

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 253.801 du 18 mai 2022

A. 228.119/XI-22.549

En cause : **AOUSSAR** Adil,
ayant élu domicile chez
M^e Jean BOURTEMBOURG, avocat,
rue de Suisse, 24
1060 Bruxelles,

contre :

la Communauté française,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Philippe LEVERT, avocat,
avenue de Fré, 229
1180 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 14 mai 2019, Adil Aoussar demande de l'annulation de « la décision qui aurait été prise le 7 février 2019 par le Vice-Président du Gouvernement de la Communauté française, Ministre de l'Enseignement supérieur, de l'Enseignement de Promotion sociale, de la Recherche et des Médias refusant la demande d'assimilation du diplôme d'ingénieur technicien du requérant à celui d'ingénieur industriel – option électromécanique ».

Par une requête introduite le 28 octobre 2019, il demande l'extension de son recours à « la décision de Monsieur le Ministre Jean-Claude MARCOURT, Ministre de l'Enseignement supérieur, de l'Enseignement de Promotion sociale, de la Recherche et des Médias, du 19 juillet 2019, par lequel celui-ci refuse la demande d'assimilation du diplôme d'ingénieur industriel – option électromécanique ».

II. Procédure

L'arrêt n° 246.339 du 9 décembre 2019 a renvoyé l'affaire à la procédure ordinaire et a réservé les dépens.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été échangés.

M. Paul Ernotte, 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 29 mars 2022, les parties ont été convoquées à l'audience du 16 mai 2022.

M^{me} Nathalie Van Laer, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Jean Bourtembourg, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M^e Lawi Orfila, *loco* M^e Philippe Levert, avocat, comparaisant 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

Les faits à l'origine de la présente affaire ont été exposés dans les arrêts n° 223.410 du 7 mai 2013 et n° 231.575 du 12 juin 2015.

À la suite de l'annulation de la décision défavorable du 4 mars 2014 de la Ministre de l'Enseignement obligatoire et de promotion sociale du Gouvernement de la Communauté française, d'assimiler le diplôme d'ingénieur technicien délivré au requérant au grade et diplôme d'ingénieur industriel, section électromécanique par l'arrêt n° 231.575 du 12 juin 2015, le conseil du requérant fait savoir à la partie adverse, par un courrier du 13 octobre 2015, que compte tenu de l'arrêt d'annulation prononcé le 12 juin 2015, le dossier de son client doit être réexaminé par la commission d'appel et faire l'objet d'une nouvelle décision du ministre qui a l'Enseignement de promotion sociale dans ses attributions. Tout en transmettant une pièce supplémentaire, le même courrier demande également que, pour le nouvel examen de l'affaire auquel il y a lieu de procéder, la commission d'appel soit composée d'une manière qui en garantit l'impartialité, et donc sans faire appel à des personnes qui ont déjà connu à deux reprises de la demande d'assimilation en cause. Par un courrier recommandé daté du 11 octobre 2017, le conseil du requérant met en

demeure la partie adverse de le convoquer devant la commission d'appel au plus tard le 10 novembre 2017. Le 31 octobre 2017, le directeur général adjoint de l'enseignement non obligatoire et de la recherche scientifique répond que des démarches ont été entreprises afin de constituer valablement la commission d'appel et que lorsque ce sera le cas, le requérant sera convoqué dès que possible.

Le 13 mars 2018, le Ministre de l'Enseignement de la promotion sociale de la Communauté française adopte un arrêté "portant nomination des membres de la Commission d'appel visées à l'article 130bis, §1^{er}, du décret du 16 avril 1991 organisant l'enseignement de promotion sociale". Cet arrêté est publié au Moniteur belge du 5 avril 2018.

Le 26 octobre 2018, le demandeur comparaît devant la commission d'appel. Par un courrier recommandé du 20 décembre 2018, il est toutefois informé que lors de cette séance, le quorum requis n'était pas atteint et qu'il peut venir défendre à nouveau son point de vue lors d'une réunion que la commission tiendra le 15 janvier 2019. À cette date, le requérant est entendu une seconde fois par la commission d'appel qui émet, le jour même, un avis défavorable à la demande d'assimilation.

Par une note du 7 février 2019, le chef de cabinet du Ministre de l'Enseignement supérieur, de l'Enseignement de Promotion sociale, de la Recherche et des Médias indique à la directrice générale de l'Enseignement et de la Recherche scientifique que « Monsieur le Ministre a décidé de suivre l'avis rendu par la Commission d'Appel du 15 janvier 2019 » et qu'il appartient dès lors à l'administration d'assurer le suivi de cette décision. Par un courrier du 14 mars 2019, la partie adverse indique au requérant qu'une « décision défavorable » a été rendue le 7 février 2019 au sujet de sa demande d'assimilation et que cette décision a été rendue sur la base de l'avis défavorable de la commission d'appel. Il s'agit de l'acte attaqué par la requête en annulation.

Le 19 juillet 2019, le Ministre de l'Enseignement supérieur, de l'Enseignement de Promotion sociale, de la Recherche et des Médias prend une double décision : il retire celle du 7 février 2019 et rejette, en se ralliant à l'avis de la commission d'appel, la demande d'assimilation. Ce second acte est celui contre lequel est dirigée la demande d'extension de l'objet du recours.

IV. Recevabilité et extension de l'objet du recours

La demande d'extension de l'objet du recours porte sur la décision du 19 juillet 2019 en tant qu'elle refuse la demande d'assimilation du diplôme

d'ingénieur industriel – option électromécanique. Cette demande d'extension ne concerne, par contre, pas le retrait de l'acte attaqué opéré par cette même décision du 19 juillet 2019 et qui est devenu définitif. Il en résulte que le premier acte attaqué a disparu de l'ordonnancement juridique. Il n'y a, dès lors, plus lieu de statuer à son égard.

S'agissant de la décision du 19 juillet 2019, la partie adverse ne conteste pas la recevabilité de la demande d'extension de l'objet du recours. La demande d'extension de l'objet du recours est recevable.

V. Deuxième moyen

V.1. Thèses des parties

A. Requête en annulation et requête en extension de l'objet du recours

Dans sa requête en annulation et sa requête en extension de l'objet du recours, le requérant prend un deuxième moyen de la violation de l'article 130quinquies, § 1^{er} et sexties, § 1^{er}, 3 et 4 du décret du 16 avril 1991 relatif à l'enseignement de promotion sociale, de l'article 12 du règlement d'ordre intérieur de la commission d'appel des ingénieurs techniciens de l'enseignement de promotion sociale, de l'incompétence de l'auteur de l'acte et de l'excès de pouvoir.

Il constate que « la Commission d'appel qui a rendu l'avis défavorable sur lequel est entièrement basé l'acte attaqué ne comporte en son sein que trois membres effectifs et trois membres suppléants choisis parmi le personnel directeur enseignant des établissements d'enseignement de promotion sociale organisant les études d'ingénieurs industriels » alors que « l'article 130quinquies, § 1^{er}, 2^o du décret du 16 avril 1991 précité prévoit que la Commission d'appel est notamment composée de cinq membre effectifs et de cinq membres suppléants choisis parmi le personnel directeur enseignant des établissements d'enseignement de promotion sociale organisant les études d'ingénieur industriel » et que « l'article 130sexties, § 1^{er}, dudit décret prévoit que ces membres sont nommés par le Gouvernement pour une durée de trois ans, renouvelable une fois ». Il fait valoir que « seuls trois membres effectifs et suppléants ont été nommés et ont pu siéger » et que « si la Commission pouvait se prononcer quel que soit le nombre de membres présents, encore fallait-il que tous les membres aient été désignés ».

B. Mémoire en réponse

La partie adverse observe que le requérant n'explique pas en quoi l'article 130sexties, § 1^{er}, 3 et 4, a été violé de sorte que le moyen est irrecevable en ce qu'il invoque sa violation.

Elle explique ensuite que par un arrêté ministériel du 13 mars 2018 portant nomination des membres de la Commission d'appel visées à l'article 130bis, § 1^{er}, du décret du 16 avril 1991 organisant l'enseignement de promotion sociale, trois personnes ont été nommées membres effectifs représentant le personnel directeur et enseignant des établissements d'enseignement de promotion sociale organisant les études d'ingénieur industriel et trois personnes ont été nommées membres suppléants. Elle estime que la « critique du requérant, selon laquelle seuls 3 membres effectifs et suppléants ont été nommés parmi le personnel directeur enseignant des établissements d'enseignement de promotion sociale organisant les études d'ingénieurs industriels alors que l'article 130quinquies prévoit 5 membres effectifs et suppléants soutient en réalité que cet arrêté ministériel du 13 mars 2018 ne répond pas aux conditions de l'article 130quinquies » et qu'il en déduit « que ledit arrêté étant illégal, l'avis de la Commission d'appel ne pouvait pas être pris en considération par la partie adverse et que l'acte attaqué est en conséquence illégal ». Elle considère que cet arrêté ministériel « est un acte individuel dont l'illégalité ne peut plus être invoquée pour fonder l'irrégularité de l'avis de la Commission d'appel dont la composition serait irrégulière », car il « a été publié au Moniteur belge en date du 5 avril 2018 et aucun recours n'a été introduit à son encontre, de sorte qu'il est définitif ». Elle souligne enfin que « le requérant ne soutient pas que des règles de quorum et de majorité n'auraient pas été respectées, en telle sorte que l'on peut s'interroger sur son intérêt au moyen, conformément à l'article 14, §1^{er}, 2°, alinéa 2 des lois coordonnées sur le Conseil d'État ».

C. Mémoire en réplique

La requérante réplique que la partie adverse a parfaitement compris que son moyen expose que la commission d'appel doit, en application de l'article 130quinquies, § 1^{er}, 2°, du décret du 16 avril 1991, être composée de cinq membres effectifs et de cinq membres suppléants alors qu'en l'espèce, seuls trois membres effectifs et suppléants ont été nommés et, dès lors, ont pu siéger. Il estime qu'il n'est « pas sérieux de répondre que l'arrêté de nomination de trois membres date du 13 mars 2018, qu'il s'agit d'un acte individuel et que son illégalité n'est plus susceptible d'être invoquée à la date où le recours fut déposé », car il « n'invoque, en rien, l'illégalité de l'arrêté ministériel précité » qui « n'empêchait, en rien, que deux autres membres soient nommés de sorte que la composition de la Commission d'appel puisse être celle que le décret avait prévu ». Il souligne que cet arrêté du 13 mars 2018 « ne prétend, en rien, que nonobstant le prescrit décretal, le Ministre aurait

décidé de diminuer de deux les membres de la Commission d'appel choisis parmi le personnel directeur et enseignant des établissements d'enseignement de promotion sociale organisant les études d'ingénieurs industriels ». Il relève que lorsqu'une commission « doit être composée notamment de cinq membres et que seuls trois membres ont été désignés pour y siéger et y ont effectivement siégé, la composition de la Commission est irrégulière et cette irrégularité entraîne celle de la décision qui a été prise », qu'il ne s'agit pas « d'une question de quorum » et que « si la Commission pouvait, en effet, se prononcer quel que soit le nombre de membres présents, encore fallait-il que tous les membres aient été désignés », ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

D. Dernier mémoire de la partie adverse

S'agissant de l'intérêt moyen, la partie adverse maintient que « le requérant doit justifier d'un intérêt au moyen, ce qu'il ne démontre pas dès lors que les règles de quorum et de majorités ont respectées » et que la faculté prévue par l'article 130^{ter}, §3, du décret du 16 avril 1991 de contester l'avis devant un collègue doit être appréciée également au regard des limites posées par l'article 130^{sexties}, §4, de ce même décret. Elle en déduit que « l'intérêt du requérant à voir respecter son droit au recours est limité à ce que :

- ce recours existe;
- les membres qui composent la commission de recours aient été régulièrement désignés et que leur désignation soient toujours effectives au jour où ils statuent;
- cet organe siège régulièrement en respectant les règles de quorum et,
- à ce que les règles de majorité soient respectées ».

Elle note que « quand bien même la commission d'appel aurait-elle compté, en l'espèce, [...] cinq membres effectifs et [...] cinq membres suppléants nommés parmi le personnel directeur enseignant des établissements d'enseignement de promotion sociale organisant les études d'ingénieurs industriels, le requérant ne pouvait prétendre à ce que ces cinq membres délibèrent sur son dossier ». Elle rappelle que « siègent également, au sein de la Commission de recours, un président, deux représentants des associations les plus représentatives des ingénieurs techniciens et trois représentants des organisations syndicales représentatives, soit six membres » et que la commission d'appel « peut donc se réunir, dans le respect du quorum, uniquement avec la présence d'un seul membre nommé parmi le personnel directeur enseignant des établissements d'enseignement de promotion sociale organisant les études d'ingénieurs industriels et donc sans que la régularité de délibération puisse être mise en cause » puisque ce « nombre de sept membres est le nombre de membres, certes minimum, mais jugé suffisant par le législateur afin que les dossiers dont recours soient portés "devant un nombre déterminé de personnes

qui, par la confrontation de leurs points de vue, sont, mieux qu'un individu isolé, capables de donner à propos d'une affaire un avis qui n'est pas inspiré par une part de subjectivité" ».

Elle explique également que si « aucune disposition du décret du 16 avril 1991 ne permet à la commission d'appel de fonctionner sans qu'au préalable, sa constitution ait été menée à son terme », « à l'inverse aucune disposition du décret du 16 avril 1991 n'interdit à la commission d'appel de fonctionner sans qu'au préalable, sa constitution ait été menée à son terme, spécifiquement si comme en l'espèce, l'autorité rencontre des difficultés dans la composition de l'organe de recours ». Elle rappelle que « le principe de la continuité du service public impose de permettre l'effectivité du recours visé à l'article 130^{ter}, § 3, du décret du 16 avril 1991 » et renvoie à un arrêt n° 231.072 du 30 avril 2015.

Quant au fond, elle note que « les règles de quorum et de majorités ont respectées » et que considérer « que la Commission d'appel était composée irrégulièrement car incomplètement désignée revient à dénaturer la notion de compétence de l'auteur », car « ce n'est pas parce que la composition de la Commission d'appel n'est pas complète que cette autorité est incompétente ».

Elle en conclut qu'il « ne saurait être considéré que l'on est en présence d'une irrégularité qui affecte une formalité substantielle viciant la procédure dans son ensemble ».

E. Dernier mémoire de la partie requérante

Le requérant rappelle que « le moyen mettait en cause la régularité de la composition d'un collège tenant à un avis à une autorité revêtue du pouvoir de décider » et que « dès lors qu'il touche à la compétence de l'auteur de l'acte de l'avis sur laquelle se fonde une décision, le moyen est d'ordre public ». Il explique ensuite que « la formalité de l'avis qui constitue un préalable obligatoire à la décision de demande d'assimilation vise à assurer un examen objectif, précis et détaillé des demandes; la méconnaissance ou son accomplissement irrégulier affecte nécessairement la légalité de la décision ». Il souligne que « le respect des règles de composition de l'organe d'avis aurait pu placer le requérant dans une position plus favorable » et « n'aperçoit pas comment la partie adverse soutient que la violation de la règle ne pourrait avoir causé un préjudice ». Il estime que la référence à l'arrêt n°231.072 du 30 avril 2015 ne saurait convaincre, car « il s'agissait [...] d'une question de fondement du moyen et non de recevabilité de celui-ci et la situation n'est en rien comparable à celle de l'espèce : c'est l'autorité qui est restée en défaut, ici, de composer régulièrement un organe ».

Pour le surplus, il rappelle que « la commission en cause devait être composée de 5 membres et que seuls 3 avaient été désignés pour y siéger et y ont effectivement siégé », que « cette question n'est pas une question de quorum : si la commission pouvait, en effet, se prononcer quel que soit le nombre de membres présents, encore fallait-il que tous les membres aient été désignés ».

V.2. Appréciation

L'article 130quinquies, §1^{er}, alinéa 1^{er}, du décret du 16 avril 1991 organisant l'enseignement de promotion sociale énonce que :

« La Commission d'appel visée à l'article 130bis, § 3, est composée :

1° d'un président et d'un vice-président qui sont respectivement l'Administrateur général de l'enseignement et de la recherche scientifique et l'Inspecteur général ayant l'enseignement de promotion sociale dans ses attributions;

2° de cinq membres effectifs et de cinq membres suppléants choisis parmi le personnel directeur enseignant des établissements d'enseignement de promotion sociale organisant les études d'ingénieurs industriels;

3° de deux représentants effectifs et de deux représentants suppléants des associations les plus représentatives des ingénieurs techniciens;

4° de trois représentants effectifs et de trois représentants suppléants des organisations syndicales représentatives, un effectif et un suppléant par organisation ».

Le recours en révision prévu par l'article 130ter, § 3, du décret du 16 avril 1991 est donc porté devant un collège, soit devant un nombre déterminé de personnes qui, par la confrontation de leurs points de vue, aboutissent à un avis le plus exact possible. En faisant valoir que la commission d'appel dont émane l'avis sur lequel se fonde la décision ministérielle du 19 juillet 2019 n'a pas été composée conformément à ce que prévoit le décret précité, le requérant formule, dès lors, une critique relative à une garantie dont il aurait été, pour partie, privé lors de l'examen de son dossier. Au regard de l'article 14, §1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, le requérant justifie donc bien d'un intérêt à soulever un tel moyen et ce indépendamment du fait qu'il ne dénonce aucune violation des règles de quorum et de majorité. Ces règles de quorum et de majorité sont, en effet, étrangères à la composition de la commission d'appel et n'exercent aucune influence sur l'absence même de désignation de membres de la commission qui, s'ils avaient été désignés et avaient ainsi participé aux débats, auraient éventuellement pu davantage éclairer la commission d'appel et peut-être aboutir à un avis favorable au requérant. Ainsi, si l'article 130sexties, § 4, du décret du 16 avril 1991 permet à la commission d'appel d'émettre son avis pour autant qu'au moins deux tiers des membres ayant voix délibérative soient présents, cette règle de quorum est étrangère

à la désignation même des membres de la commission d'appel. Si le requérant ne peut se prévaloir d'aucun droit à la présence de l'ensemble des membres de la commission d'appel lorsque son dossier est examiné, il justifie, par contre, d'un intérêt à ne pas être privé, par une carence de l'autorité administrative, de la chance de voir son dossier examiné par une commission d'appel régulièrement composée de l'ensemble de ses membres. L'exception de défaut d'intérêt au moyen n'est, dès lors, pas fondée.

En l'espèce, il n'est pas contesté que si la commission d'appel doit compter cinq membres effectifs et cinq membres suppléants choisis parmi le personnel directeur et enseignant des établissements d'enseignement de promotion sociale organisant les études d'ingénieurs industriels, seuls trois effectifs et trois suppléants pour cette catégorie de membres, avaient été désignés au moment où ce collège a rendu un avis défavorable au requérant. Ainsi que le relève le requérant, ce grief ne revient pas à remettre tardivement en cause la régularité de l'arrêté ministériel du 13 mars 2018. En effet, en désignant trois effectifs et trois suppléants pour la catégorie de membres en cause, cet arrêté ne faisait nullement obstacle à ce que la constitution de la commission d'appel se poursuive ultérieurement dès lors qu'il ne contient aucune disposition prévoyant que le nombre de membres effectifs et suppléants à désigner parmi le personnel directeur enseignant des établissements d'enseignement de promotion sociale organisant les études d'ingénieurs industriels serait réduit de cinq à trois. L'irrégularité dénoncée par le requérant trouve donc son origine non dans l'arrêté ministériel du 13 mars 2018, mais dans le fait qu'entre cette date et le 15 janvier 2019 date de la réunion de la commission d'appel, aucune nouvelle décision ministérielle n'était intervenue afin de porter le nombre de membres désignés en vertu de l'article 130quinquies, §1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, du décret du 16 avril 1991 au niveau requis par cette disposition décrétable.

Si la partie adverse s'est adressée à deux organisations représentatives des pouvoirs organisateurs de l'enseignement subventionné ainsi qu'à un fonctionnaire représentant l'enseignement organisé par la Communauté française et que le nombre de personnes qui ont ainsi été proposées était inférieur à celui des places à pourvoir, ces éléments ne permettent pas de considérer qu'il était impossible de désigner deux membres effectifs et deux membres suppléants supplémentaires parmi le personnel directeur et enseignant des établissements d'enseignement de promotion sociale. La partie adverse ne fait ainsi état d'aucune pièce démontrant qu'elle aurait tenté de compléter la composition de la commission d'appel mais qu'elle aurait été confrontée à une impossibilité de le faire. Le principe de la continuité du service public ne peut justifier une carence dans le chef de la partie adverse.

L'avis auquel s'est rallié le Ministre de l'Enseignement supérieur, de l'Enseignement de Promotion sociale, de la Recherche et des Médias de la Communauté française dans l'acte attaqué a, dès lors, été donné par un collège qui n'était pas régulièrement composé.

Le deuxième moyen est fondé et suffit à justifier l'annulation de l'acte attaqué sans qu'il ne soit besoin d'examiner le troisième moyen.

VI. Indemnité de procédure et dépens

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Ayant obtenu gain de cause, il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la requête en annulation en tant qu'elle est dirigée contre la décision du 7 février 2019 rejetant la demande d'assimilation du diplôme d'ingénieur technicien d'Adil Aoussar à celui d'ingénieur industriel – option électromécanique.

Article 2.

La décision du 19 juillet 2019 rejetant la demande d'assimilation du diplôme d'ingénieur technicien d'Adil Aoussar à celui d'ingénieur industriel – option électromécanique est annulée.

Article 3.

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 XI^e chambre, le
18 mai 2022 par :

Yves Houyet,
Nathalie Van Laer,
Denis Delvax,
Katty Lauvau,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Katty Lauvau

Yves Houyet