

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

n° 248.260 du 11 septembre 2020

A. 231.686/XV-4.538

En cause : **l'association sans but lucratif**
 LA SONATINE,
 ayant élu domicile chez
 M^e Stéphane RIXHON, avocat,
 drève du Sénéchal 19
 1180 Bruxelles,

contre :

la Communauté française,
 représentée par son Gouvernement,
 ayant élu domicile chez
 M^{es} Marc UYTENDAELE,
 Anne FEYT et Hélène DEBATY, avocats,
 rue de la Source 68
 1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 5 septembre 2020, l'association sans but lucratif La Sonatine demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 17 juillet 2020 octroyant une subvention de 402.003,16 euros modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 11 juin 2020 octroyant une subvention de 536.004,21 euros à l'ASBL "La Sonatine", avenue Albert, 100 à Forest ».

II. Procédure

Par une ordonnance du 7 septembre 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 11 septembre 2020.

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

M^{me} Pascale Vandernacht, président de chambre, a exposé son rapport.

XVexturg - 4.538 - 1/10

M^e Stéphane Rixhon, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Hélène Debaty, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Elisabeth Willemart, premier auditeur au Conseil d'État, a été entendue en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. La partie requérante est une association sans but lucratif dont l'objet social tel que décrit dans ses statuts réactualisés est de :

« gérer et animer un (des) service(s) d'aide aux jeunes et aux familles dans le cadre du décret du 18 janvier 2018 portant le Code de la prévention, de l'aide à la jeunesse et de la protection de la jeunesse et ses arrêtés d'application.

[...]

Parmi les activités [...] figurent notamment :

- [...]

- l'organisation d'un accueil collectif de jeunes consistant en un hébergement en dehors de leur milieu de vie adapté aux jeunes qui présentent des troubles et des comportements nécessitant une aide spécialisée en dehors de leur milieu familial et justifiant par leur gravité l'observation, l'analyse approfondie et une action spécifique visant au dépassement de la crise par le biais d'un encadrement adapté à cette fin.

- recevoir et gérer toutes subventions en application du décret de la Communauté française du 18 janvier 2018 relatif à l'aide à la jeunesse et de ses arrêtés d'exécution en vigueur au 5 décembre 2018 ainsi que toute réglementation future en la matière ».

2. Depuis sa création en 1971, la partie requérante a connu diverses transformations tant dans sa structure que dans le type d'intervention qu'elle a pris en charge. Elle indique qu'elle a employé 29 travailleurs jusqu'à la fin du mois d'août 2020 et qu'elle était composée de trois services :

« a. Un service d'accompagnement (SAse) "La Sonatine" agréé pour l'arrondissement de Bruxelles (26 prises en charge) disposant de 13 équivalents temps plein;

b. Un service d'accompagnement (SAse) "La Mandoline" agréé pour l'arrondissement du Brabant wallon (13 prises en charge) disposant de 5 équivalents temps plein;

c. Enfin, un service d'accueil et d'hébergement "Logic'ados" subventionné pour l'accueil de 18 jeunes MENA et disposant d'une équipe de 11 intervenants [...] ».

3. Depuis le 15 avril 2016 (date d'ouverture du service « Logic'ados »), la partie requérante reçoit des subventions sur une base annuelle pour accueillir des mineurs étrangers non accompagnés dans le cadre du « Plan MENA » et sur la base d'une convention qui a été conclue entre la partie adverse et FEDASIL et n'est pas agréée pour cette activité, à la différence des deux autres services dont elle s'occupe.

4. Des pièces déposées dans le dossier administratif, il apparaît que la partie requérante a fait l'objet de plusieurs contrôles de la part des services de la partie adverse et que différents manquements ont été constatés notamment lors d'une inspection de son centre « Logic'ados » qui a eu lieu au mois de janvier 2020. La partie requérante a été entendue à cette occasion et un délai lui a été accordé pour remédier à ces manquements dont l'insalubrité de l'hébergement et le projet éducatif insuffisant.

5. En mars 2020, en raison des problèmes qu'elle rencontre avec l'administration de la partie adverse, la partie requérante explique qu'elle a introduit une demande auprès du Médiateur de la Fédération Wallonie-Bruxelles, qui est toujours à l'examen, mais ne fournit aucune pièce de nature à éclairer le Conseil d'État sur la portée exacte de cette demande.

6. Le 9 juin 2020, la partie requérante écrit à la ministre de l'Aide à la jeunesse pour lui exprimer sa crainte de ne plus bénéficier d'un arrêté de subventions couvrant toute l'année mais qui prendrait fin au 31 août 2020, en précisant notamment ce qui suit :

« Aujourd'hui, nous sommes informés que les arrêtés des 5 services concernés par le Plan MENA seront présentés au Gouvernement et que, contre toute attente, le Centre "Logic'ados" ne disposera pas d'un arrêté qui couvrira toute l'année... mais s'arrêtera au 31 août prochain.

Comme vous pouvez l'imaginer, les incertitudes qui découleront de cette échéance ne manqueront pas d'insécuriser l'avenir de nos travailleurs dès lors que nous allons nous retrouver contraints de leur remettre des préavis d'ici la semaine du 22 juin prochain.

À la rentrée septembre, les jeunes devraient reprendre leur scolarité et le personnel du Centre aura été licencié... ».

7. Le 15 juin 2020, la partie requérante reçoit l'arrêté de subventionnement de la Communauté française du 11 juin 2020 qui lui octroie un montant de 536.004,21 euros pour « mettre à disposition de son service d'hébergement "Logic'ados", 12 équivalents temps plein pour assurer la mission

[de] prendre en charge 18 situations supplémentaires dans le cadre de son service d'hébergement "Logic'ados" » et ce, jusqu'au 31 août 2020.

8. Le 23 juin 2020, une visite d'inspection non annoncée a lieu dans les locaux de la partie requérante sur les conditions de vie des 18 jeunes accueillis qui ont entre 13 et 18 ans. Il ressort du rapport d'inspection, établi le 25 juin suivant, que les conditions de vie y sont déplorables tant sur le plan de l'hygiène que sur le plan de l'encadrement des jeunes, que les mesures sanitaires contre le coronavirus Covid-19 ne sont pas respectées et que plusieurs jeunes, ainsi que deux membres du personnel, se plaignent de cette situation. Ce rapport fait état de la précédente inspection du mois de janvier 2020 qui avait déjà donné lieu au constat de plusieurs manquements et souligne que la situation est toujours aussi préoccupante.

9. Le 24 juin 2020, la partie requérante indique qu'elle a pris acte de l'impossibilité de poursuivre ses activités au-delà du 31 août 2020 compte tenu du retrait de la subvention après cette date et qu'elle a décidé de notifier les préavis au personnel occupé dans son service « Logic'ados ».

10. Le 27 juin 2020, la partie requérante informe l'administration que le pouvoir organisateur a pris acte de l'arrêt des subventions du projet au 31 août 2020 et en a tiré les conséquences. Il estime que les inquiétudes grandissantes dues au contexte actuel rendent impossible, sans soutien de l'administration compétente, la poursuite des activités de « Logic'ados ». En conséquence, la partie requérante prend les dispositions en vue de la fermeture du centre au plus tard le 31 août 2020, demande le transfert des jeunes et notifie immédiatement les préavis à l'ensemble du personnel concerné.

11. Le 1^{er} juillet 2020, tous les jeunes pris en charge par la partie requérante sont hébergés ailleurs.

12. Le 15 juillet 2020, la partie adverse décide de porter plainte avec constitution de partie civile du chef de défaut d'entretien d'un mineur, détournement, usage frauduleux de subventions au sens de l'article 2 de l'arrêté royal du 31 mai 1933 concernant les déclarations à faire en matière de subventions et allocations et de toute infraction que l'instruction pourra mettre en lumière.

13. Le 17 juillet 2020, la partie adverse adopte un arrêté octroyant une subvention de 402.003,16 euros à la partie requérante et modifie l'arrêté du 11 juin 2020, précité en limitant la période de subventionnement au 1^{er} juillet 2020 au lieu du 31 août suivant.

Il s'agit de l'acte attaqué.

14. Le 27 août 2020, la partie requérante reçoit la décision de la partie adverse datée du 17 juillet 2020 par un envoi recommandé, prévoyant l'octroi d'une subvention de 402.003,16 euros au lieu de 536.004,21 euros comme cela était prévu dans l'arrêté du 11 juin 2020, précité, jusqu'au 1^{er} juillet 2020 au lieu du 1^{er} août 2020.

Les motifs exprimés dans l'acte attaqué justifiant cette réduction de la subvention sont les suivants :

« Considérant le rapport d'incident du 25 juin 2020 concluant à la nécessité de retirer les jeunes confiés à ce service dans les meilleurs délais;

Considérant que ce service n'accueille plus de jeunes depuis le 1^{er} juillet et qu'il convient par conséquent de revoir la période de subventionnement;

Qu'il convient dès lors de modifier l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 11 juin 2020 ».

IV. Compétence du Conseil d'État

Dans sa note d'observations, la partie adverse s'interroge sur la compétence du Conseil d'État dès lors qu'elle estime que la requête a pour objet de faire reconnaître, dans le chef de la partie requérante, un prétendu droit subjectif de bénéficier d'une subvention annuelle.

Cette question étant directement en lien avec l'examen des moyens qui soulèvent notamment des problèmes de droit budgétaire, elle devrait être examinée à cette occasion. Toutefois, il convient préalablement de vérifier si la condition de l'extrême urgence est bien remplie en l'espèce.

V. Dépôt de la note d'observations

À l'audience, le conseil de la partie requérante a indiqué que la partie adverse n'avait pas déposé sa note d'observations dans le délai que le Conseil d'État lui avait imparti et qu'elle était par conséquent tardive.

Il est rappelé que, dans le cadre de la procédure du référé d'extrême urgence, aucun délai n'est prévu pour le dépôt d'une note d'observations. Il n'y a dès lors pas lieu d'écarter la note d'observations déposée par la partie adverse.

VI. Conditions de la suspension d'extrême urgence

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision. Le paragraphe 4 de ce même article vise l'hypothèse d'un recours en suspension d'extrême urgence qui doit indiquer en quoi le traitement de l'affaire est incompatible avec le délai de traitement de la demande de suspension visée au paragraphe 1^{er}.

VII. Exposé de l'urgence et de l'extrême urgence

VII.1. Thèse de la partie requérante

Après avoir rappelé l'état de la jurisprudence du Conseil d'État quant à la condition de l'urgence, la partie requérante souligne que celle-ci revêt trois aspects : une immédiateté suffisante, une gravité suffisante et une réversibilité peu aisée des conséquences dommageables de la situation créée par l'acte attaqué.

Quant à l'immédiateté et à la gravité suffisantes, elle souligne que l'acte attaqué est d'application immédiate et même rétroactive, puisque le subventionnement qui courait en principe sur une base annuelle, renouvelé chaque année, mais en toute hypothèse au moins jusqu'au 31 août 2020 et en vertu duquel des travailleurs étaient engagés sous contrat de travail, se voit finalement réduit et stoppé au 1^{er} juillet 2020. Elle explique que la fin du subventionnement au 31 août 2020 couplée à l'absence de perspective d'un prolongement de celui-ci à la suite du rapport du 25 juin 2020, a entraîné le licenciement immédiat de son personnel.

Toutefois, elle explique que des indemnités de rupture contractuelle doivent être versées à chacun des travailleurs, pour un total de 58.795,51 euros au mois de juillet et de 55.387,17 euros au mois d'août 2020, sous peine de sanction pénale comme le prévoit l'article 162 du Code pénal social qui dispose qu'« est puni d'une sanction de niveau 2, l'employeur, son préposé ou son mandataire qui (1°) n'a pas payé la rémunération du travailleur ou ne l'a pas payée à la date à laquelle elle est exigible ».

Elle fait valoir que cela représente une charge de 114.182,68 euros qui vient immédiatement grever sa trésorerie et surtout celle du service « Logic'ados », entièrement budgétisé sur la base de la subvention qui devait se terminer au plus tôt le 31 août 2020.

À ces montants considérables, s'ajoute, selon elle, une charge d'environ 25.000 euros pour le fonctionnement de « Logic'ados » (mensuellement, il s'agit de 6.500 euros de loyer, 1.000 euros de charges EGE, divers fournisseurs), compte tenu de la rapidité avec laquelle il a fallu mettre fin à l'activité.

Elle observe que sa trésorerie ne permet pas de faire face à de telles dépenses puisqu'elle dispose exclusivement de fonds comprenant des subventions publiques octroyées à « Logic'ados » et que, dès lors que le boni sur subvention non dépensé étant interdit, l'ensemble de ce montant devra, à son estime, être remboursé à la partie adverse.

Par ailleurs, conformément à l'arrêté de la Communauté française du 5 décembre 2018 relatif aux conditions générales d'agrément et d'octroi de subventions pour les services visés à l'article 139 du décret du 18 janvier 2018 portant le Code de la prévention, de l'aide à la jeunesse et de la protection de la jeunesse et du principe de spécialité des subventions, elle soutient que ses subventions sont strictement cloisonnées par service, que les charges précitées ne pourront être reportées sur les subventions des autres services et que cela impactera notablement sa trésorerie mettant ainsi en danger sa viabilité et celle de l'emploi du personnel des autres services.

Elle affirme ainsi qu'elle est incapable de payer cette charge nouvelle, immédiate et rétroactive qui était pourtant couverte par une subvention, et qu'elle sera dans l'impossibilité de régler ses diverses obligations et notamment vis-à-vis des autres services qu'elle assume, lesquels concernent encore 18 emplois. Elle en conclut que sa viabilité est immédiatement et durablement menacée.

VII.2. Appréciation

L'urgence qui caractérise la procédure de référé ordinaire au sens de l'article 17, § 1^{er}, précité, est établie si la partie requérante ne peut souffrir d'attendre l'issue d'une procédure en annulation, sous peine de se trouver dans une situation aux conséquences dommageables difficilement réversibles.

La condition de l'urgence présente ainsi trois aspects : une immédiateté et une gravité suffisantes et une réversibilité peu aisée des conséquences dommageables de la situation créée par l'acte attaqué.

Il revient à la partie requérante d'identifier dans sa requête les éléments qui justifient concrètement l'urgence. La démonstration de celle-ci ne peut se réduire

à de simples considérations d'ordre général ou à de simples affirmations dépourvues de l'indication d'éléments précis et concrets de nature à établir l'urgence.

La procédure d'extrême urgence doit, quant à elle, demeurer exceptionnelle parce qu'elle réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense de la partie adverse, l'instruction du dossier ainsi que la contradiction des débats. Conformément à l'article 17, § 4, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, cette procédure dérogatoire à la procédure de référé ordinaire n'est envisageable que « dans les cas d'extrême urgence incompatibles avec le délai de traitement de la demande de suspension ». Elle ne se conçoit donc que lorsque la procédure de référé ordinaire serait impuissante à prévenir utilement les conséquences dommageables susvisées. Il ne suffit toutefois pas, pour qu'il y ait extrême urgence, que la procédure de suspension ordinaire ne permette pas de trancher le litige en temps voulu. Il convient d'exiger à tout le moins que cette considération s'accompagne, au regard de la requête, de la constatation d'autres éléments de fait propres à la cause et constitutifs d'une extrême urgence inhérente à celle-ci.

Lorsqu'une personne morale invoque, au titre de l'urgence, un risque financier important pouvant mettre en péril sérieusement ses activités, encore faut-il qu'elle l'établisse de manière concrète.

Or, en l'espèce, la partie requérante ne dépose aucun document comptable faisant état de sa situation financière générale. En tant qu'association sans but lucratif, elle est cependant tenue au respect de règles comptables, ses comptes devant être approuvés annuellement. Si elle prétend que la trésorerie de son service « Logic'ados » repose essentiellement sur des subventions publiques, elle n'en fournit cependant pas la moindre preuve. De même, elle affirme qu'elle doit faire face à des charges de fonctionnement qu'elle évalue à 25.000 euros mais elle ne communique aucune facture établissant la réalité de ces charges ni un contrat de bail prouvant le loyer de 6.500 euros qu'elle dit supporter. Par ailleurs, l'acte attaqué lui octroie une subvention de 402.003,16 euros du 1^{er} janvier au 1^{er} juillet 2020 pour assumer les missions qui lui incombent en raison de la prise en charge de 18 mineurs étrangers non accompagnés par son service « Logic'ados ». Ici aussi, elle ne démontre pas concrètement en quoi cette subvention serait insuffisante, se limitant à affirmer qu'elle ne lui permet pas de supporter les indemnités de rupture de contrats de 11 travailleurs.

En outre, la partie adverse a confirmé à l'audience que les montants octroyés par le premier arrêté du 11 juin 2020 ont bien été versés à la partie requérante à la suite de la notification de cette décision.

Par ailleurs, il ressort de ses statuts, que ses ressources financières peuvent ne pas se limiter à des subventions publiques dès lors qu'elle peut recevoir des dons et réclamer des cotisations auprès de ses membres ainsi que se « livrer accessoirement à des activités à caractère lucratif concourant à son but et créer et gérer tout service ou toute institution poursuivant un but similaire ». Les procès-verbaux de ses assemblées générales annuelles indiquent ainsi qu'elle bénéficie régulièrement de dons.

Enfin, il ressort des pièces déposées par la partie adverse que la partie requérante n'utilise généralement que 90 % de sa subvention et qu'elle termine donc son année en n'ayant pas épuisé celle-ci.

Il découle de l'ensemble de ces constatations que le Conseil d'État ne peut conclure à l'existence d'une situation d'extrême urgence dans le chef de la partie requérante, celle-ci ne lui fournissant pas les éléments nécessaires à une appréciation correcte de la réalité du préjudice financier allégué.

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

VIII. Indemnité de procédure

Dans sa note d'observations, la partie adverse demande une indemnité de procédure de 840 euros, à la charge de la partie requérante. Il y a lieu de faire droit à sa demande tout en limitant le montant de l'indemnité de procédure au montant de base de 700 euros, la demande de suspension d'extrême urgence n'étant pas accompagnée d'une requête en annulation.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 3.

Conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, le présent arrêt sera notifié par télécopieur à la partie n'ayant pas choisi la procédure électronique.

Article 4.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros, accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre siégeant en référé, le 11 septembre 2020, par :

Pascale Vandernacht,
Frédéric Quintin,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Frédéric Quintin

Pascale Vandernacht