

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 231.984 du 23 juillet 2015

G./A.209.770/VI-20.033

En cause : **l'association sans but lucratif LE PETIT FAVIA,**

ayant élu domicile chez
Me Marie BAZIER, avocat,
rue Jaumain, n° 16,
5330 Assesse,

contre :

la Région wallonne, représentée par son Gouvernement,

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

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête introduite le 12 août 2013, l'association sans but lucratif LE PETIT FAVIA demande l'annulation de "la décision prise le 22 mai 2013 par la partie adverse et lui refusant l'aide visée à l'article 14 du décret du 25 avril 2002".

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

Le dossier administratif a été déposé.

M. le Premier auditeur au Conseil d'Etat, Christian AMELYNCK, a rédigé un rapport.

Le rapport a été notifié aux parties. Elles ont déposé des derniers mémoires.

Une ordonnance du 17 mars 2015, notifiée aux parties, fixe l'affaire à l'audience du 13 mai 2015 à 10 heures.

M^{me} le Président de chambre, Odile DAURMONT, a exposé son rapport.

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

M. le Premier auditeur au Conseil d'Etat, 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

III. 1. La partie requérante, qui a été constituée à l'initiative de la commune de Walhain et du Centre public d'action sociale de Walhain, a notamment pour objet social "la gestion de structures d'accueil de qualité pour la petite enfance".

A ce titre, elle a créé une crèche d'une capacité de 18 places, agréée par l'Office national de l'Enfance.

III. 2. Le 16 août 2012, elle introduit auprès de la partie adverse une demande d'aide financière pour l'engagement d'une personne dont la fonction est "la préparation des repas pour les 18 enfants" et d'une personne dont la fonction est l' "entretien des locaux" - chacune de ces personnes étant engagée à concurrence d'un demi "équivalent temps plein".

III. 3. Le 7 novembre 2012, la partie adverse en accuse réception et lui attribue la référence "NM-17123/00". Elle demande par ailleurs à la partie requérante de compléter son dossier.

III. 4. La partie requérante communique les informations manquantes dans le courant du mois de novembre 2012.

III. 5. Le 18 décembre 2012, la demande de la partie requérante donne lieu à un "rapport d'instruction" établi par les services de la partie adverse. Ce rapport se termine par un avis favorable quant à l'aide sollicitée, qui se traduit par la proposition d'attribuer "5 points" à la partie requérante.

III. 6. Le 19 décembre 2012, le Vice-Président et ministre de l'Enfance, de la Recherche et de la Fonction publique du gouvernement de la partie adverse émet un avis favorable sur la demande de la partie requérante "pour autant qu'un octroi de points pour [les] fonctions [précitées] n'empêche pas l'octroi de postes directement liées à l'accueil à l'avenir".

Cet avis est transmis le jour même au "directeur général f.f. [de la] direction de la Promotion de l'Emploi" de la partie adverse.

III. 7. Le 13 février 2013, une proposition d'arrêté ministériel est soumise au Vice-Président et ministre du Budget, des Finances, de l'Emploi, de la Formation et des Sports de la partie adverse.

Dans cette proposition, il est notamment prévu que "l'aide visée à l'article 14 du décret du 25 avril 2002 précité est octroyée à [la partie requérante] pour une période déterminée jusqu'au 31 décembre 2014".

III. 8. Le ministre du Budget, des Finances, de l'Emploi, de la Formation et des Sports de la partie adverse ne suit toutefois pas cette proposition, et prend le 22 mai 2013 la décision suivante :

" 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 et du secteur marchand;

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 du secteur marchand et d'autres dispositions légales;

Considérant votre demande du 16 août 2012, réceptionnée en date du 3 octobre 2012 et complétée en date du 20 novembre 2012;

Considérant l'avis du Ministre de tutelle ayant dans ses attributions l'Enfance, la Recherche et la Fonction publique rendu le 19 décembre 2012, en application de l'article 5, § 2 de l'arrêté du 19 décembre 2002 précité;

Considérant le rapport circonstancié transmis le 13 février 2013 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'Economie, de l'Emploi et de la Recherche du Service public de Wallonie;

Considérant que les postes de cuisinière à mi-temps et d'auxiliaire professionnelle à mi-temps ne revêtent pas un caractère prioritaire dans le cadre du programme A.P.E. conformément au critère d'évaluation 3° de l'article 32, alinéa 4 du décret du 25 avril 2002 («la structure en termes de qualifications du personnel»);

Considérant en effet que les fonctions concernées (cuisinière et auxiliaire professionnelle) proposées à l'engagement semblent pouvoir être prises en compte dans la cadre du Programme de Transition Professionnelle (P.T.P.), mesure qui correspond mieux aux profils envisagés dans le projet. Il vous est donc loisible d'introduire une demande en ce sens;

Par ces motifs,

Arrête :

Article 1^{er}. L'aide visée à l'article 14 du décret du 25 avril 2002 précité n'est pas octroyée à l'A.S.B.L. Le Petit Favia [...];

Art. 2. Le présent arrêté entre en vigueur à la date de sa notification".

Il s'agit de l'acte attaqué.

III. 9. Cet acte est notifié à la partie requérante par un courrier recommandé du 12 juillet 2013 – courrier qui mentionne qu'il "annule et remplace" une précédente notification du 10 juin 2013, dans laquelle il était erronément mentionné que le ministre avait approuvé la demande d'aide de la partie requérante.

IV. RECEVABILITE DU RECOURS

IV. 1. Thèse des parties

A. Mémoire en réponse

La partie adverse écrit qu'il n'est pas établi, sur la base des pièces déposées par la partie requérante, que celle-ci s'est "conformée aux formalités de publicité prescrites par la loi du 27 juin 1921 [sur les associations sans but lucratif, les associations internationales sans but lucratif et les fondations.] ", de telle sorte que la requête doit être déclarée irrecevable.

B. Mémoire en réplique

La partie requérante fait état de ce qu'il découle de l'article 18 de ses statuts qu'elle est valablement représentée en justice par le président de son conseil d'administration. Elle ajoute que la décision d'ester a bien été prise par la personne qui était revêtue de cette qualité, dont la désignation a du reste fait l'objet d'une publication aux annexes du Moniteur belge. Elle en déduit que "les formalités de publicité requises par la loi du 27 juin [1921] [précitée] ont été respectées" et "que la décision d'ester a été prise par l'organe compétent".

IV. 2. Décision du Conseil d'Etat

Les statuts de la partie requérante, tels que publiés aux annexes du Moniteur belge du 8 juin 2012, disposent notamment en leur article 18 que son conseil d'administration "représente l'association dans tous les actes judiciaires et extrajudiciaires", que "le conseil d'administration peut choisir, en son sein ou en dehors, des personnes qui représentent l'association dans les limites des pouvoirs que le conseil lui délègue", et qu' "à défaut, le président dispose du pouvoir de représenter l'association". La même publication fait état de la désignation de A. M.-D. en qualité de présidente du conseil d'administration.

La partie requérante dépose un extrait du registre des délibérations de son conseil d'administration relatif à la séance du 1^{er} août 2013 qui fait état de ce que cet organe a décidé "d'introduire une action en recours auprès du Conseil d'Etat face à la décision de refus d'octroi de points A.P.E. pour l'engagement d'une préposée à la cuisine et d'une personne chargée de l'entretien des locaux", ainsi que de "désigner Maître Marie Bazier [...] comme représentante de l'A.S.B.L."

Il s'en déduit que la décision d'ester a valablement été prise.

L'on aperçoit par ailleurs difficilement quelles seraient les "formalités de publicité prescrites par la loi du 27 juin 1921", évoquées par la partie adverse dans l'exception qu'elle soulève, qui n'auraient pas été respectées par la partie requérante.

Il est utile de relever à cet égard que depuis le remplacement de l'article 3 de la loi du 27 juin 1921 précitée par la loi du 2 mai 2002, il n'est plus requis, pour que la personnalité juridique soit acquise à une A.S.B.L., que les noms, prénoms, professions et domiciles de ses administrateurs aient été publiés aux annexes du Moniteur belge.

Enfin, la partie requérante produit une copie du registre de ses membres, de telle sorte qu'il est satisfait aux prescriptions de l'article 10 de la loi du 27 juin 1921 précité, tel que remplacé par la loi du 2 mai 2002.

Il s'en déduit que le recours est bien recevable.

V. MOYEN UNIQUE

V. 1. Thèses des parties

A. Requête

La partie requérante prend un moyen unique, "de l'excès de pouvoir, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 [relative à la motivation formelle des actes administratifs], de l'erreur manifeste d'appréciation [et] de la violation des principes de minutie et de bonne administration".

La partie requérante rappelle tout d'abord la teneur des exigences de motivation formelle qui découlent de la loi du 29 juillet 1991 dont la violation est alléguée dans son moyen.

Elle argumente dans le sens que l'acte attaqué ne permet pas de comprendre les motifs pour lesquels la partie adverse a considéré que "les postes de cuisinière à mi-temps et d'auxiliaire professionnelle à mi-temps ne revêtent pas un caractère prioritaire dans le cadre du programme A.P.E. conformément au critère d'évaluation 3° de l'article 32, alinéa 4, du décret du 25 avril 2002", dont elle précise qu'il consiste en "la structure en termes de qualifications du personnel".

Elle précise que dans le cadre du fonctionnement de son établissement – dont elle rappelle qu'il s'agit d'une crèche – "une cuisinière spécialement formée à la diététique pour les tous petits et aux normes HACCP est un membre de l'équipe dont la qualification est tout à fait particulière".

Elle ajoute que "l'auxiliaire professionnelle qui s'occupe de l'entretien des locaux doit avoir une formation particulière étant entendu que l'hygiène dans un milieu accueillant de [...] jeunes enfants est très stricte et doit répondre à des exigences [...] de méthode", ainsi que relative à l' "usage de produits spécifiques".

Elle fait état de ce que les deux emplois concernés sont "en lien avec la structure et le bon fonctionnement de la crèche".

B. Réponse

La partie adverse reproduit la motivation de l'acte attaqué, qu'elle estime suffisante. Elle écrit, en ce sens, ce qui suit :

" L'article 32, alinéa 4, du décret du 25 avril 2002 [précité] énumère, de manière non exhaustive, les critères d'évaluation à prendre en considération pour l'évaluation des décisions d'octroi des aides A.P.E.

Le critère d'évaluation [...] invoqué [...] dans l'acte querellé est le critère 3° intitulé «la structure en termes de qualifications du personnel». Ce critère est également un des critères sur [la] base desquels le Gouvernement détermine le nombre de points maximum attribués à l'employeur dans le secteur non-marchand tel que repris à l'article 17 de ce même décret.

Ce critère [...] n'est pas défini dans la loi, ni dans son arrêté d'exécution, ni dans les travaux préparatoires.

Cela étant, ce critère est généralement utilisé pour vérifier concrètement la plus-value constituée par l'aide A.P.E. par rapport aux fonctions déjà en place au sein de l'organisme bénéficiant de l'aide. Autrement dit, ce critère doit permettre de s'assurer que l'aide A.P.E. est bien utilisée pour renforcer le personnel en place au regard du projet global dans lequel s'inscrit l'employeur".

Elle argumente ensuite dans le souci de faire valoir que l'aide sollicitée par la partie requérante s'inscrirait plus adéquatement dans le régime mis en place par le décret de la Région Wallonne du 18 juillet 1997 créant un programme de transition professionnelle.

Elle précise à cet égard que ce régime s'adresse à des "fonctions moins qualifiées".

Elle estime avoir pu considérer que les fonctions pour lesquelles la partie requérante a sollicité une aide sur pied 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 sont bien des fonctions peu qualifiées.

Elle termine sa réponse en écrivant que c'est sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation qu'elle a considéré que les fonctions pour lesquelles une aide a été sollicité ne s'inscrivent pas dans le cadre du projet de l'employeur, qui concerne des puéricultrices.

C. Réplique

La partie requérante réplique en faisant état de ce qu'une "cuisinière spécialement formée à la diététique pour les tous petits et aux normes HACCP" et de ce qu'un "auxiliaire" formée à "l'hygiène dans un milieu accueillant de [...] jeunes enfants" disposent d'une expertise indispensable au bon fonctionnement de la crèche et renforcent l'équipe des puéricultrices qui y sont affectées.

Elle en déduit que leur emploi est bien en lien étroit avec la crèche.

Partant, elle ne comprend pas pourquoi sa demande de subvention a été considérée par la partie adverse comme concernant "des emplois n'entrant pas dans le champ d'application du décret du 25 avril 2002".

D. Dernier mémoire de la partie adverse

Dans son dernier mémoire, la partie adverse souligne principalement que les exigences de qualification que la partie requérante fait valoir pour la cuisinière et l'auxiliaire chargée de l'entretien ne figurent pas dans le formulaire de demande que celle-ci a rempli ni d'ailleurs dans sa description du projet ou encore dans le rapport d'instruction du 18 décembre 2012. C'est donc à juste titre estime la partie adverse qu'elle a considéré que les fonctions en cause étaient "peu qualifiées"

V. 2. Décision du Conseil d'Etat

Les motifs déterminants de l'acte attaqué qui, en fait, justifient le refus de la subvention sollicitée par la partie requérante sont rédigés comme suit :

" [...] les postes de cuisinière à mi-temps et d'auxiliaire professionnelle à mi-temps ne revêtent pas un caractère prioritaire dans le cadre du programme A.P.É. conformément au critère d'évaluation 3° de l'article 32, alinéa 4 du décret du 25 avril 2002 («la structure en termes de qualifications du personnel»);

[...] en effet, [...] les fonctions concernées (cuisinière et auxiliaire professionnelle) proposées à l'engagement semblent pouvoir être prises en compte dans la cadre du Programme de Transition Professionnelle (P.T.P.), mesure qui correspond mieux aux profils envisagés dans le projet. Il vous est donc loisible d'introduire une demande en ce sens".

Le critère d'évaluation dont il est question dans cet extrait de motivation consiste en "la structure en termes de qualifications du personnel".

La mise en oeuvre de ce critère – non autrement défini – confiée à l'autorité un large pouvoir d'appréciation.

Les motifs précités ne permettent cependant pas de comprendre le raisonnement tenu par l'autorité.

L'on n'aperçoit en effet aucunement pourquoi le subventionnement des postes de cuisinière ou d'auxiliaire professionnelle chargée du nettoyage n'est pas "prioritaire" au regard du critère d'évaluation précité.

Par ailleurs, la circonstance que, selon les termes de la décision attaquée, l'engagement de personnes pour les deux postes en cause "semble" pouvoir donner lieu à un subventionnement sur une autre base que le décret du 25 avril 2002 précité n'est pas, en elle-même, une cause suffisante pour justifier un refus de subventionnement sur la base dudit décret.

En tant qu'il est pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, le moyen est bien fondé.

Pour le surplus, il faut considérer que le moyen est irrecevable en tant qu'il est pris de la violation des principes de minutie et de bonne administration, faute d'indiquer en quoi la partie adverse les aurait violés en prenant l'acte attaqué.

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

Article 1^{er}.

Est annulée la décision prise le 22 mai 2013 par le Vice-Président et ministre du Budget, des Finances, de l'Emploi, de la Formation et des Sports de la Région wallonne et refusant à l'association sans but lucratif LE PETIT FAVIA l'aide visée à l'article 14 du décret du 25 avril 2002.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le
vingt-trois juillet deux mille quinze par :

M^{me} Odile DAURMONT,
MM. David DE ROY,
Serge BODART,
M^{me} Katty LAUVAU,

Président de chambre,
Conseiller d'Etat,
Conseiller d'Etat,
Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Katty LAUVAU.

Odile DAURMONT.