère son argumentation et expose qu'au plus tard le 14 juin 2019, la requérante avait connaissance d'une décision qui

faisait obstacle à l'obtention d'une DPPR mais qu'elle ne l'a pas contestée, de sorte que sa décision du 12 juin 2018 d'approuver l'interruption de carrière irréversible est devenue définitive. Elle explique que le 14 juin 2019, ayant pris connaissance de cette approbation, la requérante lui a demandé de retirer sa décision du 12 juin 2018 et de la remplacer par une décision octroyant une interruption de carrière réversible, et que cette demande « prend place dans le cadre d'un recours gracieux qui n'a eu aucune conséquence sur la prise d'effets de droit de la décision du 12 juin 2018 » dès lors qu'elle n'avait aucune obligation de statuer sur cette demande. Elle ajoute que ce recours gracieux n'a eu aucun effet suspensif ou interruptif sur le délai de recours au Conseil d'État, et que le 29 août 2019, elle n'y a pas fait droit et a donc refusé, en adoptant l'acte attaqué, de considérer son interruption de carrière comme étant réversible. Elle considère que celui-ci n'a fait que confirmer sa décision du 12 juin 2018 « qui existe toujours et qui a d'ailleurs continué à produire ses effets depuis son adoption », et qui est la décision définitive qui fait grief. Elle s'interroge dès lors sur l'avantage de l'annulation de la décision du 29 août 2019 dès lors que celle du 12 juin 2018 est définitive. Elle considère que la requérante « ne peut, par le truchement d'un recours gracieux, faire revivre un délai de recours contre la décision du 12 juin 2018 » et ajoute qu'à supposer que son intérêt soit d'ordre pécuniaire dans la perspective d'une action en responsabilité civile, celle-ci ne peut rendre le recours recevable pour ce seul motif conformément à la jurisprudence. Elle en conclut que la décision du 12 juin 2018 d'approuver l'interruption de carrière irréversible est devenue définitive et que dès lors qu'il n'est pas possible de la remettre en cause, la requérante n'a pas d'intérêt à contester l'acte attaqué.

IV.2. Appréciation

Il ressort clairement de l'acte attaqué que la partie adverse ne s'est pas contentée de confirmer purement et simplement sa décision du 12 juin 2018 relative à une interruption de carrière irréversible, mais qu'elle a procédé à un réexamen du dossier de la requérante pour répondre à sa demande motivée de reconsidération du 14 juin 2019, date à laquelle celle-ci a, au plus tard, appris l'existence de ladite décision. Dans un tel contexte, l'acte attaqué n'est pas une décision purement confirmative mais constitue une nouvelle décision qui fait grief à la requérante et qui, partant, peut faire l'objet d'une requête en annulation.

Le recours est recevable.

V. Moyen unique

V.1. Thèses des parties

Le moyen est pris de la violation des articles 1^{er} et suivants de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', du « principe général de droit qui exige que, à peine d'arbitraire, tout acte administratif repose sur des motifs pertinents et légalement admissibles et soit exempt d'erreur manifeste d'appréciation », du principe général de minutie et de préparation avec soin des actes administratifs, et de l'article 4, § 5, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 3 décembre 1992 'relatif à l'interruption de la carrière professionnelle dans l'enseignement et les centres psycho-médico-sociaux'.

La requérante fait valoir que la partie adverse refuse de reconnaître le caractère réversible de son interruption de carrière, en ce compris pour l'année scolaire 2018-2019, et, partant, refuse d'avaliser son formulaire CAD pour une interruption de carrière professionnelle partielle réversible à mi-temps pour l'année scolaire 2019-2020, alors que, selon elle, le formulaire CAD 2018-2019 ne peut être régulièrement considéré comme lui accordant une interruption de carrière de type irréversible « et, par ailleurs, qu'elle l'a signé sans en approuver consciemment le contenu ». Elle expose que l'acte attaqué refuse de reconnaître le caractère réversible de son interruption de carrière depuis 2015 parce que « le formulaire CAD irréversible pour l'année scolaire 2018-2019 » est régulier et qu'il n'a pas pu être signé accidentellement dès lors que pour les années scolaires 2016-2017 et 2017-2018, le pouvoir organisateur a indiqué que l'interruption de carrière était irréversible sur le formulaire C61 à destination de l'ONEm, qu'elle a reçu en conséquence une allocation d'interruption de carrière majorée de l'ONEm dès septembre 2016, et qu'elle aurait elle-même considéré que son interruption de carrière était irréversible dans un courriel adressé à l'ONEm. La partie adverse estime que la régularité de ce formulaire est alléguée au regard de l'ensemble des conditions légales et réglementaires mais sans que l'acte attaqué ne précise quelles sont ces normes supérieures, de sorte qu'elle « n'est pas en mesure de comprendre pourquoi la mention du caractère irréversible sur le formulaire suffit, juridiquement, à consacrer le caractère irréversible de son interruption de carrière ». Selon elle, la motivation de l'acte attaqué n'est en tout état de cause pas adéquate « puisqu'il ne peut être considéré, au regard des dispositions légales et réglementaires, que la signature d'un tel formulaire impliquerait la prise d'une interruption de carrière irréversible ». Elle ajoute que l'acte attaqué ne précise pas en quoi le contenu du formulaire CAD pour l'année scolaire 2018-2019 ou sa procédure d'adoption répond aux exigences légales et réglementaires. Elle fait encore valoir que le formulaire

CAD 2018-2019 est irrégulier parce qu'en vertu de l'article 4, § 5, de l'arrêté du 3 décembre 1992 visé au moyen, la régularité du caractère irréversible de l'interruption de sa carrière est conditionnée par la déclaration écrite et expresse qu'elle interrompt sa carrière de manière irréversible jusqu'à sa retraite et par l'autorisation du ministre. Elle explique que ces conditions ne sont pas respectées dès lors que jamais l'autorisation préalable du ministre n'a été sollicitée ni *a fortiori* obtenue et qu'elle n'a jamais déclaré s'engager à réduire ses prestations à mi-temps de manière irréversible jusqu'à sa retraite. Elle précise que c'est à tort que son pouvoir organisateur a indiqué dans les formulaires C61 à destination de l'ONEm qu'elle lui aurait communiqué une telle déclaration en 2016, en 2017 et en 2018, que ce pouvoir organisateur « n'a jamais été en mesure de communiquer cette prétendue déclaration » malgré son interpellation claire du 6 octobre 2019 et ses rappels les 18 et 30 novembre 2019, et que la circonstance que l'ONEm ait, sur la base desdits formulaires C61, considéré son interruption de carrière comme irréversible et lui ait versé une allocation majorée n'a aucune incidence sur la régularité du formulaire CAD 2018-2019 en tant que tel parce qu'il « s'agit uniquement des conséquences de l'affirmation (non étayée) vis-à-vis de l'ONEm du caractère irréversible de cette interruption de carrière et non de la démonstration de l'existence régulière d'une interruption de carrière irréversible ». Elle ajoute que le formulaire CAD 2018-2019 est établi pour un an, du 1^{er} septembre 2018 au 31 août 2019, à l'instar des formulaires précédemment signés de sorte qu'il n'est pas compatible avec une interruption de carrière irréversible qui devrait valoir jusqu'à l'âge de la retraite. Elle en conclut que le formulaire litigieux est irrégulier de sorte que son interruption de carrière ne peut être valablement considérée comme étant irréversible à compter du 1^{er} septembre 2018. Elle explique encore que c'est par mégarde qu'elle a signé ce formulaire, qu'elle ne s'attendait pas à ce qu'on lui fasse signer un formulaire CAD en 2018 qui mentionne le caractère irréversible de l'interruption sollicitée, que ce n'est pas elle qui a indiqué dans les formulaires C61 susvisés qu'elle s'était engagée à réduire ses prestations de manière irréversible jusqu'à l'âge de la retraite de sorte qu'elle ne s'en était pas aperçue, qu'elle ne s'est pas interrogée quant à l'origine de la perception d'une allocation majorée, et que « ceci s'explique notamment par le fait que, en 2017, l'école [lui] a communiqué un relevé de carrière indiquant que l'interruption de carrière depuis le 1^{er} septembre 2015 était réversible, en ce compris donc pour les années scolaires 2016- 2017 et 2017-2018, ce qui correspond du reste aux formulaires CAD qu'elle a signés ». Elle ajoute que si elle s'est référée au caractère irréversible de l'interruption de carrière dans un courriel à destination de l'ONEM, « ce n'est pas parce qu'elle reconnaît le caractère irréversible de l'interruption mais parce que justement elle vient d'apprendre qu'elle aurait sollicité – à son insu – une interruption de carrière de type irréversible », qu'elle ne s'attendait pas à ce qu'on lui présente un formulaire mentionnant le caractère

irréversible de l'interruption de carrière sollicitée, qu'elle l'a signé sans se méfier et sans avoir le temps de prendre connaissance de chaque lettre, qu'elle « a tout juste eu le temps de constater que le formulaire semblait identique en tout point à ceux qu'elle avait signés pour les années scolaires précédentes, notamment parce qu'il prolongeait l'interruption de carrière à mi-temps d'une durée d'un an ». Elle précise enfin quelle n'était pas en mesure de comprendre la distinction entre une interruption de carrière réversible et irréversible et d'en mesurer les conséquences en quelques secondes sur un coin de table puisqu'elle n'avait jamais eu l'intention de s'orienter vers cette formule de réduction des prestations et qu'aucune explication ne lui avait été communiquée à ce sujet. Elle en conclut que la partie adverse ne pouvait pas régulièrement considérer que le formulaire CAD pour l'année scolaire 2018-2019 était régulier et que, sauf à commettre une erreur manifeste d'appréciation, elle ne pouvait que confirmer que son interruption de carrière professionnelle partielle à mi-temps avait toujours été réversible et, partant, avaliser le formulaire CAD pour l'année scolaire 2019-2020 prolongeant d'une année supplémentaire cette interruption de carrière réversible.

La partie adverse répond que le moyen est irrecevable en tant qu'il est pris de la violation du principe général de minutie et de préparation avec soin des actes administratifs dès lors que la requérante n'indique pas en quoi ce principe serait violé et elle relève que la requérante n'invoque pas la violation de la circulaire n° 5753 du 6 juin 2016 'Interruptions de la carrière professionnelle dans l'enseignement et les centres psycho-médico-sociaux' ni du principe *patere legem quam ipse fecisti*. Elle explique que l'interruption de carrière partielle réversible implique qu'une demande soit introduite chaque année par l'enseignant et ouvre le droit à une allocation d'interruption de carrière, tandis que l'interruption de carrière partielle irréversible, dont la demande ne doit être introduite qu'une fois, implique que l'enseignant s'engage à travailler jusqu'à l'âge de la retraite, auquel cas il ne peut donc pas bénéficier d'une mise en disponibilité complète pour convenance personnelle précédant la pension de retraite. Elle indique que pareille interruption de carrière donne lieu à une allocation d'interruption de carrière majorée, conformément à l'article 4 de l'arrêté royal du 12 août 1991 'relatif à l'octroi d'allocations d'interruption aux membres du personnel de l'enseignement et des centres psycho-médico-sociaux'. Elle cite l'article 4, § 5, de l'arrêté du 3 décembre 1992 et souligne que cette disposition « ne prévoit aucune forme particulière en ce qui concerne la demande écrite dont question ». Elle considère qu'il ressort à suffisance de droit du formulaire CAD 2018-2019 litigieux que les formes prescrites par l'article 4, § 5, susvisé ont été respectées dès lors que, d'une part, la requérante a introduit une demande écrite d'interruption partielle irréversible de sa carrière professionnelle et que, d'autre part, le délégué du ministre a donné son autorisation.

Elle fait valoir que la circulaire n° 5919 [lire : 5911] portant le ‘*vade-mecum* des congés, des disponibilités, et des absences pour le personnel enseignant subsidié de l’enseignement subventionné’ prévoit que le formulaire CAD suffit pour introduire une demande d’interruption de carrière irréversible, d’autant que l’arrêté du 3 décembre 1992 n’arrête pas un modèle de formulaire déterminé et ne précise pas que l’engagement du membre du personnel doit intervenir de manière manuscrite. Elle en déduit qu’exiger la production d’une déclaration écrite complémentaire au formulaire CAD revient à ajouter une condition que le texte réglementaire ne prévoit pas et qu’à supposer qu’il faille avoir égard au point 16.1. de la circulaire n° 5753 du 6 juin 2016, « l’on doit s’interroger sur le point de savoir si en imposant, comme l’indique [la requérante], une déclaration par laquelle le membre du personnel s’engage à interrompre de manière irréversible sa carrière jusqu’à sa retraite, ladite circulaire est bien légale en imposant cette exigence, dès lors qu’elle ajoute une formalité au texte de l’AGCF du 3 décembre 2002. Il y va là d’une question d’ordre public dès lors qu’elle touche à la compétence de l’auteur de l’acte ». Elle considère que cette disposition n’est pas interprétative et revêt un caractère réglementaire dès lors qu’elle ajoute une règle nouvelle présentant un certain degré de généralité, que son auteur a l’intention de la rendre obligatoire et qu’il dispose des moyens pour forcer au respect de ce texte. Elle en conclut que cet article 16.1, en ce qu’il impose cette formalité et qui est dissociable des autres parties de ladite circulaire doit dès lors être écarté par application de l’article 159 de la Constitution et qu’à supposer que cet article et la formalité qu’il impose soit bien légal, la requérante ne pourrait s’y référer pour fonder sa critique dès lors qu’il ne figure pas parmi les dispositions visées au moyen. Elle ajoute que la formalité de déclaration écrite prévue par l’article 4, § 5, de l’arrêté du 3 décembre 1992 n’est pas prescrite à peine de nullité de sorte que son non-respect n’est pas susceptible d’exercer une quelconque influence sur le sens de la décision prise, aurait privé la requérante d’une garantie ou aurait affecté la compétence de l’auteur de l’acte, conformément à l’article 14, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d’État, coordonnées le 12 janvier 1973, de sorte que la requérante n’a pas intérêt au moyen. Elle indique que la circonstance qu’il est mentionné une période d’interruption d’un an dans ce formulaire est sans conséquence dès lors que l’interruption de carrière irréversible produit ses effets jusqu’à l’âge de la retraite, de sorte que l’introduction du formulaire CAD pour l’année 2018-2019 est régulier et suffit donc pour introduire une demande d’interruption de carrière irréversible. Elle souligne que la requérante a signé le formulaire CAD litigieux et qu’il est donc impossible qu’elle ne se soit pas rendue compte de ce à quoi elle souscrivait vu le caractère tout à fait succinct du formulaire, de sorte qu’elle conteste qu’elle l’aurait signé sans avoir le temps de prendre connaissance de chaque lettre. Elle observe qu’elle ne s’explique pas sur l’urgence qui aurait été telle qu’elle aurait été empêchée de prendre connaissance de l’unique

phrase « Interruption de carrière Prof. Partielle irréversible ½ temps après 55 ans », et que sa signature constitue la manifestation claire et non équivoque de son accord quant à l'objet de la demande qu'elle a elle-même introduit, à savoir une interruption de carrière professionnelle partielle irréversible. Selon elle, en consentant à une interruption de carrière irréversible, « elle devait nécessairement savoir ce que cela impliquait, ne serait-ce que par le sens commun du mot irréversible, soit quelque chose qu'on ne peut faire agir en sens inverse ». Elle considère que le prétendu caractère involontaire du choix d'une interruption irréversible n'est pas crédible, « au regard de son aveu implicite dans l'*email* qu'elle a envoyé à l'ONEm. En effet, dans cet email dont la teneur a été rapportée par l'ONEm dans son courrier du 18 avril 2019, [elle] a clairement admis avoir opté pour ce type d'interruption de carrière sans en connaître les conséquences sur les possibilités d'obtenir, par la suite, une mise en disponibilité précédant la retraite ». Elle sollicite que la requérante produise l'intégralité de ce courriel et considère qu'il est interpellant de constater qu'elle a bénéficié d'une allocation d'interruption majorée, sans que cela ne suscite la moindre réaction dans son chef, ce qui corrobore selon elle son choix d'une interruption de carrière irréversible de manière tout à fait volontaire et consciente. Elle répond que la requérante est responsable des actes qu'elle pose et des actes auxquels elle s'engage, que si elle ne comprenait pas la distinction entre une interruption de carrière réversible et une interruption de carrière irréversible, il lui appartenait de se renseigner avant de signer le formulaire CAD et que même à supposer qu'elle ne connaissait pas les répercussions d'une interruption de carrière irréversible, elle a néanmoins volontairement et formellement posé ce choix d'une interruption de carrière irréversible. Elle estime que les circonstances dans lesquelles elle a posé ce choix relèvent d'un débat de responsabilité qui est étranger à la légalité de l'acte attaqué dès lors que cette question vise uniquement la requérante et son pouvoir organisateur, comme le précise l'acte attaqué. Quant au défaut de motivation formelle, elle fait valoir que la demande de la requérante portait sur la reconnaissance du caractère réversible de son interruption de carrière pour l'année 2018-2019 et non pas sur le caractère régulier ou non du formulaire CAD introduit en 2018, et que l'acte attaqué, qui refuse cette demande, est adéquatement motivé en ce qu'il se fonde sur l'existence et le contenu du formulaire CAD introduit le 24 avril 2018. Selon elle, cette motivation suffit à le justifier sans qu'il soit requis d'indiquer en quoi le formulaire CAD serait régulier, sauf à exiger qu'elle produise les motifs de ses motifs « ou à faire référence à un contexte légal bien connu comme en atteste le courrier qu'elle a adressé le 14 juin 2019 à la Communauté française ». Elle ajoute que l'obligation de motivation formelle ne lui imposait pas de répondre point par point à l'ensemble des objections formulées.

Dans son dernier mémoire, elle reproduit les considérations relatives à l'article 4, § 3, de l'arrêté royal du 12 août 1991 et à la circulaire n° 5753 qu'elle cite, répète que seule l'exigence d'une demande écrite dans laquelle le membre du personnel s'engage à interrompre sa carrière jusqu'à la retraite de manière irréversible fait débat, et que seules les conditions fixées par l'article 4, § 5, de l'arrêté du 3 décembre 1992 doivent être prises en compte dès lors que le moyen ne vise pas ladite circulaire. Elle explique que cet article ne fait mention que d'une seule et même demande écrite dans laquelle le membre du personnel sollicite, d'une part, une interruption partielle de la carrière professionnelle et s'engage, d'autre part, à interrompre sa carrière jusqu'à sa retraite de manière irréversible. Elle conteste que cette disposition impliquerait que pour introduire une demande d'interruption irréversible, il faudrait à la fois introduire un formulaire CAD et une déclaration écrite par laquelle le membre du personnel s'engage à interrompre de manière irréversible sa carrière jusqu'à sa retraite. Selon elle, le formulaire CAD « est, en soi, susceptible de répondre à l'exigence posée par l'article 4, § 5, précité pour autant qu'il en découle une demande d'interruption partielle de la carrière professionnelle et l'engagement d'interrompre sa carrière jusqu'à sa retraite de manière irréversible, sans qu'une quelconque déclaration écrite en ce sens soit nécessairement requise ». Elle constate qu'en l'espèce, le formulaire CAD complété le 24 avril 2018 porte bien sur une « Interruption de carrière prof. partielle irréversible à ½ temps, après 55 ans » de sorte que la requérante a bel et bien sollicité une demande d'interruption partielle de la carrière professionnelle et qu'en signant le formulaire elle s'est engagée à interrompre sa carrière de manière irréversible. Elle considère que le caractère irréversible de la demande implique *de facto* qu'elle s'applique jusqu'à la retraite dans la mesure où la demande d'interruption de carrière irréversible doit se comprendre par opposition à la demande d'interruption de carrière réversible. Elle explique que « dès lors que la première implique qu'elle ne vaut qu'une année scolaire et que pour être renouvelée, le membre du personnel doit introduire une nouvelle demande, la seconde ayant un caractère irréversible implique qu'elle vaut jusqu'à la fin de la carrière sans nécessité d'introduire une nouvelle demande chaque année » parce que le caractère irréversible implique « quelque chose qu'on ne peut faire agir en sens inverse ». Elle expose qu'une interruption de carrière irréversible « implique une interruption qu'on ne pourra faire agir en sens inverse jusqu'à la fin de la carrière, soit une interruption applicable jusqu'à la retraite. Et ce, *a fortiori* dès lors qu'ayant plus de 55 ans (58 ans en 2018), [la requérante] devait nécessairement savoir qu'une interruption de carrière irréversible portait sur la fin de sa carrière ». Elle relève encore que « Madame le premier Auditeur s'abstient de se prononcer sur le débat de l'erreur, ce qui lui permet de donner raison à [la requérante]. En faisant l'impasse sur cette question, Madame le premier Auditeur omet de vérifier si l'objectif de la formalité a,

en soi, été atteint. Ceci n'est pas sans conséquence, dès lors que s'agissant d'une simple formalité substantielle, il peut être démontré que la formalité a, dans les faits, été respectée, selon d'autres modalités que celles prévues ou que son bénéficiaire y a renoncé. En l'espèce, l'objectif de la formalité, tel que déduit par Madame le premier Auditeur, est d'assurer au membre du personnel de prendre conscience de la portée de son engagement. Or, il est constant que [la requérante] avait jusque-là, de 2015 à 2018, bénéficié d'interruptions de carrière partielles réversibles. Le 24 avril 2018, elle a signé un formulaire sur lequel il est explicitement précisé le caractère irréversible de sa demande. Elle a, dès lors, bénéficié à partir du 1^{er} septembre 2019, d'allocations de chômage majorées, sans que cela ne provoque ni étonnement, ni réaction de sa part. En juin 2019, elle a sollicité une DPPR. La circonstance [qu'elle] ait pu ultérieurement regretter son choix d'interruption de carrière irréversible ne se confond toutefois nullement avec une quelconque erreur quant à ce choix ou avec un défaut de connaissance quant au caractère irréversible de ce choix, jusqu'à l'âge de la retraite. Ce n'est que si elle avait introduit une demande d'interruption de carrière réversible en juin 2019 que l'on aurait pu y trouver indice de son erreur. Mais tel n'est pas le cas. Or, il ressort des éléments précités [qu'elle] a nécessairement pris connaissance du fait que l'interruption de carrière irréversible s'appliquerait jusqu'à l'âge de la retraite. En signant le formulaire litigieux, [elle] s'y est par ailleurs engagée ». Elle explique que dans la mesure où l'arrêté du 3 décembre 1992 ne prévoit pas sous quelle forme cet engagement doit se manifester, la signature du membre du personnel suffit à l'engager, que l'objectif de la formalité visée à l'article 4, § 5, de l'arrêté du 3 décembre 1992 a été atteint, et qu'on ne saurait donc en déduire une quelconque violation. Elle observe que la requérante ne produit toujours pas le courriel auquel l'ONEm fait référence dans son courrier du 18 avril 2019 alors qu'il permettrait d'apprécier la thèse d'une erreur, et elle demande à nouveau sa production au nom de la loyauté procédurale ainsi qu'une réouverture des débats à ce propos.

V.2. Appréciation

L'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, dispose comme suit :

« Les irrégularités visées à l'alinéa 1^{er}, ne donnent lieu à une annulation que si elles ont été susceptibles d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise, ont privé les intéressés d'une garantie ou ont pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte ».

En vertu de cette disposition, une partie requérante présente un intérêt procédural à invoquer un moyen lorsque celui-ci dénonce une irrégularité qui, soit a été susceptible d'influencer le sens de l'acte attaqué, soit l'a privée d'une garantie,

soit a eu pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte. Comme le précise la Cour constitutionnelle, et comme cela ressort des travaux préparatoires (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, commentaire des articles, n° 5-2277/1, p. 11), cette disposition « consacre dans la loi l'exigence de l'intérêt au moyen, telle qu'elle découle de la jurisprudence constante de la section du contentieux administratif du Conseil d'État. Selon cette jurisprudence, le requérant n'est en principe recevable à invoquer une irrégularité que lorsque celle-ci lèse ses intérêts » (C. const., 16 juillet 2015, n° 103/2015, B.44.2). Il s'ensuit que pour être recevable, un moyen doit être susceptible de donner satisfaction à la partie requérante en cas d'annulation. En l'espèce, la requérante invoque notamment une violation de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs'. Selon la Cour constitutionnelle, « la motivation formelle [...] est un droit de l'administré, auquel est ainsi offerte une garantie supplémentaire contre les actes administratifs de portée individuelle qui seraient arbitraires », et ladite loi « garantit au destinataire de l'acte mais aussi à tout tiers intéressé, de prendre immédiatement connaissance des motifs qui justifient la décision, du fait de leur mention dans l'acte même. Le droit à la motivation formelle permet de renforcer le contrôle juridictionnel sur les actes administratifs à portée individuelle et le respect du principe de l'égalité des armes dans le cadre du contentieux administratif. L'obligation de motivation formelle, qui doit permettre à l'administré d'apprécier s'il y a lieu d'introduire les recours dont il dispose, manquerait son objectif si cet administré ne parvient à connaître les motifs qui justifient la décision qu'après qu'il a introduit un recours » (C. const., 16 juillet 2015, n° 103/2015, B.13.3 et 13.4). La motivation formelle des actes administratifs individuels constitue ainsi une garantie offerte aux administrés dont la requérante prétend précisément, à l'appui du moyen, avoir été privée en raison de l'irrégularité de l'acte attaqué.

Le moyen est recevable.

La loi du 29 juillet 1991 impose à l'autorité d'indiquer, dans l'*instrumentum* de l'acte administratif individuel, les considérations de fait et de droit qui le 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, cette 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. L'obligation de motiver instaurée par cette loi doit s'entendre de manière raisonnable et n'implique dès lors pas l'obligation d'indiquer les motifs des motifs, l'autorité n'étant pas tenue d'exposer les raisons qui l'ont amenée à privilégier les motifs qui fondent son acte et

le juge pouvant avoir égard aux éléments contenus dans le dossier administratif qui en constituent le prolongement.

L'article 4, § 5, de l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 3 décembre 1992 dispose quant à lui :

- « Pour bénéficier des dispositions de l'article 4, § 3, de l'arrêté royal du 12 août 1991 relatif à l'octroi d'allocations d'interruption aux membres du personnel de l'enseignement et des centres psycho-médico-sociaux, le membre du personnel qui a atteint l'âge de 55 ans [...], doit introduire une demande écrite dans laquelle il sollicite une interruption partielle de la carrière professionnelle et s'engage à interrompre sa carrière jusqu'à sa retraite de manière irréversible. Il doit obtenir l'autorisation du ministre ».

Il résulte clairement de cette disposition que l'octroi d'une interruption partielle de carrière à caractère irréversible est subordonné à la réunion de trois conditions : une demande écrite sollicitant une interruption de carrière professionnelle, un engagement d'interrompre sa carrière professionnelle jusqu'à sa retraite de manière irréversible, et l'autorisation du ministre. Si la demande écrite d'interruption est incontestablement établie lorsque l'agent remplit et signe le formulaire CAD en indiquant la période d'interruption sollicitée, la disposition susvisée, dont le texte clair ne nécessite aucune interprétation, implique en outre une déclaration par laquelle il « s'engage à interrompre sa carrière jusqu'à sa retraite de manière irréversible ». À défaut de toute mention en ce sens dans ledit formulaire, l'article 4, § 5, implique nécessairement que l'agent joigne à celui-ci une demande écrite ayant spécifiquement cet objet, comme le précise la circulaire n° 5753 du 6 juin 2016 'Interruptions de la carrière professionnelle dans l'enseignement et les centres psycho-médico-sociaux', selon laquelle « [...] en cas d'interruption partielle irréversible de la carrière professionnelle, le membre du personnel joint au formulaire CF-CAD ou CAD la déclaration par laquelle il s'engage à interrompre de manière irréversible sa carrière jusqu'à sa retraite ». Contrairement à ce que soutient la partie adverse, cette précision n'ajoute rien à l'article 4, § 5 susvisé qui, en soi, requiert à la fois une demande d'interruption et un engagement de la part de l'agent, engagement que le libellé du formulaire CAD préétabli par la partie adverse et rempli par la requérante ne contient nullement. Au regard de ce libellé, la partie adverse ne peut davantage être suivie lorsqu'elle soutient que l'engagement précité « découle[rait] » dudit formulaire. Il n'y a par conséquent pas lieu de faire droit à l'exception d'illégalité fondée sur l'article 159 de la Constitution. Si, comme le relève la partie adverse, la motivation formelle imposée par la loi du 29 juillet 1991 n'implique pas l'obligation pour l'autorité de répondre point par point à tous les arguments soulevés par l'administré tout au long de la procédure ni à exposer les motifs de ses motifs, il n'en demeure pas moins que lorsqu'elle répond précisément à un « argumentaire détaillé », comme l'indique justement l'acte attaqué, en procédant à un réexamen de son dossier, elle doit à tout le moins lui expliquer, fût-ce succinctement, pourquoi elle n'a pas suivi son argumentation. Or en l'espèce, dans son courrier du 14 juin 2019 auquel répond l'acte attaqué, la requérante faisait

clairement et expressément valoir qu'elle n'avait pas joint une déclaration d'engagement d'interruption irréversible de sa carrière comme « la circulaire n° 5753 du 6 juin 2016 » le « prévoit – en son point 16.1, alinéa 7 », et elle en concluait que sa demande d'interruption n'était pas irréversible mais réversible, à l'instar des précédentes. Force est de constater que l'acte attaqué demeure totalement muet à propos de cette interpellation précise, et qu'aucune pièce du dossier administratif n'établit l'existence d'un engagement de la requérante d'interrompre sa carrière professionnelle jusqu'à sa retraite de manière irréversible. Il s'ensuit que, comme l'expose le moyen unique, la requérante n'est pas en mesure de comprendre pour quelle raison la partie adverse ne l'a pas suivie à ce propos et qu'en s'abstenant de constater le défaut d'accomplissement de cette formalité substantielle, le premier acte attaqué en son premier objet n'est pas adéquatement motivé. Cette irrégularité rejaillit sur le second objet de l'acte attaqué et suffit pour prononcer son annulation sans qu'il soit nécessaire d'examiner l'erreur qu'aurait commise la requérante ni d'exiger la production de son courriel auquel répond l'ONEm dans sa lettre du 18 avril 2019.

Le moyen est fondé en ce qu'il est pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991 et de l'article 4, § 5, de l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 3 décembre 1992.

VI. 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 de la Communauté française du 29 août 2019, par laquelle elle refuse de considérer l'interruption de carrière de Pascale Godefroid comme réversible pour l'année scolaire 2018-2019 et d'avaliser sa demande d'interruption de carrière réversible pour l'année scolaire 2019-2020, 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 à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre,
le 22 juin 2021, par :

Frédéric Gosselin,
Florence Van Hove,

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

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Frédéric Gosselin