

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 231.542 du 11 juin 2015

A. 211.066/XV-2411

A. 213.116/XV-2607

En cause : **l'a.s.b.l. Office Royal du Tourisme de Han-sur-Lesse**,
ayant élu domicile chez
Me J.-M. SECRETIN, avocat,
rue des Augustins 32
4000 Liège,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement
ayant élu domicile chez
Me G. DEMEZ, avocat,
rue des Coteaux 227
1030 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 17 décembre 2013 par l'a.s.b.l. Office Royal du Tourisme de Han-sur-Lesse («O.R.T.»), qui demande l'annulation de «l'arrêté ministériel du 20 septembre 2013 “visant à [la] sanctionner [...] en vertu de l'article 33 du décret du 25 avril 2002 relatif aux aides visant à favoriser l'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés par les pouvoirs locaux, régionaux et communautaires, par certains employeurs du secteur non-marchand, de l'enseignement”» (211.066/XV-2.411);

Vu la requête introduite le 16 juillet 2014 par la même requérante, qui demande l'annulation de «l'arrêté ministériel du 6 mai 2014 “visant à [la] sanctionner [...] en vertu de l'article 33 du décret du 25 avril 2002 relatif aux aides visant à favoriser l'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés par les pouvoirs locaux, régionaux et communautaires, par certains employeurs du secteur non-marchand, de l'enseignement”» (213.116/XV-2.607);

Vu les dossiers administratifs;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu les rapports de M. Chr. AMELYNCK, premier auditeur au Conseil d'État;

Vu la notification des rapports aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 8 mai 2015, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 2 juin 2015 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, M. M. LEROY, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me J.-M. SECRETIN, avocat, comparaisant pour la partie requérante et Me G. DEMEZ, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, M. Chr. AMELYNCK, premier auditeur au Conseil d'État;

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

Faits

Considérant que les faits utiles à l'examen des recours se présentent comme suit:

La requérante est une association sans but lucratif qui a notamment pour but de «promouvoir l'industrie touristique». Elle bénéficie depuis 2003 de subventions dénommées «aides à la promotion de l'emploi» (en abrégé «APE») attribuées sur base du décret du 25 avril 2002 relatif aux aides visant à favoriser l'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés par les pouvoirs locaux, régionaux et communautaires, par certains employeurs du secteur non-marchand, de l'enseignement et du secteur marchand, ainsi que de l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 2002 portant exécution de ce décret. Le 24 juillet 2009, le 6 octobre 2009 et le 7 décembre 2010, l'Inspection sociale du service public de Wallonie lui a adressé des avertissements. Il lui était notamment reproché d'affecter des travailleurs pour lesquels une aide à la promotion de l'emploi lui est accordée à la tenue d'un «Point Poste». L'Inspection sociale considérait que l'exercice de tâches en rapport avec la tenue de ce «Point Poste» ne pouvait pas donner lieu à un subventionnement.

Le 27 octobre 2009, la requérante a demandé à la partie adverse que les travailleurs qu'elle emploie et pour lesquels elle bénéficie d'un subventionnement «APE» soient habilités à effectuer des prestations dans un «Point Poste». Elle argumentait en ce sens dans les termes qui suivent:

«Nous pensons... que ce service rendu à la population et aux touristes n'entraîne aucune gêne particulière pour l'accomplissement de l'accueil touristique, que du contraire. Il assied la crédibilité et la reconnaissance de l'importance de l'activité d'accueil à Han-sur-Lesse et des villages avoisinants en effectuant une activité publique indispensable pour tous, complémentaire aux missions de base de l'[office du tourisme].

Pour votre bonne information, dans un Point Poste nous n'effectuons que des opérations "de base" (vente de timbres, dépôt de courrier, envoi de recommandé...) en aucun cas un Point Poste ne peut réaliser des services "banque de Poste" [...].

De plus, le personnel des offices du tourisme et syndicats d'initiatives sont amenés quotidiennement à vendre des timbres, cartes et autres articles.».

Il n'a pas été répondu à cette demande.

Par un courrier recommandé du 14 décembre 2011, le directeur général de la direction de la promotion de l'emploi a écrit à la requérante que les infractions suivantes avaient été constatées dans son chef:

«- Non-respect du volume global de l'emploi (art. 3, § 3, 3°, du décret du 25 avril 2002 précité).

En effet, l'effectif de référence était initialement fixé à 1,75 ETP en fonds propres. Il est actuellement de 1,25 ETP

- Non-respect des fonctions octroyées par les décisions ministérielles successives NM-2285/00, NM2285/01, NM-2285/02, NM-2285/03, NM-2285/04 à savoir 1 ETP d'assistant administratif, 1,5 ETP de rédacteur, 1 ETP d'employé, 0,75 ETP de gérant et 1,5 ETP de manœuvre.

En effet, du personnel APE assure actuellement les services permanents d'un Point Poste situés dans les locaux de l'A.S.B.L. et ce depuis le 1^{er} juin 2008».

Il l'a informée de ce qu'il transmettait son dossier «au ministre en exécution de l'article 33 du décret du 25 avril 2002 et 28 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 2002. Il l'invitait à faire part de ses observations et moyens de défense dans un délai de quinze jours, et l'informait de ce que son dossier serait ensuite soumis à la «commission interministérielle visée à l'article 25 du décret précité». La requérante a réagi à cette lettre par un courrier électronique du 15 décembre 2011, dans lequel elle faisait état de ce qui suit:

«Concernant la première "infraction" sur le non-respect du volume de l'emploi en fonds propres, nous nous étonnons que nous n'arrivons qu'à 1,25 ETP (Direction et gérant), alors que chaque année, nous engageons en fonds propres un mi-temps sur 6 mois pour la gestion de l'autre camping ainsi que des étudiants, pour atteindre le quota demandé.

Concernant une partie du personnel APE qui assure les services d'un Point Poste, nous avons envoyé en date du 27 octobre 2009 à Madame Dubois (Directrice de la division Emploi et Formation) et suite aux correspondances antérieures de Madame Guiot (Inspectrice APE) une lettre demandant clairement que nous puissions effectuer ce service à la

population et aux touristes (voir copie en annexe). À ce jour, nous n'avons reçu aucune réponse de son service».

Le 5 janvier 2012, l'administration a transmis le dossier au ministre du Budget, des Finances, de l'Emploi, de la Formation et des Sports, indiquant que «vu les infractions constatées, une sanction devrait être prise à l'égard de cet employeur», et elle a informé la requérante de ce qu'«en exécution de l'article 28 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 2002 précité le ministre soumettra pour avis la proposition de sanction à la commission interministérielle» le 13 janvier; la requérante a été invitée à y comparaître. Le procès-verbal de cette réunion porte notamment ce qui suit:

«La commission comprend la démarche de l'Administration qui souhaite une prise de position officielle sur la tenue des Points poste par du personnel subventionné APE. Elle prend acte de la position formelle du Ministre en la matière. Elle constate également que l'O.R.T. n'a pas beaucoup insisté pour avoir une réponse de l'administration après les avertissements de l'Inspection sociale alors que les administrateurs se disent de bonne foi.

Une vérification doit être demandée à l'administration sur le volume de l'emploi, APE et fonds propres. Quant à la tenue du Point Poste, cela doit s'arrêter, même s'il s'agit d'une activité accessoire. La décision sera prise à la prochaine commission, eu égard à la vérification du V.G.E.¹».

Le 16 février, le ministre des Pouvoir locaux, de la Politique de la Ville et du Tourisme a écrit ce qui suit au ministre compétent en matière d'Emploi:

«En exécution de l'article 28 de l'arrêté d'exécution du Gouvernement wallon du 19 décembre 2002 [...], je vous communique un avis défavorable à la prise d'une sanction quant au dossier susmentionné.

Les deux griefs formulés n'étant pas objectivement avérés, je propose une régularisation de la situation dès maîtrise des informations et décisions.

Le premier grief concernant le non-respect du V.G.E. (1,25 ETP au lieu de 1,75 ETP) est contesté par l'employeur, lequel a fourni des preuves du maintien de l'emploi. L'administration doit procéder à une nouvelle vérification et s'assurer que toutes les données ont été prise en considération lors du calcul du V.G.E.

Le second grief est formulé autour de la gestion d'un Point Poste par un personnel APE. Le dossier nous permet de nous rendre compte qu'aucune information officielle n'est communiquée à ce jour sur ces perspectives soit par l'Administration, l'Inspection ou le Ministre en charge de l'Emploi et de la Formation. L'employeur devra se conformer à la décision qui sera prise».

Après que l'administration a encore recueilli diverses informations, le ministre du Budget, des Finances, de l'Emploi, de la Formation et des Sports, a pris le 20 septembre 2013, un arrêté dont l'article 1^{er} du dispositif est rédigé comme suit:

«En application de l'article 33, alinéa 1^{er}, 2^o, du décret du 25 avril 2002 précité et de l'article 21, alinéa 8, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 2002 précité, je donne instruction à la Direction de la Promotion de l'emploi et au Forem de récupérer la partie de l'aide octroyée [à] l'A.S.B.L. "Office royal du Tourisme" correspondant à 10 % des montants versés depuis le 1^{er} juin 2008. Ce montant s'élève à la somme de 44.648,7 euros et sera majoré à concurrence de toute somme versée ultérieurement

1 Volume global de l'emploi.

dans le cadre de l'aide APE NM-02285, et ce jusqu'à ce que l'A.S.B.L. "Office royal du Tourisme" mette fin à l'affectation des travailleurs APE à la tenue d'un Point Poste.»

Il s'agit de la décision attaquée par le premier recours (211.066/XV-2411). Elle a été notifiée à la requérante le 17 octobre 2013.

Ayant constaté en novembre que du personnel APE continuait à travailler au «Point Poste», la partie adverse a adressé le 2 décembre à la requérante un courrier qui contient le passage suivant:

«En date du 7 novembre 2013, l'Inspection sociale a constaté, lors d'une visite de contrôle, que l'affectation des travailleurs en question se poursuivait. Compte tenu de cet état de fait, la commission interministérielle qui s'est réunie en date du 22 novembre 2013 a estimé qu'il y avait lieu de suspendre le versement de 10 % des subsides versés à votre organisme jusqu'à celui-ci se remette en ordre.

En outre, la commission se réserve le droit, en cas de constat lors d'une inspection ultérieure du maintien des travailleurs APE à la tenue du Point Poste, de soumettre à nouveau votre dossier à la procédure de sanction prévue dans le cadre des aides à la promotion de l'emploi».

Le 5 décembre, la requérante a répondu comme suit:

«

- Comme expliqué à l'inspectrice sociale lors de sa visite du 7 novembre dernier en nos bureaux, nous sommes liés à Bpost par une convention établie depuis le 7 janvier 2009. À l'article 6, il y est stipulé que l'une des parties peut mettre fin à cette convention moyennant un préavis de 3 mois durant la première année du contrat, augmenté d'un mois par année supplémentaire commencée du contrat. Cela nous ferait donc, en principe, un préavis de 7 mois à donner.
- Le conseil d'administration du 21 octobre a décidé de rencontrer les responsables de Bpost afin de définir ensemble, la procédure légale la plus rapide possible pour fermer le Point Poste.
- Suite à ces négociations, nos conseils d'administration du 21 novembre et du 4 décembre 2013 ont décidé que le service Point Poste sera définitivement fermé au 31 décembre 2013.
- Nous ne comprenons pas la logique de calcul concernant la décision de suspension du versement de 10 % des subsides versés à notre association. Nous avons six agents APE. Sur ces six travailleurs, seulement 3 sont concernés par le service Point Poste. Monsieur Talmas qui est sur nos fonds propres, assure également ce service. Il faut ajouter à cela que certains travailleurs ont été en congé de maladie et en vacances. La suspension du versement de 10 % de subsides doit donc être calculée sur les prestations effectives de ces trois personnes uniquement».

Le 6 mai 2014, le ministre du Budget, des Finances, de l'Emploi, de la Formation et des Sports, a pris un arrêté rédigé comme suit:

«Le Vice-Président et Ministre du Budget, des Finances, de l'Emploi, de la Formation et des Sports,

Vu le décret du 25 avril 2002 relatif aux aides visant à favoriser l'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés par les pouvoirs locaux, régionaux et communautaires, par certains employeurs du secteur non marchand, de l'enseignement, notamment les articles 3, § 3, 3°, et 33, alinéa 1^{er}, 2°;

Vu la loi du 16 mai 2003 fixant les conditions générales applicables aux budgets, au contrôle des subventions et à la comptabilité des communautés et des régions, ainsi qu'à l'organisation du contrôle de la Cour des comptes, notamment les articles 11 et 13;

Vu le décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget et de la comptabilité des Services du Gouvernement wallon, notamment l'article 61;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 2002 portant exécution du décret du 25 avril 2002 relatif aux aides visant à favoriser l'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés par les pouvoirs locaux, régionaux et communautaires, par certains employeurs du secteur non marchand, de l'enseignement et d'autres dispositions légales, notamment les articles 27, § 1^{er}, alinéa 2, et 28;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 24 septembre 2009 concernant la nomination des membres de la Commission interministérielle instituée par le décret du 25 avril 2002 relatif aux aides visant à favoriser l'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés par les pouvoirs locaux, régionaux et communautaires par certains employeurs du secteur non-marchand, de l'enseignement;

Vu la décision d'octroi de l'aide APE NM-02285/00 du 17 décembre 2003, notifiée le 22 décembre 2003 à l'association sans but lucratif "Office Royal du Tourisme de Han-sur-Lesse", ci-après dénommée "ASBL Office Royal du Tourisme", (numéro d'entreprise 0409.766.206) dont le siège social est sis à 5580 Han-sur-Lesse, Place Théo Lannoy; décision portant sur un total de 27 points² à durée indéterminée "à la condition que l'association maintienne pendant la durée de l'autorisation le volume de l'emploi de référence qui, à la date du 31 mars 2003 est de cinq travailleurs équivalents temps plein";

Vu la décision d'extension de l'aide APE NM-02285/01 du 6 juin 2006, notifiée le 14 juin 2006 à l'ASBL Office Royal du Tourisme; décision portant sur un total de 5 points, pour une durée déterminée, du 1^{er} juin 2006 au 31 mai 2007;

Vu la décision d'extension par réaffectation de points de l'aide APE NM-02285/03 du 13 juin 2007, notifiée le 27 juin 2007 à l'ASBL Office Royal du Tourisme; décision portant sur un total de 5 points, pour une durée déterminée d'un an et prenant effet le 1^{er} juin 2007;

Vu la décision d'extension de l'aide APE NM-02285/04 du 22 décembre 2008, notifiée le 08 janvier 2009 à l'ASBL Office Royal du Tourisme; décision portant sur un total de 7 points, à durée indéterminée à dater du 1^{er} août 2008;

Vu les rapports des 29 juillet 2009, 26 août 2009, 8 octobre 2009, 8 décembre 2010 et 07 juin 2011 de la Direction de l'Inspection sociale du Département de l'Inspection de la Direction générale opérationnelle de l'Économie, de l'Emploi et de la Recherche du Service public de Wallonie, ci-après dénommée la "Direction de l'Inspection sociale";

2 Le montant des subventions allouées pour l'engagement de personnel en application du décret du 25 avril 2002 est fixé en «points»; la valeur du «point» a été fixée en 2002 à 2.541 €, et est indexée. Encore que le décret soit muet à ce égard, on peut supposer que le «point» est à durée déterminée ou indéterminée selon le contrat d'emploi auquel il se rapporte.

Vu les avertissements adressés à l'ASBL Office Royal du Tourisme par la Direction de l'Inspection sociale en date des 24 juillet 2009, 25 août 2009, 06 octobre 2009 et 07 décembre 2010;

Vu les mises en demeure des 13 décembre 2011 et 05 janvier 2012 adressées par la Direction de la Promotion de l'emploi du Département de l'Emploi et de la Formation professionnelle de la Direction générale opérationnelle de l'Économie, de l'Emploi et de la Recherche du Service public de Wallonie, ci-après dénommée la "Direction de la Promotion de l'emploi";

Vu le rapport de la Direction de la Promotion de l'emploi qui m'a été transmis en date du 05 janvier 2012;

Vu la délibération de la Commission interministérielle contenue dans le procès-verbal de sa réunion du 13 janvier 2012;

Vu le procès-verbal d'audition des représentants de l'ASBL Office Royal du Tourisme devant la Commission interministérielle en séance du 13 janvier 2012 et qui a fait l'objet d'une notification à l'employeur en date du 30 janvier 2012;

Vu l'arrêté ministériel du 20 septembre 2013 visant à sanctionner l'association sans but lucratif "Office Royal du Tourisme de Han-sur-Lesse" en vertu de l'article 33 du décret du 25 avril 2002 précité, notifié le 17 octobre 2013 à l'intéressée;

Considérant la première mise en demeure du 13 décembre 2011 adressée par recommandé avec accusé de réception par la Direction de la Promotion de l'emploi le 14 décembre 2011 au siège social de l'ASBL Office Royal du Tourisme et qui a été réceptionnée le 15 décembre 2011;

Considérant qu'il ressort de cette première mise en demeure que:

"Les infractions constatées sont les suivantes:

- *Non-respect du volume global de l'emploi (art 3, § 3, 3°, du décret du 25 avril 2002 précité).*

En effet, l'effectif de référence était initialement fixé à 1,75 ETP en fonds propres. Il est actuellement de 1,25 ETP.

- *Non-respect des fonctions octroyées par les décisions ministérielles successives NM-2285/00, NM-2285/01, NM-2285/02, NM-2285/03 et NM-2285/04 à savoir 1 ETP d'assistant administratif 1,5 ETP de rédacteur, 1 ETP d'employé, 0,75 ETP de gérant et 1,5 ETP de manœuvre.*

En effet, du personnel APE assure actuellement les services permanents d'un Point Poste situé dans les locaux de l'ASBL et ce depuis le 1^{er} juin 2008.

Compte tenu des constatations relevées dans le rapport d'Inspection précité, je me vois dans l'obligation de transmettre votre dossier pour éventuelle sanction au Ministre en exécution de l'article 33 du décret du 25 avril 2002 et 28 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 2002.

Je vous saurais gré de me faire part de vos observations et moyens de défense dans un délai de quinze jours calendrier à dater de la réception de la présente lettre recommandée.

En exécution de l'article 28 précité, le Ministre soumettra, dans les meilleurs délais, votre dossier à la Commission interministérielle visée à l'article 25 du décret précité. Vous pourrez ensuite être entendu ou être représenté par un mandataire dans un délai de trente jours calendrier à dater de votre demande d'audition."

Considérant les observations et moyens de défense contenus dans un courriel transmis à la Direction de la Promotion de l'Emploi en date du 15 décembre 2011, par Monsieur Pierre Talmas, Directeur, signant "pour l'Office Royal du Tourisme de Han-sur-Lesse";

Considérant qu'il ressort du courriel visé à l'alinéa précédent que:

"Concernant la première 'infraction' sur le non-respect du volume de l'emploi en fonds propres, nous nous étonnons que nous n'arrivons qu'à 1,25 ETP (Direction et gérant) alors que chaque année, nous engageons en fonds propres un mi-temps sur 6 mois pour la gestion de l'autre camping ainsi que des étudiants, pour atteindre le quota demandé.

Concernant une partie du personnel APE qui assure les services d'un Point Poste, nous avons envoyé en date du 27 octobre 2009, à Madame Dubois, (Directrice de la Division Emploi et Formation) et suite aux correspondances antérieures de Madame Guiot (Inspectrice APE) une lettre demandant clairement que nous puissions effectuer ce service à la population et aux touristes (voir copie en annexe). À ce jour, nous n'avons reçu aucune réponse de son service...";

Considérant la seconde mise en demeure du 05 janvier 2012 adressée par recommandé avec accusé de réception par la Direction de la Promotion de l'emploi le 06 janvier 2012 au siège social de l'ASBL Office Royal du Tourisme et qui a été réceptionnée le 09 janvier 2012;

Considérant qu'en sus du rappel des éléments mentionnés dans la première mise en demeure, une copie du dossier comprenant notamment tous les rapports de la Direction de l'Inspection sociale et autres pièces auxquelles il est fait référence dans le présent arrêté a été transmise à l'ASBL Office Royal du Tourisme lors de cette seconde mise en demeure;

Considérant que l'ASBL Office Royal du Tourisme a souhaité être auditionnée devant la Commission interministérielle lors de la séance du 13 janvier 2012;

Considérant que la Commission interministérielle a procédé à l'audition des représentants de l'ASBL Office Royal du Tourisme lors de la séance du 13 janvier 2012;

Considérant qu'il ressort du procès-verbal de l'audition précitée que:

"Il est rappelé les griefs faits à l'association, à savoir non-respect du volume de l'emploi et tenue d'un Point Poste avec les APE, activité ne relevant pas des missions de l'ASBL.

Après présentation des membres de la Commission, les représentants de l'ASBL, Monsieur Dubois, Président, Monsieur Vankeerberghen, Administrateur, Monsieur Talmas, Directeur, font valoir qu'ils ne comprennent pas le grief relatif à la diminution du volume de l'emploi; ils produisent une attestation du secrétariat social reprenant les ETP sur fonds propres depuis 2006. Cela correspond à l'exigence de départ, à savoir 5 ETP, soit 4 APE (ce que confirme Mr Gillard, du Forem) et 1,75 sur fonds propres. Apparemment, l'Inspection sociale n'aurait pas tenu compte de l'occupation des étudiants pendant les vacances. Ils précisent également que l'avenant 4 n'a pas été activé, faute de moyens financiers suffisants.

Madame Cornez demande à l'administration de faire revérifier l'information auprès de l'Inspection sociale.

En ce qui concerne le 2^e grief, à savoir le non-respect des fonctions autorisées et la mise à disposition de personnel pour le Point Poste, les représentants de l'asbl contestent l'allégation; en effet, c'est à la demande de la commune et de la Poste qu'ils ont accepté la tenue du Point Poste, dans la perspective de rendre un service public à la population. Cette activité ne concerne que 10 % du temps de travail des personnes engagées. Il s'agit essentiellement de ventes de timbres (ce qu'ils font déjà pour les touristes), de cartes, recevoir et distribuer des recommandés, des colis. Il n'y a aucune opération financière et lucrative. Quand l'Inspection les a alertés sur la tenue de ce Point Poste, ils ont écrit au SPW pour obtenir une réponse claire sur ces activités et on ne leur a pas répondu. Ils ne comprennent pas en quoi il y ait détournement de biens publics car ils ne font pas du profit mais rendent un service à la population.

Madame Bogaerts reconnaît qu'il s'agit d'une erreur administrative, il y aurait dû avoir une réponse de la DAPE.

Madame Yerna précise qu'on ne juge pas leurs activités mais bien l'utilisation de fonds wallons pour des missions qui ne relèvent pas de son ressort.

Monsieur Dethier précise que si ces tâches sont seulement exercées par les travailleurs sur fonds propres, il n'y a plus de problème.

Les représentants de l'ASBL estiment que ce serait mensonger de prétendre que ce soit possible, le personnel travaille la semaine et le WE et ce serait impossible à gérer, le travail du Point Poste occupe le personnel maximum 1 h par jour, c'est vraiment un travail annexe et une activité mineure. Ils sont un des rares offices qui dispose de personnel sur fonds propres, avec une charge de 90.000 € par an. Il n'est pas possible de prendre en charge du personnel supplémentaire. Ils souhaitent une réponse claire de la Commission et si ce n'est pas possible, ils fermeront le Point Poste.

Ils estiment ne pas pouvoir comprendre la position de la Commission, s'agissant d'un service public, rendu de bonne foi et sachant que d'autres employeurs, ASBL et Communes utilisent aussi des APE pour la tenue de Points Poste.

Madame Cornez rappelle que le Ministre s'est déjà prononcé devant le Parlement wallon sur l'incompatibilité d'utiliser des postes APE pour des missions de Points Poste.

L'audition se termine par la précision donnée aux représentants de l'ASBL qu'ils recevront le PV d'audition dans les 15 jours et la décision du Ministre leur sera notifiée dès qu'il aura pris position.”;

Considérant qu'il ressort du procès-verbal de la Commission interministérielle du 13 janvier 2012 que:

“La commission comprend la démarche de l'Administration qui souhaite une prise de position officielle sur la tenue des Points Poste par du

personnel subventionné en APE. Elle prend acte de la position formelle du Ministre en la matière. Elle constate également que l'ORT n'a pas beaucoup insisté pour avoir une réponse de l'Administration après les avertissements de l'Inspection sociale alors que les administrateurs se disent de bonne foi.

Une vérification doit être demandée à l'administration sur le volume de l'emploi, APE et fonds propre. Quant à la tenue du Point Poste, cela doit s'arrêter, même s'il s'agit d'une activité accessoire. La décision sera prise à la prochaine commission, eu égard à la vérification du VGE.”;

Considérant l'avis du 16 février 2012 du Ministre de tutelle, en l'occurrence le Ministre ayant les Pouvoirs Locaux, la Politique de la Ville et le Tourisme dans ses attributions, duquel il ressort que:

“Le premier grief concernant le non-respect du VGE (1.25 ETP au lieu de 1.75 ETP) est contesté par l'employeur, lequel fourni des preuves du maintien de l'emploi. L'administration doit procéder à une nouvelle vérification et s'assurer que toutes les données ont été prises en considération lors du calcul du VGE.

Le second grief, est formulé autour de la gestion d'un Point Poste par un personnel APE. Le dossier nous permet de nous rendre compte qu'aucune information officielle n'est communiquée à ce jour sur ces perspectives soit par l'Administration, l'Inspection ou le Ministre en charge de l'Emploi et de la Formation. L'employeur devra se conformer à la décision qui sera prise.”;

Considérant que l'article 33 du décret du 25 avril 2002 précité permet de prendre une sanction proportionnelle à la gravité de l'infraction;

Considérant, dès lors, qu'il y a lieu d'examiner les manquements incombant à l'ASBL Office Royal du Tourisme afin de déterminer la sanction applicable en l'espèce;

Considérant que, compte tenu de l'avis du Ministre de tutelle, il n'y a pas lieu de prendre la sanction la plus grave telle que prévue à l'article 33, alinéa 1^{er}, 4^o, du décret du 25 avril 2002 précité;

Considérant, toutefois, que l'aide octroyée à l'ASBL Office Royal du Tourisme par les décisions ministérielles précitées était accordée pour des fonctions d'assistant administratif, de rédacteur, d'employé, de gérant et de manœuvre, et non à la tenue d'un Point Poste, quand bien même il s'agirait d'une activité accessoire;

Considérant, à cet égard, que la Direction de l'Inspection sociale a, en date du 29 juillet 2009 demandé à l'ASBL “Office Royal du Tourisme” de mettre fin à la tenue du Point Poste par des travailleurs APE, et considérant que cette demande a été réitérée en date du 6 octobre 2009;

Considérant, cependant, que l'ASBL “Office Royal du Tourisme” a continué à assurer la gestion du Point Poste par le biais de travailleurs APE, et ce en dépit des avertissements lui adressés;

Considérant, dès lors, que le non-respect des décisions ministérielles précitées est établi;

Considérant, en sus, qu'aux termes de l'article 61 du décret du 15 décembre 2011 précité, le bénéficiaire d'une subvention octroyée par la Région est tenu de la rembourser s'il ne respecte pas les conditions d'octroi de ladite subvention;

Considérant, subséquemment, qu'il y a lieu de réclamer le remboursement de l'aide octroyée correspondant à 10 % des montants payés depuis le 1^{er} juin 2008, date à laquelle l'ASBL "Office Royal du Tourisme" a affecté des travailleurs APE à la tenue d'un Point Poste;

Considérant que l'arrêté ministériel du 20 septembre 2013 a exigé ledit remboursement en ces termes:

"Article 1^{er}. En application de l'article 33, alinéa 1^{er}, 2^o, du décret du 25 avril 2002 précité et de l'article 21, alinéa 5, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 2002 précité, je donne instruction à la Direction de la Promotion de l'emploi et au FOREM de récupérer la partie de l'aide octroyée [à] l'ASBL 'Office Royal du Tourisme' correspondant à 10 % des montants versés depuis le 1^{er} juin 2008. Ce montant s'élève à la somme de 44.648,67 euros et sera majoré à concurrence de toute somme versée ultérieurement dans le cadre de l'aide APE NM-02285, et ce jusqu'à ce que l'ASBL "Office Royal du Tourisme" mette fin à l'affectation des travailleurs APE à la tenue d'un Point Poste."

Considérant, cependant, que par courrier du 5 décembre 2013, l'ASBL "Office royal du Tourisme" a demandé la révision de l'arrêté ministériel de sanction du 20 septembre 2013 précité;

Considérant qu'à l'appui de cette demande, l'ASBL "Office Royal du Tourisme" fait état de ce que seuls trois travailleurs APE ont été affectés à la tenue du Point Poste et que, par conséquent, la sanction de récupération aurait dû porter uniquement sur les versements relatifs à ces travailleurs;

Considérant que, par ce même courrier du 5 décembre 2013, l'ASBL "Office Royal du Tourisme" s'est engagée à mettre fin à la tenue du Point Poste en date du 31 décembre 2013;

Par ces motifs,

Arrête:

Article 1^{er}. En application de l'article 33, alinéa 1^{er}, 2^o, du décret du 25 avril 2002 précité et de l'article 21, alinéa 5, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 2002 précité, je donne instruction à la Direction de la Promotion de l'emploi et au Forem de récupérer la partie de l'aide octroyée [à] l'A.S.B.L. "Office royal du Tourisme" correspondant à 10 % des montants versés pour les travailleurs affectés à la tenue du Point Poste depuis le 1^{er} juin 2008. Ce montant s'élève à la somme de 15.683,17 euros.

Article 2. Par le présent arrêté, l'arrêté ministériel du 20 septembre 2013 est retiré.

Article 3. Le présent arrêté produit ses effets le 20 septembre 2013.»

Il s'agit de la décision attaquée dans le second recours (213.116/XV-2607).

Jonction des causes

Considérant que les recours sont connexes et qu'il y a lieu de les joindre;

Sur le premier recours (211.066/XV-2.411)

Considérant que l'arrêté du 20 septembre 2013, attaqué par le premier recours a été retiré par l'article 2 de l'arrêté du 6 mai 2014, attaqué par le second recours; qu'il n'y a plus lieu de statuer sur le premier recours, qui a perdu son objet;

Sur le second recours (213.116/XV-2607)

Considérant que la requérante prend un moyen unique de la violation du décret du 25 avril 2002, notamment des articles 2 et suivants et en particulier de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, du décret, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 2002 portant exécution de ce décret, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de motivation adéquate et pertinente, de l'absence ou de l'inexactitude des motifs, des principes de cohérence de l'action administrative et de proportionnalité, et de l'erreur manifeste d'appréciation; qu'elle adresse, en substance, trois critiques à la partie adverse, à savoir:

- d'avoir pris l'acte attaqué sans prendre en considération la demande de régularisation et d'extension des prestations autorisées qu'elle avait introduite le 27 octobre 2009,
- d'avoir pris l'acte attaqué sans y motiver formellement le rejet de cette demande du 27 octobre 2009, cela alors que l'acte attaqué ne peut selon elle se comprendre que comme une décision de rejet prise consécutivement à cette demande,
- d'avoir considéré que les prestations afférentes à la tenue d'un «Point Poste» ne sont pas compatibles avec la définition des activités du secteur non-marchand qui est donnée à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, du décret du 25 avril 2002 précité;

qu'elle précise que ces activités y sont définies comme d'«utilité publique», dépourvues de «but lucratif», et satisfaisant «des besoins qui autrement n'auraient été que partiellement rencontrés»; qu'elle estime que s'agissant de la tenue d'un «Point Poste» en son sein, le respect de la première et de la troisième de ces caractéristiques ne peut être raisonnablement mis en cause; que s'agissant par ailleurs du respect de la deuxième de ces caractéristiques, elle écrit que «s'il est vrai que l'exploitation du Point Poste peut générer des profits commerciaux, cette circonstance n'est pas nécessairement et par définition incompatible avec l'absence de but lucratif, dès lors que l'objectif poursuivi... est uniquement de fournir un service à la population et que les éventuels revenus... sont en toute hypothèse intégralement réinvestis dans ses activités primaires et non commerciales»;

Considérant que la partie adverse répond:

- que la requérante n'a pas intérêt à reprocher à l'acte attaqué de ne pas faire référence à la demande du 27 octobre 2009 et de n'avoir pas statué sur celle-ci, car «cette omission n'a pas eu d'influence sur le sens de la décision et n'a pas causé personnellement grief» à la requérante,
- que l'acte attaqué est bien doté de motifs et que la circonstance que la demande du 29 octobre 2009 n'y est pas évoquée n'est pas de nature à le vicier,
- que l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 2002 précité «n'attache aucun sens déterminé au silence gardé par le ministre pendant un certain délai» après qu'une demande lui a été adressée,
- qu'à aucun moment la requérante n'a mis en œuvre l'article 14, § 3, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973,
- que la motivation qui figure dans l'acte attaqué est bien de nature à justifier adéquatement la décision attaquée,
- que l'acte est motivé «par le fait que la tenue d'un Point Poste [...] n'est pas une fonction pour laquelle l'aide APE a été octroyée à [la requérante]», de telle sorte que les conditions d'octroi de cette aide n'ont pas été respectées,
- que la décision attaquée n'est pas motivée par une incompatibilité de principe entre «la prestation de tenue d'un Point Poste» et l'octroi de «subventions APE»,
- que la sanction est proportionnée aux manquements reprochés à la requérante,
- qu'il a bien été tenu compte d'éléments favorables à la requérante, tels que la position prise par le ministre de tutelle compétent,
- qu'il a également été tenu compte du nombre de travailleurs «APE» de la requérante affectés à la tenue du «Point Poste», par rapport au nombre total de travailleurs «APE» de la requérante, pour la détermination de la sanction,
- que la fonction qui consiste à tenir un «Point Poste» n'est pas une fonction subsidiable au sens du décret du 25 avril 2002 précité, et qu'il ne procède en toute hypothèse pas d'une erreur manifeste d'appréciation de considérer qu'une telle fonction n'est pas subsidiable dans le cadre de ce décret;

Considérant que la requérante réplique:

- que la partie adverse ne conteste pas l'absence de prise en compte de sa demande du 27 octobre 2009, et que «de la réponse à la demande d'extension et de régularisation du 27 octobre 2009 dépendait précisément la matérialité de l'infraction [qui lui était] reprochée»,
- que cette demande constitue un élément essentiel à prendre en considération dans l'appréciation de la matérialité de l'infraction qui lui est reprochée et dans la justification de la sanction qui lui est infligée,
- qu'il incombait bien à la partie adverse de statuer sur sa demande du 27 octobre 2009 avant de prononcer une sanction à son encontre,
- qu'il ne saurait valablement lui être reproché de ne pas avoir introduit de recours en annulation contre un refus tacite de la partie adverse et qu'une décision de refus tacite ne peut «se présumer en dehors des cas prévus par ou en vertu de la loi»,
- que les propos qui figurent dans la réponse ministérielle à une question parlementaire, dont il est question dans le mémoire en réponse, s'apparentent à des «considérations purement politiques, de stricte opportunité» et qu'ils ne sont pas de nature à contredire que les prestations liées à la tenue d'un «Point

Poste» ne pourraient valablement donner lieu à un subventionnement sur pied du décret du 25 avril 2002,

- que l'argumentation figurant dans son moyen n'a pas pour objet de faire dire que la sanction attaquée serait disproportionnée, mais bien qu'elle ne pouvait pas légalement être prise;

Considérant que l'aide «APE» accordée à la requérante l'a été pour des fonctions d'assistant administratif, de rédacteur, d'employé, de gérant et de manœuvre, à une époque où il n'était pas question qu'elle exploite un «Point Poste»; que celui-ci a été créé en 2009, apparemment à la demande de l'administration communale de Rochefort; que le 29 juillet 2009 dès qu'elle a eu connaissance de ce qu'un agent «APE» consacrait une partie de son activité à la tenue d'un tel point, l'Inspection sociale a demandé à la requérante de mettre fin à la tenue du «Point Poste» par des travailleurs APE; qu'elle a réitéré cette demande le 6 octobre 2009; que la requérante a demandé le 27 octobre que le personnel «APE» qu'elle emploie – c'est-à-dire tout son personnel à l'exception du directeur – puisse aussi travailler au «Point Poste»; que cette demande est restée sans réponse; qu'elle a été rappelée dans un courriel du 15 décembre 2011, et lors de l'audition des représentants de la requérante par la commission le 13 janvier 2012; qu'à ce sujet, un fonctionnaire du SPW membre de la commission a reconnu «qu'il s'agit d'une erreur administrative, il y aurait dû y avoir une réponse de la DAPE»; que l'acte attaqué fait allusion à cette demande en tant qu'il cite un courriel que la requérante a adressé à la partie adverse, que l'acte attaqué relate également la position du ministre de tutelle et en déduit qu'«il n'y a pas lieu de prendre la sanction la plus grave telle que prévue à l'article 33, alinéa 1^{er}, 4^o, du décret», c'est-à-dire «retirer la décision d'octroi de l'aide et demander le remboursement de tout ou partie de l'aide»;

Considérant que si, à partir de juillet 2009, la requérante était informée de ce que l'affectation d'agents «APE» au «Point Poste» était estimée illégale par l'administration, elle a tenté de se mettre en règle en introduisant une demande en vue d'être autorisée à tenir ce «Point Poste»; que sa demande, formulée en 2009 et rappelée en 2011, n'a reçu aucune réponse; qu'il est à tout le moins insolite que la Commission interministérielle reproche à la requérante de n'avoir «pas beaucoup insisté» alors que c'est l'administration qui est restée en défaut de réagir; que l'acte attaqué fait mention de la demande d'extension de l'utilisation du personnel «APE» à la tenue d'un «Point Poste» tant dans la citation des procès-verbaux de la Commission que dans l'avis du ministre des Pouvoirs locaux, mais ne donne aucune explication quant aux raisons pour lesquelles cette demande n'a reçu aucune suite; que si l'acte attaqué indique bien qu'en raison de l'avis du ministre de tutelle, «il n'y a pas lieu de prendre la sanction la plus grave», il n'indique pas pourquoi il y avait lieu de prendre une sanction – qui est la deuxième en gravité – alors qu'aucune

intention malveillante ou intéressée n'a été reprochée à la requérante, laquelle a pris les dispositions nécessaires pour fermer le «Point Poste» dès qu'elle a été informée, par les arrêtés attaqués, que sa demande d'extension n'aboutirait pas; qu'en cela, le moyen est fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Les affaires portant les numéros de rôle A.211.066/XV-2411 et A.213.116/XV-2607 sont jointes.

Article 2.

Il n'y a plus lieu de statuer sur le recours portant le numéro de rôle A.211.066/XV-2411.

Article 3.

Est annulé l'article 1^{er} de l'arrêté du 6 mai 2014 par lequel le ministre du Budget, des Finances, de l'Emploi, de la Formation et des Sports donne instruction à la Direction de la Promotion de l'emploi et au Forem de récupérer la partie de l'aide octroyée à l'a.s.b.l. «Office Royal du Tourisme de Han sur Lesse» correspondant à 10 % des montants versés pour les travailleurs affectés à la tenue du Point Poste depuis le 1^{er} juin 2008, soit la somme de 15.683,17 euros.

Le recours est rejeté pour le surplus.

Article 4.

Les dépens liquidés à la somme de 350 euros sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le
onze juin deux mille quinze par :

M.	M. LEROY,	président de chambre,
M.	I. KOVALOVSKY,	conseiller d'État,
Mme	D. DÉOM,	conseiller d'État,
Mme	N. ROBA,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

N. ROBA

M. LEROY