

Texte français (titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973).

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION D'ADMINISTRATION

A R R Ê T

n° 170.869 du 7 mai 2007
A. 81.211/IX-1555

En cause : l'A.S.B.L. BOUCKENBORGH, Jongeren- en Cultuurcentrum,
établie à ANVERS-MERKSEM,
Bredabaan 561B

contre :

la Région flamande, représentée par le Gouvernement flamand,
ayant élu domicile chez
Me A. CELIS, avocat,
ayant son cabinet à LOUVAIN,
Vital Decosterstraat 46, boîte 6

LE CONSEIL D'ÉTAT, IX^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 20 novembre 1998 par laquelle
l'A.S.B.L. BOUCKENBORGH demande l'annulation de la décision du Ministre
flamand de l'Emploi du 21 septembre 1998 refusant d'accorder la dispense pour le
paiement des montants journaliers relatifs aux rémunérations et aux cotisations
sociales des travailleurs TCT mis à sa disposition;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. E. LANCKSWEERDT, premier auditeur;

Vu l'ordonnance du 9 juin 2005 ordonnant le dépôt au greffe du
rapport et du dossier;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires
régulièrement échangés;

Vu l'ordonnance du 26 mars fixant l'affaire à l'audience du 23 avril 2007

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

Entendu, en leurs observations, Me H. VANNYVERSEEL, avocat, *loco* Me H. SCHYVENS, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me T. DE HANTSETTERS, avocat, *loco* Me A. CELIS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse;

Entendu M. E. LANCKSWEERDT, premier auditeur, en son avis conforme;

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

1.1. Considérant que dans le présent litige, il est tenu compte du cadre réglementaire suivant :

1.1.1. L'arrêté royal n/ 25 du 24 mars 1982 créant un programme de promotion de l'emploi dans le secteur non-marchand (ci-après : l'arrêté royal n/ 25) comporte un chapitre III concernant le "troisième circuit de travail". L'arrêté royal n/ 473 du 28 octobre 1986 a fondamentalement modifié ce chapitre.

Pour l'essentiel, le système du troisième circuit de travail (ci-après : TCT) permet à certains employeurs du secteur non marchand d'engager des chômeurs, l'État prenant en charge les rémunérations et les charges sociales de ces travailleurs, sous déduction de certains "montants journaliers" visés à l'article 15, alinéas 1^{er} à 3, de l'arrêté royal n/ 25.

1.1.2. L'article 17 de l'arrêté royal n/ 25 s'énonce comme suit :

"L'Office national de l'emploi paie la totalité de la rémunération et des cotisations sociales y afférentes.

Chaque trimestre, l'Office national de l'emploi réclame à l'employeur les montants relatifs au trimestre précédent, prévus à l'article 15, alinéas 1^{er}, 2

et 3 (...). L'employeur rembourse ces montants à l'Office national de l'emploi au cours du mois qui suit la date d'envoi de la demande de remboursement.

Toutefois, une dispense totale ou partielle de paiement des montants prévus à l'article 15, alinéas 1^{er}, 2 et 3, peut être accordée par le Ministre de l'Emploi et du Travail et le Ministre du Budget, sur proposition d'une commission interministérielle dont la composition est fixée par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres, aux employeurs qui fournissent la preuve de leur impossibilité de payer ces montants et dont les activités sont d'utilité sociale ou s'adressent à un public particulièrement défavorisé et aux employeurs qui engagent des chômeurs complets indemnisés dont la durée de chômage est supérieure à la durée moyenne du chômage par âge et par sexe dans le ressort du bureau régional du chômage dont ils dépendent, pour autant que cette durée soit supérieure à trente-six mois.

Les Ministres définissent ce qu'il y a lieu d'entendre par activités d'utilité sociale et par activités s'adressant à un public particulièrement défavorisé.

Pour ce qui est de l'accomplissement des obligations qui incombent à l'employeur en application des dispositions concernant la sécurité sociale des travailleurs, en ce compris les accidents du travail et les maladies professionnelles, notamment en matière de cotisations et d'affiliation, ou en application des dispositions relatives à l'impôt sur les revenus, l'Office national de l'emploi est réputé employeur des travailleurs engagés en application des dispositions du présent chapitre".

1.1.3. L'arrêté ministériel du 31 décembre 1986 a donné exécution à l'article 17, alinéa 4, de l'arrêté royal n/ 25. L'article 1^{er} de cet arrêté s'énonce comme suit :

"Pour l'application de l'article 17, alinéa 4, il y a lieu de considérer que la Commission interministérielle peut proposer la dispense pour des projets dont il est démontré qu'ils visent des activités d'utilité sociale répondant à un besoin impérieux.

Sont cependant exclus les projets visant des activités administratives, informatives, touristiques, de loisirs et d'animation, d'enquêtes, de protection de l'environnement et d'amélioration de l'infrastructure ou qui présentent un quelconque caractère lucratif ou marchand.

La Commission propose la dispense pour des projets dont il s'impose de manière évidente et certaine qu'ils s'adressent à un public particulièrement défavorisé.

Sont considérés comme publics particulièrement défavorisés les personnes, les familles, les personnes du 3ème âge, les isolés, les handicapés, les jeunes en difficulté pour autant qu'ils connaissent à la fois des difficultés d'ordre matériel et des difficultés d'ordre social, médical, médico-social, psychologique ou éducatif";

1.2. Considérant que la partie défenderesse n'a pas déposé de dossier administratif; que l'affaire doit dès lors être examinée sur la base des éléments produits par la requérante, qui peuvent être résumés comme suit :

1.2.1. Le 5 février 1987, conformément à l'article 17 de l'arrêté royal n/ 25, la requérante introduit pour trois projets une demande de dispense de paiement des montants journaliers.

Le 6 février 1992, les trois décisions concernant ses demandes lui sont notifiées. Il est décidé qu'elle n'est pas redevable de montants journaliers pour la période antérieure au 1^{er} janvier 1989 mais bien pour la période postérieure à cette date.

1.2.2. Selon les déclarations de la requérante, elle n'a jamais marqué son accord sur les décisions prises; nonobstant plusieurs mises en demeure, elle n'a jamais effectué de paiement et ce, semble-t-il, parce que ses finances ne le lui permettaient pas.

1.2.3. Le 6 mai 1998, la requérante dépose trois nouvelles requêtes par lesquelles elle sollicite la dispense de paiement des montants journaliers TCT pour ses projets approuvés n^{os} 19.179, 7526 et 7528. La demande est introduite pour la période prenant cours le 1^{er} janvier 1989. En ce qui concerne la période antérieure à cette date, la requérante se réfère à la dispense accordée par la décision du 6 février 1992 mais, subsidiairement, demande également la dispense pour cette période.

Les demandes précisent le motif pour lequel elle estime remplir les conditions de la dispense : elle est dans l'impossibilité d'effectuer les paiements et exerce des activités qui ont une utilité sociale ou qui s'adressent à un public particulièrement défavorisé. En ce qui concerne ses activités, elle expose que l'arrêté ministériel du 31 décembre 1986 ne peut trouver à s'appliquer puisqu'il exclut de la dispense les projets visant notamment les activités administratives, alors que l'article 17, alinéa 4, de l'arrêté royal n/ 25 prévoit une dispense pour les employeurs "dont les activités sont d'utilité sociale" et qu'elle se trouve dans cette situation.

1.2.4. Le 21 septembre 1998, le conseil de la requérante est informé de ce qui suit :

"(...)

Le paiement des montants journaliers dans le cadre du TCT est la règle générale et la dispense l'exception. Cela implique que jusqu'à la date d'une décision de dispense, l'employeur qui a engagé des TCT doit acquitter les montants journaliers. Le non-paiement des montants journaliers constitue une infraction permanente à la réglementation TCT et, sur la base de l'article 23 de l'A.R. n/ 473 du 28 octobre 1986 modifiant l'A.R. n/ 25 du 24 mars 1982, un motif de suspension du projet TCT.

Compte tenu de ce qui précède, une dispense de la dette impayée, à savoir les montants journaliers concernant les années précédentes, est absolument impossible.

Une demande de dispense des montants journaliers ne peut porter que sur l'avenir.

Pour chacun des projets, il est une nouvelle fois apparu, après analyse, que l'employeur ne peut bénéficier d'aucune dispense. Le raisonnement que vous tenez ne peut être suivi.

Eu égard à la règle générale inscrite à l'article 15 de l'A.R. n/ 25, une dispense de paiement des montants journaliers n'est pas accordée pour les employeurs dont les activités sont d'utilité sociale mais bien aux employeurs pour les travailleurs dont les activités sont d'utilité sociale. En d'autres termes, une dispense n'est pas accordée à un employeur sur la base de sa qualité d'employeur; la dispense est accordée à l'employeur pour les rémunérations de certains de ses travailleurs.

Le texte de l'A.R. ne corrobore pas vos dires :

- dans la partie A, alinéa 2 : 'Comment cet AM définit-il les activités d'utilité sociale'.

l'AR dispose 'Les Ministres définissent ce qu'il y a lieu d'entendre par activités d'utilité sociale'.

- dans la partie A, alinéa 5 : 'L'AR mentionne en effet qu'il suffit que les activités de l'employeur aient une utilité sociale'.

L'ajout '... de l'employeur' est le fruit de votre interprétation.

L'arrêt du Conseil d'État que vous citez ne concerne pas les activités exercées dans le cadre d'un projet mais le secteur d'activité. Cet arrêt traite du refus d'agréer un projet dans son intégralité en raison du secteur d'activité dont relève l'employeur, en l'occurrence une A.S.B.L. Comme tel, l'arrêt porte sur le champ d'application de la réglementation.

Cette situation est fondamentalement différente de la demande actuelle de dispense des montants journaliers qui n'est pas accordée à un promoteur en raison du secteur dans lequel il opère mais est octroyée aux employeurs pour le paiement des rémunérations des travailleurs TCT qui exercent des activités ayant une utilité sociale. Comme tel, cet arrêt ne peut fonder l'interprétation que vous proposez.

Compte tenu de ce qui précède, je me vois contraint de prendre la décision suivante en ce qui concerne la dispense des montants journaliers :

Projet 7526 - titre activités administratives

Les montants journaliers sont dus.

Bien que l'A.S.B.L. Bouckenborgh se trouve dans l'impossibilité d'acquitter les montants journaliers et qu'il soit ainsi satisfait à la première des deux

conditions cumulatives, il s'avère que la deuxième condition n'est pas remplie, à savoir que le projet vise des activités administratives qui sont explicitement exclues de la dispense et qu'il ne s'adresse pas à un public particulièrement défavorisé.

Projet 7528 - titre activités d'entretien

Les montants journaliers sont dus.

Bien que l'A.S.B.L. Bouckenborgh se trouve dans l'impossibilité d'acquitter les montants journaliers et qu'il soit ainsi satisfait à la première des deux conditions cumulatives, il s'avère que la deuxième condition n'est pas remplie, à savoir que le projet vise des activités d'entretien qui sont explicitement exclues de la dispense et qu'il ne s'adresse pas à un public particulièrement défavorisé.

Projet 19179 - titre promotion d'activités culturelles

Bien que l'A.S.B.L. Bouckenborgh se trouve dans l'impossibilité d'acquitter les montants journaliers et qu'il soit ainsi satisfait à la première des deux conditions cumulatives, il s'avère que la deuxième condition n'est pas remplie, à savoir que le projet vise des activités administratives qui sont explicitement exclues de la dispense et qu'il ne s'adresse pas à un public particulièrement défavorisé.

La décision du 6 février 1993 refusant d'octroyer une dispense de paiement des montants journaliers pour les projets TCT portant les numéros d'inscription 7526, 7528 et 19.179 est maintenue.

La demande de dispense de paiement des montants journaliers pour l'avenir n'est pas accueillie pour les projets TCT portant les numéros d'inscription 7526, 7528 et 19.179. Les montants journaliers restent dus";

2.1. Considérant que la partie défenderesse soutient que le recours est irrecevable dès lors que la contestation porte sur un droit subjectif; qu'elle fait valoir que l'objet réel du recours concerne la reconnaissance d'un droit subjectif puisque, dans le cadre de l'examen des conditions réglementaires, la partie défenderesse ne peut prendre qu'une décision déclarative en ce qui concerne la naissance d'un droit subjectif chez la personne privée concernée; qu'elle estime que l'article 17 de l'arrêté royal n/ 25 et l'arrêté d'exécution du 31 décembre 1986 énumèrent de façon précise les conditions d'octroi d'une dispense de montants journaliers, privant ainsi l'administration d'un pouvoir discrétionnaire;

2.2. Considérant que la requérante réplique qu'elle ne vise nullement la reconnaissance d'un droit subjectif mais l'annulation d'une décision administrative et que la partie défenderesse devra prendre une nouvelle décision après l'annulation; qu'elle se réfère en outre à l'arrêt n/ 51.403 du 30 janvier 1995 en cause MILAC, dans lequel le Conseil d'État ne s'est pas déclaré incompétent dans une affaire comparable;

2.3. Considérant que l'article 17, alinéa 3, de l'arrêté royal n/ 25 dispose qu'un employeur "peut" obtenir une dispense de paiement des montants journaliers lorsque les conditions requises sont remplies; que l'existence d'un pouvoir discrétionnaire de l'autorité se déduit déjà de cette formulation; qu'en outre, les conditions sont rédigées de telle manière que l'administration doit à cet égard aussi prendre des décisions discrétionnaires; que l'exception n'est pas fondée;

3.1. Considérant que dans un premier moyen, la requérante conteste le "refus", contenu dans la décision, "de prendre la demande en considération pour le passé"; qu'elle invoque la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du décret du 23 octobre 1991 relatif à la publicité des documents administratifs dans les services et établissements de l'Exécutif flamand, des articles 17 et 23 de l'arrêté royal n/ 25 du 24 mars 1982 et du principe du raisonnable, dès lors que les motifs de refus de la demande mentionnés dans la décision attaquée ne satisfont pas aux exigences de l'obligation de motivation formelle, qu'ils ne sont pas non plus conformes à la réglementation existante et conduisent à l'arbitraire; qu'elle soutient que ni l'article 17, ni aucune autre disposition de l'arrêté royal n/ 25 ne prévoient qu'une dispense ne peut être accordée que pour l'avenir, qu'il n'est pas pertinent de relever que le non-paiement de montants dus constitue une infraction à la réglementation, qu'en prenant la décision du 6 février 1992, la partie défenderesse a pourtant déjà accordé une dispense pour une période du passé et que la définition du passé et de l'avenir en fonction du moment où le ministre prend une décision conduit à l'arbitraire et est contraire au principe du raisonnable;

3.2. Considérant que dans son mémoire en réponse, la partie défenderesse expose qu'il y a une obligation de principe à acquitter les montants journaliers et qu'en tant qu'exception à ce principe, une dispense doit être interprétée et appliquée de manière restrictive, ce qui implique qu'elle ne peut avoir d'effet rétroactif; qu'elle soutient que le ministre avait déjà décidé le 6 février 1992 que les montants sont dus depuis le 1^{er} janvier 1989, qu'il est inconcevable qu'une nouvelle demande de dispense soit introduite plus de huit ans plus tard pour les dix années précédentes et que les circonstances ont entre-temps été modifiées de telle manière qu'il n'est plus possible, dix ans plus tard, de déterminer encore si les conditions de la dispense sont bien remplies; qu'elle ajoute que les montants concernant le passé "sont définitivement dus" et "constituent des dettes impayées qui ne peuvent être

remises conformément à l'article 179 de la Constitution et à l'article 4 de la loi domaniale du 22 décembre 1949"; qu'enfin, elle affirme encore que la requérante n'a pas d'intérêt en réalité à invoquer le moyen puisqu'elle ne remplit pas de toute façon toutes les conditions de dispense;

3.3. Considérant que la requérante réplique comme suit : les motifs exposés dans le mémoire en réponse ne figurent pas dans la décision attaquée; les éléments de la décision attaquée ne sont pas solidement étayés, dès lors qu'aucune règle ne prévoit que des situations d'exception ne valent que pour l'avenir alors qu'en pratique, on peut parfois même mieux déterminer, après coup, s'il s'agit d'une situation d'exception; l'attribution d'un avantage avec effet rétroactif n'est pas contraire à l'interdiction de la rétroactivité; par ailleurs, il n'est pas interdit en matière administrative d'introduire auprès de l'administration deux demandes ayant le même objet, surtout lorsque les circonstances sont modifiées; il est faux de soutenir qu'une modification des circonstances ne peut être invoquée que pour l'avenir; ni l'article 179 de la Constitution, ni l'article 4 de la loi domaniale du 22 décembre n'interdisent l'octroi d'une dispense pour le passé;

3.4. Considérant que dans son dernier mémoire, la partie défenderesse relève encore que le ministre avait déjà décidé le 6 février 1992 que la requérante ne remplissait pas les conditions requises et que les montants journaliers étaient dus à partir du 1^{er} janvier 1989, qu'il est inconcevable qu'une nouvelle demande soit introduite huit ans plus tard et qu'il ne peut se déduire de la circonstance que la décision du 6 février 1992 considère que les montants sont dus à partir du 1^{er} janvier 1989 que la dispense a été accordée pour la période antérieure à cette date, la Région flamande n'étant compétente en la matière que depuis le 1^{er} janvier 1989; qu'elle répète encore qu'elle ne peut concevoir que des montants ne soient pas acquittés pendant plusieurs années sans en demander immédiatement la dispense, que les montants dus pour le passé constituent des dettes certaines qui ne peuvent être remises et que la décision attaquée renvoie à cette législation lorsqu'elle mentionne que la dispense de la dette impayée est absolument impossible;

3.5.1. Considérant, à propos de la recevabilité du moyen, que l'exception part de l'hypothèse que la requérante ne remplit pas les conditions de la dispense telles que les interprète la partie défenderesse; que le deuxième moyen vise à faire constater que la partie défenderesse a appliqué incorrectement les conditions de

dispense réglementaires; que la reconnaissance du bien-fondé de ce moyen implique qu'il ne peut être opposé à la requérante qu'elle ne remplit pas les conditions de la dispense; qu'elle justifie d'un intérêt au moyen;

3.5.2.1. Considérant que l'arrêté attaqué maintient la décision du 6 février 1992; qu'il n'est pas contesté que cette décision impliquait que les montants journaliers n'étaient dus qu'à partir du 1^{er} janvier 1989; que cela signifie que la partie défenderesse a accordé à la requérante, au moins implicitement, une dispense pour la période précédant cette date; que la partie défenderesse mentionne à tort le fait que, les régions n'étant compétentes en matière de programmes de mise au travail que depuis le 1^{er} janvier 1989, elle ne pouvait statuer sur la dispense sollicitée pour la période antérieure à cette date puisque la régionalisation n'a pas entraîné de rupture dans l'application de la réglementation mais a habilité une autre autorité à prendre des décisions, même lorsque celles-ci portent sur la période pour laquelle l'autorité fédérale était encore compétente; que de ce point de vue, l'arrêté attaqué comporte une contradiction interne dans la mesure où il énonce qu'aucune dispense ne peut être accordée pour le passé et qu'il confirme ensuite intégralement la décision du 6 février 1992 - donc également dans la mesure où elle statue sur la période antérieure au 1^{er} janvier 1989;

3.5.2.2. Considérant, par ailleurs, que l'examen de l'adéquation de la motivation sur laquelle s'appuie l'arrêté attaqué ne peut tenir compte que des motifs énoncés dans l'arrêté attaqué même; que cette motivation figure aux deux premiers alinéas de la lettre mentionnée sous le point 1.2.4; que partant du principe que la dispense de paiement des montants journaliers constitue une exception à la règle générale du paiement obligatoire, la partie défenderesse estime donc que les montants journaliers doivent être acquittés tant que la dispense n'est pas accordée et que le manquement de l'employeur à cette obligation s'analyse comme une "infraction permanente à la réglementation TCT" qui peut entraîner la suspension du projet TCT, cette suspension empêchant qu'une dispense soit accordée pour une telle dette impayée;

3.5.2.3. Considérant que cette motivation n'est pas valable; que l'article 15 de l'arrêté royal n/ 25 du 24 mars 1982 impose à l'employeur d'acquitter des montants journaliers mais que l'article 17 du même arrêté prévoit la possibilité d'une dispense partielle ou totale de ce paiement lorsque l'employeur remplit les conditions qui y

sont visées; qu'en l'espèce, la requérante pouvait donc obtenir la dispense de paiement si elle apportait la preuve qu'elle était dans l'impossibilité d'acquitter les montants journaliers et que son activité avait une utilité sociale ou s'adressait à un public particulièrement défavorisé, au sens où les ministres de l'emploi et du budget ont défini ces notions; que ni l'article 17, ni aucune autre disposition de l'arrêté royal n/ 25 ne prescrivent que le ministre ne peut accorder de dispense pour des périodes antérieures à sa décision ou même antérieures à la date de la demande; que cette interdiction n'est pas non plus inhérente à la circonstance que la règle de la dispense est l'exception à l'obligation de principe d'acquitter des montants journaliers; qu'à défaut de disposition expresse, on n'aperçoit pas pourquoi l'autorité ne pourrait pas accueillir une demande portant sur des montants relatifs au passé ni pourquoi une dispense ne pourrait être accordée pour des montants journaliers concernant des périodes échues et qui sont donc certainement dus; que l'interdiction pour l'administration de faire rétroagir ses décisions ne concerne que des décisions pouvant influencer négativement la situation juridique de l'intéressé et certainement pas des décisions procurant un avantage au demandeur; que la partie défenderesse ne précise pas comment l'article 179 de la Constitution ou l'article 4 de la loi domaniale du 22 décembre 1949 pourrait faire obstacle à une décision de dispense; qu'enfin, l'arrêté royal n/ 25 a réglé séparément la problématique de la dispense de paiement des montants journaliers, de sorte que la référence à la faculté dont dispose l'administration de suspendre un projet TCT d'un employeur qui n'acquitte pas ses montants journaliers ne peut constituer le fondement adéquat pour refuser une dispense, qui est soumise à des critères spécifiques;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la motivation de l'arrêté attaqué n'est pas adéquate dans la mesure où il rejette la demande de la requérante pour la période antérieure à cet arrêté; que le moyen est fondé;

4.1. Considérant que le deuxième moyen est dirigé contre la décision du 21 septembre 1998 dans la mesure où celle-ci refuse d'accorder à la requérante une dispense pour l'avenir; qu'à cet égard aussi, la requérante invoque la violation de la loi du 29 juillet 1991, du décret du 23 octobre 1991, de l'article 17 de l'arrêté royal n/ 25 du 24 mars 1982 et des principes de bonne administration; qu'elle soutient que le ministre a estimé à tort qu'elle ne remplit pas la deuxième condition pour obtenir une dispense - exercer une activité qui a une utilité sociale ou qui s'adresse à un public particulièrement défavorisé - et qu'elle précise son point de vue comme suit :

l'article 17, alinéa 3, de l'arrêté royal n/ 25 dispose que la dispense peut être accordée aux "employeurs (...) dont les activités sont d'utilité sociale ou s'adressent à un public particulièrement défavorisé"; l'alinéa 4 du même article charge le ministre de l'Emploi et du Budget de définir ces notions, de sorte que l'arrêté ministériel du 31 décembre 1986 prévoit, notamment, que la commission interministérielle "peut proposer la dispense pour des projets dont il est démontré qu'ils visent des activités d'utilité sociale répondant à un besoin impérieux", mais à l'exclusion de "projets visant des activités administratives, informatives, ... ou qui présentent un quelconque caractère lucratif ou marchand"; dans la mesure où l'article 17 vise textuellement les "employeurs" dont les activités ont une utilité sociale ou s'adressent à un public particulièrement défavorisé, l'arrêté ministériel du 31 décembre 1986 ne peut valablement limiter la dispense aux "projets" dont il est démontré qu'ils recouvrent des activités d'utilité sociale; dans l'arrêt n/ 35.063 du 7 juin 1990 en cause l'A.S.B.L. WETSWINKEL, le Conseil d'État a déjà constaté que le ministre, qui refuse un projet TCT relatif à l'affectation d'un membre du personnel à des tâches administratives ou de secrétariat au motif que ce travail ne répond pas à la définition de l'article 1^{er} de l'arrêté royal n/ 25, interprète incorrectement cette disposition puisque celle-ci porte sur les activités de l'employeur - en l'occurrence, la fourniture de conseils en matière de location - et que cette activité relève bel et bien de l'application de l'article 1^{er}; au moment d'adopter l'arrêté attaqué, la partie défenderesse aurait dû écarter l'application de l'arrêté ministériel illégal du 31 décembre 1986, elle aurait dû se borner à examiner si l'activité de la requérante - non pas celle des personnes mises au travail dans le cadre du projet TCT - a une utilité sociale, mais elle a omis de le faire, violant ainsi l'obligation de motivation et le devoir de prudence;

4.2. Considérant que dans son mémoire en réponse, la partie défenderesse expose que la thèse de la requérante s'appuie sur une lecture littérale de l'article 17, alinéa 3, de l'arrêté royal n/ 25, alors que cette disposition doit être combinée avec les autres articles de ce même arrêté royal et avec l'arrêté ministériel du 31 décembre 1986, en ce sens qu'il résulte de la lecture conjointe des articles 1^{er} et 13 de l'arrêté royal n/ 25 que les activités prises en compte pour un projet TCT doivent relever du secteur d'activité ayant une utilité sociale ou publique, sans égard aux activités du travailleur TCT pris individuellement - l'arrêt du Conseil d'État invoqué par la requérante concerne cette problématique - mais, en outre, qu'il faut également tenir compte, pour la dispense des montants journaliers - sous peine de

devoir constater que tous les projets TCT peuvent en bénéficier - de la condition fixée conformément à l'article 17, alinéa 3, de l'arrêté royal n/ 25 et relative à l'activité du travailleur TCT et que, par conséquent, si les tâches administratives et de secrétariat entrent effectivement en ligne de compte pour l'acceptation du projet TCT, tel n'est pas le cas pour la dispense des montants journaliers;

4.3. Considérant que dans son mémoire en réplique, la requérante rétorque que le Conseil d'État a clairement distingué entre l'activité de l'employeur, laquelle doit avoir une utilité sociale ou publique, et l'activité précisément exercée dans le cadre d'une demande TCT, que rien n'empêche une interprétation littérale de l'article 17 de l'arrêté royal n/ 25 et qu'il ne peut être tenu compte de l'arrêté ministériel du 31 décembre 1986, dès lors qu'il déroge à l'arrêté royal n/ 25; qu'elle ajoute encore que les employeurs TCT ne peuvent pas tous revendiquer le bénéfice de la dispense, puisqu'il faut d'abord apporter la preuve de l'impossibilité de payer les montants journaliers et que le secteur des projets TCT, qui porte sur les activités d'utilité sociale ou publique ou encore d'intérêt culturel, va manifestement au-delà des employeurs dont les activités ont une utilité sociale ou s'adressent à un public défavorisé, qui sont visés;

4.4.1. Considérant qu'en ce qui concerne le champ d'application de la réglementation TCT, l'article 13 de l'arrêté royal n/ 25 du 24 avril 1982 dispose que les activités pouvant être exercées dans le cadre du troisième circuit de travail "doivent relever du secteur non-marchand"; que l'article 14 détermine quels employeurs peuvent engager des travailleurs TCT; qu'il s'agit de personnes morales ou d'associations de fait qui ne poursuivent pas de but lucratif;

Considérant que la règle de la dispense d'acquitter des montants, inscrite à l'article 17 de l'arrêté royal n/ 25, concerne la section "organisation"; que cette dispense peut être accordée aux "employeurs qui fournissent la preuve de leur impossibilité de payer ces montants et dont les activités sont d'utilité sociale ou s'adressent à un public particulièrement défavorisé";

4.4.2. Considérant qu'en l'espèce, la contestation ne porte pas sur la réalisation de la première condition, l'impossibilité de payer; qu'à propos de la deuxième condition, l'article 17 fait explicitement mention des "employeurs (...) dont les activités sont d'utilité sociale"; que cette disposition est claire et ne permet pas de

limiter la possibilité de dispense à l'activité des travailleurs, ce qu'a pourtant fait l'arrêté ministériel du 31 décembre 1986 en réduisant cette possibilité à des "projets dont il est démontré qu'ils visent des activités d'utilité sociale (...)"; qu'ainsi, l'arrêté ministériel du 31 décembre 1986 restreint l'application de l'article 17 de l'arrêté royal n/ 25 à l'activité concrète exercée par le travailleur TCT, ce qui est contraire au texte clair de l'article 17;

Considérant que, vu sous cet angle, l'application de l'arrêté ministériel du 31 décembre 1986 doit être écartée conformément à l'article 159 de la Constitution; que la partie défenderesse devait exclusivement contrôler la demande de dispense de la requérante au regard des conditions fixées à l'article 17 de l'arrêté royal n/ 25; que dans la mesure où la décision attaquée refuse la dispense pour les montants journaliers au motif que l'activité des travailleurs engagés - activités administratives ou d'entretien - ne remplit pas la condition d'"utilité sociale", cette décision est dépourvue de fondement adéquat; que le moyen est fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du 21 septembre 1998 du Ministre flamand de l'Emploi refusant d'accorder la dispense pour le paiement des montants journaliers relatifs aux rémunérations et aux cotisations sociales des travailleurs TCT mis à la disposition de l'A.S.B.L. BOUCKENBORGH.

Article 2.

Les dépens du recours en annulation, liquidés à la somme de 173,53 euros, sont mis à la charge de la partie défenderesse.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le 7 mai 2007,
par la IX^e chambre, composée de :

MM.	P. LEMMENS	président de chambre,
	L. HELLIN,	conseiller d'État,
	A. VANDENDRIESSCHE,	conseiller d'État,
	W. GEURTS,	greffier.

Le greffier

Le président

W. GEURTS

P. LEMMENS

TRADUCTION ÉTABLIE CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 63,
ALINÉA 1^{er}, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ÉTAT
COORDONNÉES LE 12 JANVIER 1973.