

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 223.032 du 27 mars 2013

G./A.207.353/VI-19.836

En cause : **l'association sans but lucratif LE BOSQUET**,
ayant élu domicile chez
Mes Dominique LAGASSE
et Jacques VAN DROOGHENBROECK, avocats,
chaussée de La Hulpe, n° 187,
1170 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Me Gilbert DEMEZ, avocat,
rue des Coteaux, n° 227,
1030 Bruxelles.

**LE PRESIDENT F.F. DE LA VI^e CHAMBRE DU CONSEIL D'ETAT,
SIEGEANT EN REFERE,**

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête unique introduite le 12 décembre 2012, l'association sans but lucratif LE BOSQUET demande l'annulation et la suspension de l'exécution de "l'arrêté du 21 septembre 2012 du ministre wallon du Budget, des Finances, de l'Emploi, de la Formation et des Sports par lequel il ne lui a été octroyé dans le cadre de l'aide à la promotion de l'emploi (en abrégé A.P.E.) qu'une aide annuelle globale maximale de 9 points visant l'emploi d'au minimum 1,5 équivalent temps-plein (en abrégé E.T.P.) pour la fonction de puéricultrice [...]".

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M. le Premier auditeur au Conseil d'Etat, Christian AMELYNCK, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat.

Une ordonnance du 12 février 2013 fixe l'affaire à l'audience du 13 mars 2013 à 11 heures 30.

Le rapport et l'ordonnance de fixation ont été notifiés aux parties.

M. le Conseiller d'Etat, Président f.f., Yves HOUYET, a exposé son rapport.

Me Dominique LAGASSE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Laure DEMEZ, loco Me Gilbert DEMEZ, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

M. le Premier auditeur, Christian AMELYNCK, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. EXPOSE DES FAITS

Les faits utiles à l'examen du recours sont les suivants :

III. 1. La requérante et l'association sans but lucratif "Centre de la Petite Enfance de Nivelles", en abrégé C.P.E.N., exploitent des établissements d'accueil pour la petite enfance (ci-après dénommés "crèches"). La crèche exploitée par la partie requérante sur le territoire de la ville de Nivelles est dénommée "Les Jeunes Pousses".

III. 2. A une date indéterminée, l'office national de l'enfance, en abrégé O.N.E., accorde une augmentation de la capacité d'accueil de l'association C.P.E.N., correspondant à treize places.

Faute d'espace nécessaire, cette association ne peut toutefois rendre ces places immédiatement opérationnelles.

La requérante dispose en revanche de l'espace nécessaire pour accueillir treize enfants dans sa crèche "Les Jeunes Pousses".

III. 3. Eu égard à cette situation, une convention est signée entre l'O.N.E., la requérante et l'association C.P.E.N., en date du 21 octobre 2011. Il y est prévu que cette dernière association "transfère temporairement" à la requérante les treize places précitées octroyées par l'O.N.E., "ainsi que le subventionnement qui y est lié", ce "jusqu'à la fin de la construction de son bâtiment d'accueil".

III. 4. Le 27 octobre 2011, la requérante écrit à la partie adverse pour "solliciter le transfert des points A.P.E. correspondant à treize places en crèche, accordés au [C.P.E.N.] (matricule O.N.E. 63/250720/01 dans le cadre du dossier A.P.E. 13 232) vers [son] A.S.B.L. Le Bosquet pour [sa] crèche «Les Jeunes Pousses» située à Nivelles (matricule O.N.E. 63/25072/03)". Elle précise que ces points sont destinés à financer "des postes de puéricultrice et d'infirmière ou d'A.S. permettant de faire fonctionner ces 13 places".

III. 5. Le 20 décembre 2011, la partie adverse accuse réception de cette demande. Elle précise qu'elle s'inscrit "dans le cadre du décret du parlement wallon du 25 avril 2002, plus précisément en secteur non marchand, sous-secteur A.S.B.L. [...]".

III. 6. La partie adverse écrit, dans sa note d'observations, que "selon les informations en sa possession, [elle] a d'abord cru qu'il s'agissait d'une cession partielle des points activés par l'A.S.B.L. C.P.E.N." et qu'"il a donc été décidé qu'une cession de points et leur réaffectation étaient indiquées", de telle sorte que des "arrêtés ont donc été rédigés en ce sens et transmis au ministre [compétent] pour signature".

La partie adverse précise que la cession devait porter sur 14 points dès lors que les documents qui lui avaient été transmis faisaient mention de 2,25 équivalents temps plein, en abrégé E.T.P.

III. 7. Le 16 janvier 2012, le Ministre du Budget, des Finances, de l'Emploi, de la Formation et des Sports du gouvernement de la Région wallonne prend un arrêté relatif à la "demande de réaffectation de points" par lequel, en son article 1^{er}, il octroie à la partie requérante "une aide annuelle globale maximale de 14 points", "par réaffectation de points de l'A.S.B.L. Centre de la Petite Enfance de Nivelles", pour la fonction de "puéricultrice pour 2,25 E.T.P. au minimum".

Cet arrêté dispose, en son article 2, qu'il "entre en vigueur au 21 octobre 2011 et vient à échéance au 31 décembre 2014".

III. 8. Le 18 janvier 2012, le même ministre informe la partie requérante qu'il a réservé une suite favorable à sa demande et que sa décision lui sera notifiée par son administration.

III. 9. Le 13 juin 2012, l'O.N.E. informe la partie requérante de la décision de lui octroyer temporairement l'augmentation de la capacité agréée et subventionnée de vingt à trente-trois places pour la crèche "Les Jeunes Pousses", avec effet au 23 janvier 2012 et de lui allouer les subsides liés à cet agrément.

Ce document mentionne par ailleurs notamment que "conformément au partenariat entre la Région wallonne et la Communauté française sur base duquel s'est réalisée la programmation 2006-2007 (A.P.E.), l'intervention régionale et la réduction des charges O.N.S.S. seront automatiquement déduites de [ses] subventions à concurrence de 1,50 E.T.P. sous statut A.P.E., soit 9 points A.P.E. en poste puériculture".

III. 10. Le 13 juillet 2012, la partie adverse notifie au FOREm la décision précitée du 16 janvier 2012.

La partie adverse soutient dans sa note d'observations que cette notification est intervenue "par erreur".

III. 11. Le 21 septembre 2012, le ministre précité prend un arrêté par lequel, en son article 1^{er}, il octroie à la partie requérante "une aide annuelle globale maximale de 9 points" (au lieu de 14 points), pour la fonction de "puéricultrice pour 1,5 E.T.P. au minimum" (au lieu de 2,25 E.T.P. au minimum).

De la même manière que l'arrêté ministériel du 16 janvier 2012, cet arrêté dispose, en son article 2, qu'il "entre en vigueur au 21 octobre 2011 et vient à échéance au 31 décembre 2014".

Il s'agit de l'arrêté attaqué.

Il est communiqué à la requérante par un courrier du 12 octobre 2012 qui fait état de ce que l'arrêté notifié consiste en un "arrêté rectificatif".

IV. RISQUE DE PREJUDICE GRAVE DIFFICILEMENT REPARABLE

IV. 1. Arguments des parties

A. Requête

La partie requérante soutient que l'exécution de l'acte attaqué sera la cause des préjudices suivants :

- elle "perdra cinq points A.P.E. (c'est-à-dire la différence entre les quatorze points A.P.E. que lui avait octroyés la partie adverse par sa décision du 16 janvier 2012 et les neuf points A.P.E. que lui octroie la décision attaquée) jusqu'au [...] 31 décembre 2014", de telle sorte qu'elle devra rembourser un montant total qu'elle évalue à 9.744 euros à la partie adverse, ainsi que d'autres montants à l'office national de sécurité sociale;
- elle l'obligera "à licencier un ou plusieurs membres de son personnel à concurrence d'un équivalent temps plein", ce qui constituera, selon la requérante, un préjudice grave pour ce ou ces travailleurs;
- elle la contraindra à fermer une section, ce qui causera également, à son estime, un préjudice grave pour les enfants et les parents concernés, outre que cela déstabilisera "le bon fonctionnement des équipes en place".

Elle fait encore état de ce que l'exécution de l'acte attaqué aura pour effet que "son fonctionnement sera fortement mis à mal", de telle sorte qu'elle ne pourra pas "assumer pleinement sa mission d'accueil des enfants au cours de la procédure en annulation". Elle ajoute que la qualité de l'accueil des enfants sera gravement touchée par l'exécution de la décision attaquée et qu'il sera porté atteinte à sa réputation.

Elle cite les arrêts n° 193.637 du 29 mai 2009 et n° 196.370 du 24 septembre 2009 à l'appui de son argumentation. Elle estime que le risque de préjudice, jugé grave et difficilement réparable par le Conseil d'Etat dans ces arrêts, était semblable à celui auquel elle est exposée par l'exécution de la décision entreprise.

B. Note d'observations

La partie adverse répond qu'un préjudice de nature pécuniaire ne mérite pas en soi d'être considéré comme grave difficilement réparable. Elle précise que seul un préjudice matériel irréversible qui mettrait en péril l'existence même de la partie requérante ou qui compromettrait de manière définitive son activité mériterait d'être qualifié comme tel.

Elle estime qu'en l'occurrence, la partie requérante ne démontre pas, éléments concrets et précis à l'appui, que ses pertes financières seraient difficilement réparables et que la survie de son activité serait mise en péril.

Elle fait valoir également que la partie requérante ne démontre pas que l'exécution de la décision attaquée la contraindra à procéder à la fermeture d'une section afin de respecter les normes d'encadrement prescrites aux articles 34 et suivants de l'arrêté du gouvernement de la Communauté française du 27 février 2003 portant réglementation des milieux d'accueil.

Elle poursuit son raisonnement en faisant état de ce que le risque de fermeture d'une section n'étant pas démontré, le préjudice grave des enfants accueillis dans la section qui devrait être fermée, ainsi que de leurs parents, est également purement hypothétique.

Elle précise encore ne pas percevoir en quoi la seule perte d'un emploi à temps plein et le coût résultant de l'exécution de l'acte attaqué rendraient les emplois instables et déstabiliseraient le bon fonctionnement des équipes en place. Elle considère que la partie requérante ne procède aucunement à la démonstration de ce qu'elle avance.

Elle soutient aussi que la requérante n'établit aucunement que l'exécution de l'acte attaqué aura pour conséquence de l'empêcher d'assumer pleinement sa mission d'accueil des enfants ou de porter atteinte à sa réputation.

En ce qui concerne l'arrêt n° 193.637 cité par la partie requérante, elle estime qu'il n'est pas transposable au cas d'espèce.

Elle expose que "dans cet arrêt, il était question d'un retrait d'une décision d'octroi à l'A.S.B.L. le Re.L.A.I.S. de subventions pour 28 points A.P.E. répartis sur une dizaine de travailleurs. De plus, [cette A.S.B.L.] démontrait que sa situation financière s'était détériorée, qu'elle était toujours sous administration judiciaire et qu'elle était poursuivie par l'O.N.S.S. pour non-paiement de cotisations de sécurité sociale à concurrence d'une somme de 35.216,82 euros". Elle en déduit que la situation de l'association requérante n'est en rien comparable à celle de l'association sans but lucratif le Re.L.A.I.S.

IV. 2. Décision du Conseil d'Etat

Aux termes de l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée

que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable".

Un préjudice de nature essentiellement pécuniaire n'est pas, en soi, difficilement réparable car il peut être entièrement compensé par des dommages et intérêts. Il peut en être autrement lorsque l'exécution de l'acte attaqué, si elle n'est pas suspendue, risque d'entraîner, pendant l'instance en annulation, la faillite ou la disparition de l'association requérante ou encore de compromettre irrémédiablement son exploitation.

En l'espèce, la requérante ne produit aucun élément probant, en ce qui concerne sa situation financière, qui serait de nature à établir que les remboursements qu'elle devrait opérer, pourraient entraîner sa faillite, sa disparition ou compromettre irrémédiablement son exploitation.

Par ailleurs, à supposer qu'en raison de la décision entreprise, le nombre d'enfants accueillis par la requérante soit moindre et que ses activités soient en conséquence réduites, elle ne démontre pas que cette réduction, résultant de la perte d'un seul équivalent temps plein, serait à ce point importante qu'elle affecterait gravement son fonctionnement.

De plus, même si l'acte attaqué entraînerait une diminution du personnel de la requérante, celle-ci n'indique pas pourquoi la qualité de l'accueil des enfants et l'exercice de sa mission seraient affectés gravement.

Dès lors que la requérante explique qu'elle fermera une section, le nombre d'enfants accueillis sera également moindre de telle sorte qu'il n'est nullement évident que le personnel restant de la requérante ne suffira pas pour assurer une bonne prise en charge des enfants.

La requérante n'explique pas non plus pour quelle raison la perte d'un équivalent temps plein rendrait instable les emplois des autres membres de son personnel. Elle n'expose pas davantage en quoi l'acte attaqué aurait pour conséquence de porter atteinte à sa réputation.

Concernant le préjudice que subiraient les membres du personnel licenciés ainsi que les enfants et leurs parents, la requérante ne peut s'en prévaloir dès lors qu'il ne l'affecte pas personnellement et qu'elle n'établit pas, par ailleurs, l'existence d'un risque de préjudice grave difficilement réparable qui lui soit personnel.

Enfin, les affaires ayant donné lieu aux deux arrêts cités par la requérante n'apparaissent nullement comparables à la présente espèce. En effet, dans l'arrêt n° 193.637 du 29 mai 2009, la requérante avait établi que l'acte attaqué affecterait gravement l'exercice de sa mission et la qualité des services fournis aux personnes handicapées. Au contraire, dans la présente affaire, la requérante ne démontre pas, comme cela a été exposé précédemment, que la décision entreprise nuira gravement à la qualité de l'accueil des enfants et à la réalisation de sa mission.

S'agissant de l'arrêt n° 196.370 du 24 septembre 2009, le requérant avait démontré que l'acte attaqué était de nature à le priver d'une aide correspondante à dix pour cent de son budget annuel, représentant les charges salariales des deux tiers de son personnel, ce qui était de nature à l'empêcher de réaliser une part importante de ses missions d'intérêt général. Dans la présente affaire, la décision contestée ne priverait la requérante que d'un seul équivalent temps plein. En outre, la requérante reste en défaut d'établir que cette décision affecterait gravement la réalisation de son activité.

Faute de satisfaire à l'une des conditions posées par l'article 17 § 2, des lois sur le Conseil d'Etat, précitées, la demande ne peut être accueillie.

La demande de suspension devant être rejetée pour les motifs qui viennent d'être exposés, il n'est pas nécessaire de statuer en outre, dans le cadre de la procédure de référé, sur la recevabilité du recours.

**PAR CES MOTIFS,
D E C I D E :**

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le
vingt-sept mars deux mille treize par :

MM. Yves HOUYET,	Conseiller d'Etat, Président f.f.,
Vincent DURIEUX,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Vincent DURIEUX.

Yves HOUYET.