

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

n° 260.765 du 24 septembre 2024

A 237.164/VIII-12.039

En cause : **C. C.,**
 ayant élu domicile chez
 M^e Sébastien DOCQUIER, avocat,
 place du Parc 7
 7000 Mons,

 contre :

la Communauté française,
 représentée par son Gouvernement,
 ayant élu domicile chez
 M^{es} Philippe LEVERT et
 Lawi ORFILA, avocats,
 avenue De Fré 229
 1180 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 2 septembre 2022, la partie requérante demande l'annulation de « la décision prise par la chambre de l'expérience utile en séance du 26 avril 2022, de [lui] refuser [...] de reconnaître le lien entre ses activités précédemment exercées et la fonction sollicitée à savoir "cours de tourisme notification numéro 4224" ».

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.

La partie adverse a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 7 août 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 20 septembre 2024 et les parties ont été informées que l'affaire sera traitée par une chambre composée d'un membre.

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

M^e Mélodie Nzembo, *loco* M^e Sébastien Docquier, avocat, comparaissant pour la partie requérante, a été entendue en ses 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

Les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 252.560 du 28 décembre 2021 (ECLI:BE:RVSCE:2021:ARR.252.560) Il y a lieu de s'y référer en ajoutant l'élément suivant.

Le 26 avril 2022, à la suite de cet arrêt et de la demande de la requérante du 15 mars 2022, la chambre de l'expérience utile réexamine sa demande de valorisation et décide de ne pas valoriser l'expérience professionnelle qu'elle invoque pour la fonction « CT/DS Tourisme », pour les motifs suivants :

« La Chambre ne reconnaît pas de lien entre les activités exercées et la fonction pour laquelle l'expérience utile est sollicitée.
Les cours liés à la fonction "CT/DS tourisme" concernent principalement les opérations liées à la vente de voyage et le conseil sur des produits touristiques. Le lieu d'activité est une agence de voyages ou en office du tourisme.
[La requérante] a effectué des activités commerciales non liées au tourisme (artiste peintre, chambre du commerce et de l'industrie, analyse financière) ».

Il s'agit de l'acte attaqué, notifié le 6 juillet 2022.

IV. Second moyen

IV.1. Thèses des parties

IV.1.1. La requête en annulation

Le moyen est pris « de l'erreur de fait, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des dispositions du chapitre III, du Titre I du décret du 11 avril 2014 réglementant les titres et fonctions dans l'enseignement fondamental et secondaire organisé et subventionné par la Communauté française, en particulier son article 11, § 2, des dispositions de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 5 juin 2017 relatif aux accroches cours-fonction pris en exécution de l'article 10 du décret du 11 avril 2014 réglementant les titres et fonctions dans l'enseignement fondamental et secondaire organisé et subventionné par la Communauté française, en particulier son article 2, de la violation de l'obligation de motivation et du principe de bonne administration et de l'erreur manifeste d'appréciation et en particulier de l'obligation d'examiner de manière précise et concrète les données du dossier (devoir de minutie) ».

Dans une première branche, la requérante cite l'acte attaqué et fait valoir qu'il lui est impossible de savoir pourquoi la chambre considère qu'il n'y a pas de lien entre ses activités exercées et la fonction sollicitée, et se réfère à l'arrêt n° 252.560 « qui mentionne particulièrement que dans la note "Valorisation expérience utile pour les cours de Technique du Métier, Travaux dirigés en milieu touristique et étude du patrimoine", communiquée le 19 novembre 2019, la requérante a présenté son parcours au regard du profil de formation applicable aux métiers du tourisme ». Selon elle, le seul motif utile de l'acte attaqué est : « les cours liés à la fonction "CT/CS tourisme" concernent principalement les opérations liées à la vente de voyage et le conseil des produits touristiques », tandis que les motifs suivants sont sans aucun intérêt :

- le motif selon lequel « le lieu d'activité est une agence de voyage ou en office du tourisme » n'est pas exact quant au fond dans la mesure où la formation des élèves peut déboucher sur de très nombreux autres métiers dans le domaine du tourisme que simplement dans une agence de voyage ou en office de tourisme, et ne lui permet nullement de comprendre pourquoi son expérience antérieure n'est pas valorisée ;
- le motif selon lequel elle « a effectué des activités commerciales non liées au tourisme (artiste peintre, chambre du commerce et de l'industrie, analyse financière) » ne lui permet pas de comprendre pourquoi son expérience antérieure n'est pas valorisée alors qu'elle avait présenté un dossier particulièrement

circonstancié et complet pour justifier le lien entre cette expérience antérieure avec les cours à donner dans le domaine du tourisme.

Au regard du seul motif utile précité, elle estime que l'acte attaqué est « totalement incompréhensible » dans la mesure où, précisément, son expérience antérieure et son profil « sont vraiment orientés dans le sens de la vente et du *marketing* ». Elle ajoute qu'antérieurement et à plusieurs reprises dès 2011, son expérience dans différents domaines relevant du *marketing* a été valorisée par la partie adverse. Elle en déduit qu'elle présente « un profil et une expérience antérieure qui lui permet donc d'apprendre à ses élèves :

- des techniques de vente et *marketing*,
- des exercices et travaux pratiques de vente et de gestion,
- des cours commerciaux,
- de la gestion des ressources humaines et de la comptabilité ».

Elle précise ne pas comprendre les raisons pour lesquelles elle ne pourrait enseigner ces matières dans le domaine du tourisme alors que les techniques de vente et de *marketing* sont exactement les mêmes que dans d'autres domaines, et qu'il appartenait à la chambre de l'expérience utile d'expliquer en quoi elle ne reconnaît pas de lien entre les activités exercées et la fonction sollicitée.

À l'appui d'une deuxième branche, elle considère avoir présenté une expérience très utile dans la perspective de fonctions d'enseignement dans le secteur du tourisme. Elle fait valoir qu'après une riche expérience dans le privé, elle a opté pour une carrière dans l'enseignement, que cette expérience très variée lui a permis de développer une capacité d'adaptation et de la polyvalence, pas seulement dans le domaine de la gestion mais aussi en ce qui concerne la connaissance du monde du travail de sorte qu'elle est en mesure « de valider de très nombreuses compétences reprises dans le profil de formation établi par la CCPQ toujours d'application actuellement et auquel tous les enseignants se réfèrent ». Elle explique que sa première fonction en tant que contrôleur de gestion chez *Digital Equipment Corporation* lui a apporté de nombreuses compétences « utiles dans l'enseignement technique et en particulier du tourisme », et elle détaille les compétences qui sont attendues des élèves. Elle fait de même pour la deuxième fonction de conseiller économique à la chambre de commerce et d'industrie de Bruxelles. Elle ajoute que son expérience en tant qu'artiste-peintre, lui « donne des atouts quand il s'agit de parler des facteurs d'attractivité des différentes régions et d'amener les élèves à décrire des œuvres, des monuments dans toutes leurs perspectives économiques, artistiques, sociales, historiques, etc... », que pour assurer l'enseignement du tourisme, elle a participé à une dizaine de formations du Centre de Compétences en Tourisme à Marche et collaboré au programme *Erasmus+* qui a permis à son école

d'envoyer des stagiaires à Madrid, que son expérience comme bénévole en tant qu'administrateur d'une entreprise du secteur de l'Horeca constitue un atout. Elle en conclut qu'elle a déposé un dossier particulièrement conséquent et qu'il est « surprenant, dans ces conditions, que la partie adverse puisse se contenter de considérer, sans autre motivation, qu'il n'y a pas de lien entre les activités exercées et la fonction sollicitée » de sorte que « soit la partie adverse n'a pas examiné de manière complète et circonstanciée les éléments avancés [...] et étayés par des pièces, soit elle n'a pas suffisamment motivé en la forme sa décision ». Selon elle, si l'on devait considérer que la partie adverse a correctement examiné les éléments du dossier, elle a commis une erreur manifeste d'appréciation dès lors que l'expérience acquise était de nature à justifier un lien suffisant entre celle-ci et la fonction sollicitée.

Dans troisième branche, elle estime que son parcours actuel qu'elle décrit démontre que l'expérience acquise antérieurement lui permet manifestement d'assumer ses fonctions d'enseignante dans le domaine du tourisme aussi bien qu'un autre professeur qui aurait travaillé dans le domaine du tourisme antérieurement, de sorte qu'il est contraire au principe de bonne administration, et en particulier à l'obligation qu'a l'administration d'examiner de manière précise et concrète les données du dossier en vertu du devoir de minutie, de ne pas tenir compte de la qualité de l'enseignement qu'elle donne actuellement à l'Académie provinciale des Métiers dans les études de tourisme pour considérer qu'effectivement l'expérience acquise antérieurement pouvait être valorisée dans ce cadre.

IV.1.2. Le mémoire en réponse

La partie adverse estime le moyen irrecevable, en ce qu'il est pris de la violation des dispositions du chapitre III, du Titre I du décret du 11 avril 2014 réglementant les titres et fonctions dans l'enseignement fondamental et de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française, en particulier son article 2, à défaut pour la requérante d'indiquer les dispositions qui auraient été violées ou la manière dont celles-ci l'auraient été.

Elle cite l'acte attaqué dont elle déduit que les cours liés à la fonction « CT/DS tourisme » portent principalement sur la vente de voyage et sur le conseil de produits touristiques ayant lieu dans une agence de voyages ou en office du tourisme alors que la requérante n'a pas effectué d'activités commerciales liées au tourisme, de sorte que la chambre n'a pu reconnaître de lien entre les activités exercées et ladite fonction. Elle ajoute que l'obligation de motivation des actes administratifs ne touche pas à l'ordre public, de sorte qu'elle est satisfaite à partir du moment où il est établi que l'administré a compris les raisons qui ont amené la partie

adverse à ne pas accueillir favorablement sa demande et qu'en l'espèce, les motifs de l'acte attaqué permettent à la requérante de comprendre pourquoi son expérience professionnelle n'a pas été considérée comme utile pour la fonction « CT/DS tourisme », à savoir que l'expérience invoquée ne porte aucunement sur des activités et des produits propres au domaine du tourisme. Elle déduit de la seconde branche que la requérante développe une argumentation sans pertinence qui vise à répondre aux motifs de l'acte attaqué, ce que, selon elle, elle n'aurait pu faire si elle n'en avait pas compris la teneur, et elle rappelle qu'elle n'est pas tenue de donner les motifs de ses motifs.

Elle répond que la requérante « erre en droit lorsqu'elle fait référence à la notion d'accroche cours/fonction, dès lors qu'il s'agit d'une notion qui est étrangère à la valorisation de l'expérience utile ». Elle cite l'article 8 du décret du 11 avril 2014 et en déduit, d'une part, que la matière est totalement étrangère à la valorisation de l'expérience utile, dès lors que l'accroche cours/fonction vise les titres de capacité dont doivent être porteurs les titulaires des fonctions enseignantes en y associant un ensemble d'activités d'enseignement et de cours répondant à une même spécificité. D'autre part, elle considère que c'est vainement que la requérante soutient que l'article 11, § 2, du même décret aurait été violé, dès lors que, à l'instar de « l'article 2 de l'AGCF du 5 juin 2014 visé au moyen, au sujet duquel la requérante ne précise d'ailleurs pas les circonstances de sa violation », cette disposition a précisément trait à l'accroche cours/fonction et non à l'expérience utile. Elle rappelle qu'au regard de la jurisprudence, elle jouit d'un large pouvoir d'appréciation qui ne peut être censuré qu'en cas d'erreur manifeste d'appréciation, cite l'article 20 du décret du 11 avril 2014

et relève qu'« ainsi, la chambre de l'expérience utile aurait commis une erreur manifeste d'appréciation en constatant que l'expérience soumise à valorisation par la requérante est étrangère au secteur du tourisme. En effet, pour rappel, [...] les périodes soumises à valorisation par la requérante, concernent une expérience d'analyste financier, une expérience d'artiste-peintre et une expérience de conseiller économique, soit des expériences qui sont objectivement étrangères au secteur du tourisme ». Elle conteste en conséquence toute erreur d'appréciation et répond qu'il est vain pour la requérante de se prévaloir d'anciennes valorisations obtenues dans certains domaines relevant de la vente et du *marketing* dès lors que seule l'expérience en qualité d'analyste financier de 1988 à 1996 a été valorisée par ces décisions et que ces valorisations ne portaient nullement sur une fonction dans un secteur d'activité spécifique mais bien sur une fonction dont les cours étaient de portée générale (« technique vente-marketing dans l'option technicien(ne) commercial(e) » ; « Exercices pratiques vente et gestion dans l'option technicien(ne) commercial(e) » ; « cours commerciaux dans l'option auxiliaire d'administration et d'accueil et dans l'option technicien(ne) en comptabilité » ; « travaux pratiques

vente dans l'option vendeur-vendeuse » ; « comptabilité dans l'option gestionnaire de très petites entreprises », ...).

Elle considère que les explications de la requérante ont une portée totalement générale et ne permettent pas de renverser la conclusion à laquelle est parvenue la chambre de l'expérience utile, à savoir que rien ne permet de valoriser son expérience dans le domaine du tourisme, à défaut d'avoir exercé dans ce secteur d'activité spécifique. Elle ajoute que l'examen du dossier administratif montre qu'elle a fait preuve de minutie dans la mesure où l'examen de la demande de valorisation de la requérante a été précédé d'une analyse de fond par son administration qui a conclu en défaveur de la demande de la requérante. Elle indique encore que la qualité de l'enseignement de cette dernière n'est pas établie et « est totalement étrangère au débat qui nous occupe et l'on n'aperçoit pas sur quelle base [elle] aurait été tenue d'investiguer [ses] qualités pédagogiques [...] afin de se prononcer sur la question de la valorisation des services prestés antérieurement. Au reste, l'affirmation de la requérante selon laquelle la qualité de ses cours résulterait directement de son expérience professionnelle antérieure procède d'un sérieux raccourci ».

IV.1.3. Le dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse répète son argumentation.

IV.2. Appréciation

Le second moyen tel que développé dans la requête en annulation vise et cite l'article 11, paragraphe 2, du décret du 11 avril 2014 'réglementant les titres et fonctions dans l'enseignement fondamental et secondaire organisé et subventionné par la Communauté française'. Il est donc bien recevable à cet égard. Il indique également que l'introduction de la demande de valorisation proposait une accroche cours/fonction multiple visée à l'article précité de sorte qu'il est régulièrement pris de la violation de cet article et de son arrêté d'exécution.

La loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs' 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, et par ailleurs rencontrer l'obligation de motivation interne, la 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'étendue de cette motivation dépend des circonstances d'espèce et doit être appréciée de manière raisonnable. Il peut ainsi être admis qu'une motivation soit plus succincte sur certains points lorsque ceux-ci sont bien connus par l'administré et que celui-ci ne les a pas contestés lors du déroulement de la procédure administrative. De même, il est admis que l'autorité administrative ne donne pas les motifs de ses motifs.

En l'espèce, l'acte attaqué indique que « la chambre ne reconnaît pas de lien entre les activités exercées et la fonction pour laquelle l'expérience utile est sollicitée. Les cours liés à la fonction "CT/DS tourisme" concernent principalement les opérations liées à la vente de voyage et le conseil sur des produits touristiques. Le lieu d'activité est une agence de voyages ou en office du tourisme. [La requérante] a effectué des activités commerciales non liées au tourisme (artiste peintre, chambre du commerce et de l'industrie, analyse financière) ». Cette motivation ne donne aucune indication à la requérante sur les raisons qui ont conduit la partie adverse à ne pas considérer les éléments concrets invoqués par celle-ci comme constitutifs d'une expérience utile. En effet, à l'appui de sa demande, la requérante a soumis trois périodes, à titre « d'expériences utiles » ;

- période du 18 avril 1988 au 11 juin 1996, lors de laquelle elle a exercé en qualité de contrôleur de gestion chez *Digital Equipment Corporation* (aujourd'hui *Hewlett-Packard Belgium*) ;
- période du 1^{er} septembre 1988 au 20 novembre 2019, lors de laquelle elle a exercé, à titre de travailleur indépendant, en qualité d'artiste-peintre ;
- période du 23 avril 1997 au 28 mars 2006, lors de laquelle elle a exercé en qualité de conseillère économique au sein de l'asbl « Chambre de commerce et d'industrie de Bruxelles ».

Elle a joint également une note « Valorisation expérience utile pour les cours de Techniques du Métier, Travaux dirigés en milieu touristique et étude du patrimoine » dans laquelle elle fait valoir qu'après une riche expérience dans le privé, elle a opté pour une carrière dans l'enseignement. Elle y détaille son parcours et y fait mention des liens qu'elle estime avoir pu tirer de ses expériences tant comme contrôleur de gestion, que comme conseillère économique et comme artiste peintre. La motivation de l'acte attaqué ne contient pas la moindre explication permettant à la requérante de comprendre pourquoi, malgré son dossier ainsi déposé, son expérience professionnelle n'a pas pu être considérée comme étant utile. Les explications fournies *a posteriori* dans les écrits de procédure de la partie adverse ne peuvent pallier ce manque de motivation *ab initio* et contrairement à ce qu'elle répond, il ressort dudit dossier et particulièrement de la note « Valorisation expérience utile pour les cours de Techniques du Métier, Travaux dirigés en milieu

touristique et étude du patrimoine » communiquée le 19 novembre 2019 que la requérante a présenté son parcours de manière orientée au regard du profil de formation applicable aux métiers du tourisme. L'acte attaqué ne comporte aucune motivation concrète et précise expliquant les raisons du refus litigieux. S'il est de jurisprudence constante que l'autorité n'est pas tenue de répondre systématiquement à toutes argumentations émises au cours de l'analyse de la demande, il n'en demeure pas moins que l'auteur de celle-ci doit pouvoir comprendre, à sa lecture, les considérations de fait et de droit qui fondent l'acte attaqué ainsi que les raisons juridiques et factuelles qui ont conduit l'autorité à se prononcer dans ce sens. En l'espèce la motivation ne donne aucune indication à la requérante sur les raisons qui ont conduit la partie adverse à ne pas retenir les éléments précités qu'elle a mis en avant dans sa note explicative du 19 novembre 2019. En effet, après avoir simplement mentionné que la chambre ne reconnaissait pas de lien entre les activités de la requérante et la fonction pour laquelle l'expérience est sollicitée, l'acte attaqué se limite à indiquer que la requérante a effectué des activités commerciales non liées au tourisme sans plus de détails alors que, précisément, elle fait mention dans sa note des liens qu'elle estime avoir pu tirer de ses expériences tant comme contrôleur de gestion ou conseillère économique avec les métiers du tourisme et détaille de manière circonstanciée comment elle peut, sur la base de cette expérience de terrain, en faire profiter ses élèves spécifiquement en matière de tourisme. Elle indique en effet en quoi divers aspects de son expérience passée lui permettent de s'ancrer dans la pratique des métiers liés au tourisme.

Il appartenait dès lors à la partie adverse d'expliquer dans sa motivation pourquoi ces liens n'étaient pas suffisants et ne pas se contenter de fournir une motivation ne répondant pas aux exigences minimales de la motivation formelle.

Le second moyen est fondé.

V. Autre moyen

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

VI. Indemnité de procédure

Dans son mémoire en réplique, la partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 1.400 euros.

L'article 30/1 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, dispose que l'indemnité de procédure peut être augmentée, en raison de la complexité de l'affaire ou du caractère manifestement déraisonnable de la situation.

En l'espèce, la requérante n'expose pas concrètement en quoi l'affaire présenterait une complexité ou un caractère manifestement déraisonnable tels qu'il se justifierait de s'écarter du montant de base.

Il y a lieu de lui accorder une indemnité de procédure de 770 euros.

VII. Remboursement

La partie requérante a versé deux fois le droit de rôle de 200 euros et la contribution de 22 euros, une première fois le 7 septembre 2022 par l'intermédiaire du cabinet de son conseil, et une seconde fois le 20 septembre suivant, par l'intermédiaire de son assurance protection juridique.

Le droit de 200 euros et la contribution de 2 euros indûment versés par la partie requérante, doivent en conséquence lui être remboursés.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La décision prise par la chambre de l'expérience utile le 26 avril 2022, par laquelle elle décide de ne pas valoriser l'expérience professionnelle de C. C pour les cours liés à la fonction « CT/DS Tourisme », est annulée.

Article 2.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 22 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros accordée à la partie requérante.

Article 3.

Le droit de 200 euros et la contribution de 22 euros indûment versés par la partie requérante seront remboursés à celle-ci par le service désigné au sein du

Service public fédéral Finances comme compétent pour encaisser les droits au Conseil d'État.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 24 septembre 2024, par la VIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Frédéric Gosselin,
Florence Van Hove,

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

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Frédéric Gosselin