

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 251.953 du 26 octobre 2021

A. 231.268/XV-4493

En cause : **l'association sans but lucratif
FEDERATION DES CENTRES DE JEUNES
EN MILIEU POPULAIRE** (en abrégé FCJMP),
ayant élu domicile chez
M^e Emmanuel GOURDIN, avocat,
boulevard Louis Schmidt, 56
1040 Bruxelles,

contre :

la Communauté française,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Sébastien DEPRÉ, avocat,
place Flagey, 7
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 14 juillet 2020, l'association sans but lucratif Fédération des Centres de Jeunes en Milieu populaire demande l'annulation de « l'arrêté ministériel du 9 janvier 2020 portant refus de son admission dans le dispositif particulier "Actions destinées à des publics spécifiques" ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Christian Amelynck, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 28 septembre 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 26 octobre 2021.

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

M^e Cécile Jadot, *loco* M^e Emmanuel Gourdin, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Sébastien Depré, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Lionel Renders, auditeur au Conseil d'État, a été entendu 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 et rétroactes

Les faits de la présente cause ont déjà été exposés dans l'arrêt n° 243.694 du 15 février 2019 par lequel le Conseil d'État a annulé l'arrêté ministériel du 25 août 2017 de la ministre de l'Enseignement de promotion sociale, de la Jeunesse, des Droits des femmes et de l'Égalité des chances qui décide de ne pas admettre la partie requérante dans le dispositif particulier "Soutien aux actions destinées à des publics spécifiques".

À la suite de cet arrêt n° 243.694, précité, la partie adverse a analysé à nouveau la demande d'admission de la partie requérante au dispositif particulier précité pour l'année 2017. Elle a ainsi adopté un arrêté ministériel le 9 janvier 2020 par lequel elle n'admet toujours pas la partie requérante dans le dispositif particulier de soutien aux actions destinées à des publics spécifiques.

Il s'agit de l'acte attaqué qui est notifié à la partie requérante par un courrier du 13 janvier 2020, qui mentionne qu'il a été envoyé par un « recommandé » dont la date exacte de réception n'est pas connue.

Avant d'introduire son recours auprès du Conseil d'État, la partie requérante a saisi le médiateur de la Wallonie et de la Fédération Wallonie-Bruxelles, le 15 mars 2020. Il ressort de l'attestation fournie par le médiateur que son intervention s'est clôturée le 13 juillet 2020.

IV. Demande de confidentialité de certaines pièces

IV.1. Thèses des parties

Il ressort de l'inventaire des pièces du dossier administratif que la partie adverse souhaite la confidentialité des pièces suivantes :

- « - 30.1. : dossier de demande d'admission dans un dispositif particulier, introduit par l'ASBL BAO Jeunesse;
- 30.2. : arrêté ministériel portant l'admission de l'ASBL BAO Jeunesse dans un dispositif particulier;
- 31.1. : dossier de demande d'admission dans un dispositif particulier, introduit par l'ASBL Fédération des Maisons de Jeunes en Belgique francophone;
- 31.2. : arrêté ministériel portant l'admission de l'ASBL Fédération des Maisons de Jeunes en Belgique francophone dans un dispositif particulier ».

La partie requérante constate que la partie adverse n'explique pas, dans son mémoire en réponse, pourquoi les pièces précitées doivent être confidentielles et elle en conclut que celles-ci doivent lui être communiquées à moins qu'elles ne soient pas utiles pour la solution du présent litige. Elle ajoute, en ce sens, que si l'acte attaqué se réfère à deux autres associations sans but lucratif qui ont obtenu leur admission dans le dispositif particulier précité, cela ne peut avoir aucune incidence sur le sort de sa propre demande puisque la décision de la partie adverse ne procède pas d'une analyse comparative des demandes de subventionnement.

Dans son dernier mémoire, la partie adverse ne répond pas à cette critique de la partie requérante et n'apporte pas d'autres précisions quant sa demande de confidentialité.

IV.2. Appréciation

L'article 87 du règlement général de procédure est rédigé comme suit :

- « Art. 87. § 1^{er}. Les parties et leurs conseils peuvent prendre connaissance au greffe du dossier de l'affaire.

§ 2. Lorsqu'une partie dépose une pièce pour laquelle elle demande qu'elle ne soit pas communiquée aux autres parties, elle doit la déposer de manière distincte. Elle doit en mentionner le caractère confidentiel de manière expresse et exposer les motifs de sa demande dans l'acte de procédure auquel est jointe ladite pièce et

en établir un inventaire dans lequel est précisée la pièce dont la confidentialité est requise.

Lorsqu'une partie ou un requérant en intervention requiert la confidentialité d'une pièce versée au dossier ou déposée par une autre partie ou un autre requérant en intervention, le demandeur de confidentialité notifie au greffe une requête spécifique en ce sens en mentionnant avec précision la pièce pour laquelle la confidentialité est demandée et en exposant les motifs de sa demande.

Lorsqu'en application de l'article 23 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, une pièce est déposée par une autorité, celle-ci peut demander qu'elle ne soit pas communiquée aux parties, conformément aux alinéas 1^{er} et 2 du présent paragraphe.

À défaut du respect des conditions du présent paragraphe, la pièce ne bénéficie pas de la confidentialité.

§ 3. Lorsque la demande est introduite conformément au § 2, la pièce qui fait l'objet d'une demande de confidentialité est provisoirement classée de manière distincte dans le dossier de l'affaire et ne peut pas être consultée par les parties autres que celle qui a demandé la confidentialité ou qui a déposé ladite pièce.

§ 4. Si la demande de confidentialité est rejetée par arrêt, les autres parties peuvent prendre connaissance de la pièce ».

La partie adverse n'a pas explicité les raisons pour lesquelles elle sollicitait la confidentialité des pièces n^{os} 30.1, 30.2, 31.1 et 31.2 du dossier administratif et, en principe, il ne peut être fait droit à sa demande.

En tout état de cause, ces pièces ne sont pas utiles à la solution du présent litige dès lors qu'elles se rapportent à des procédures qui concernent d'autres associations sans but lucratif qui, comme la partie requérante, ont demandé leur admission dans le dispositif particulier "Soutien aux actions destinées à des publics spécifiques".

La confidentialité n'a pas besoin d'être levée dans ces conditions.

V. Moyen unique

V.1. Thèses des parties

Le moyen unique, est pris de la violation « des articles 27 et 28 du décret [de la Communauté française] du 26 mars 2009 fixant les conditions d'agrément et d'octroi de subventions aux organisations de jeunesse, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de bonne administration, du devoir de minutie et de préparation avec soin des décisions administratives, de légitime confiance, de l'obligation de motivation

matérielle/interne, de l'erreur de fait et de l'erreur manifeste d'appréciation, des principes généraux de bonne administration, de la violation de l'autorité absolue de la chose jugée attachée aux arrêts de votre conseil, et plus particulièrement de l'arrêt du 15 février 2019, n° 243.694 ».

Dans une première branche, la partie requérante souligne que l'acte attaqué n'est pas adéquatement motivé, eu égard à la circonstance qu'il opère un changement d'attitude à son égard. Elle estime que la partie adverse devait, dans le cadre de la réfection de l'acte, expliquer pourquoi elle a fait le choix de ce revirement d'attitude.

Elle précise que, depuis l'année 2012, l'autorité a considéré qu'elle remplissait bien les conditions pour bénéficier d'une reconnaissance en dispositif particulier, mais qu'il ne lui était pas possible de lui accorder une subvention au regard des contraintes budgétaires. Elle fait notamment valoir que la décision annulée par le Conseil d'État, par l'arrêt n° 238.279 du 22 mai 2017, était relative à l'année 2015, et exclusivement motivée par des considérations budgétaires. Elle relève qu'à l'occasion de la décision relative aux subsides de 2015, la partie adverse a reconnu qu'elle rencontrait toutes les conditions visées aux articles 27 et 28 du décret du 26 mars 2009 fixant les conditions d'agrément et d'octroi de subventions aux organisations de jeunesse (ci-après : « le décret du 26 mars 2009 ») pour être admise dans le dispositif particulier précité.

Elle expose que ce n'est que par ses arrêtés des 2 février et 25 août 2017 relatifs à la demande de subsides pour 2017, que la partie adverse refuse, pour la première fois, son admission dans le dispositif particulier précité, pour l'année 2017, pour des motifs de fond et que, par son arrêt n° 243.694 du 15 février 2019, le Conseil d'État a annulé l'arrêté ministériel du 25 août 2017. Elle écrit que ces motifs de fond n'ont jamais été évoqués par le passé et que le dossier de demande présenté en 2014 pour l'année 2015 était presque en tout point similaire à celui présenté en 2016 pour l'année 2017. Elle note que le Conseil d'État a d'ailleurs considéré, dans son arrêt n° 243.694, précité, qu'il était bien question d'un revirement d'attitude non justifié.

Elle fait état de la jurisprudence constante selon laquelle un revirement d'attitude doit être spécialement motivé en la forme. Elle estime que le revirement d'attitude n'est, en l'occurrence, pas évoqué et pas suffisamment justifié par la partie adverse. Elle considère que rien dans la motivation de l'acte ne permet de comprendre pourquoi ce qui était reconnu comme conforme lors des années précédentes, n'est plus admissible en 2017 et en 2020.

Elle rappelle que le Conseil d'État a reconnu, quant à la demande de subside de 2016, qu'il y avait eu, dans le chef de la partie adverse, un revirement d'attitude et que celle-ci a malgré tout maintenu sa position en adoptant un nouvel arrêté en tout point similaire à l'arrêté annulé, sur la base du même dossier de demande, ne tenant ainsi pas compte de l'analyse du Conseil d'État.

Elle ajoute que les rapports d'inspection des années 2012, 2014 et 2015, identifiaient déjà les difficultés dans les dossiers qu'elle avait introduits, qui ont pourtant tous été considérés comme satisfaisants, sur le fond, aux conditions du décret du 26 mars 2009.

Elle note que le Conseil d'État a jugé que les précisions pertinentes, que la partie adverse estime comme absentes, sont bien contenues dans la demande de 2016. Elle en déduit qu'elle n'avait donc pas à préciser, en 2016, dans des documents additionnels, le public spécifique visé, comme c'était le cas en 2012.

Elle poursuit en affirmant que les motifs exposés dans l'acte attaqué sont également insuffisants en ce qu'ils ne permettent pas non plus de comprendre la position de la partie adverse au regard de celle exprimée par la CCOJ de manière constante et répétée. Elle expose encore que la partie adverse se limite à invoquer les avis de l'Inspection de la Culture sans s'attarder sur ceux de la CCOJ. Elle souligne encore, à ce propos, que la partie adverse se limite à invoquer que le rapport de la CCOJ ne comporte aucun élément factuel permettant de prouver qu'elle rencontre bien les exigences des articles 27 et 28 du décret du 26 mars 2009 alors que ce rapport fait bien état des caractéristiques spécifiques des projets envisagés.

Elle conclut que la motivation de l'acte attaqué est insuffisante et incohérente autant au regard des demandes de subsides introduites les années précédentes qu'au regard des différents avis émis dans le cadre de la procédure d'octroi.

Dans une seconde branche, elle soutient que les raisons qui justifient l'acte attaqué procèdent d'une erreur manifeste d'appréciation commise à l'occasion de l'examen de son dossier.

Elle fait mention, tout d'abord, de la teneur de son objet social ainsi que des différentes actions qu'elle mène auprès des publics cibles en tant qu'organisation de jeunesse. Elle cite également les projets spécifiques qu'elle envisage de mettre en œuvre dans le cadre du dispositif particulier précité. Elle relève, ensuite, que, par son

arrêt n° 243.694, précité, le Conseil d'État a établi que la demande d'agrément de 2016 comporte bien un plan d'actions quadriennal comprenant une programmation d'actions spécifiques. Elle conclut que le motif selon lequel son dossier ne présenterait aucune programmation quadriennale spécifique manque en fait et en droit.

Elle écrit que ces dernières activités concernent les « milieux populaires » visés à l'article 28, 1°, du décret du 26 mars 2009. Selon elle, la partie adverse a abusivement ajouté, dans l'examen de sa demande, une condition à celles qui sont fixées dans le décret – condition supplémentaire qui consisterait, pour l'association concernée, à s'adresser à d'autres publics que ceux visés par son activité principale. Elle fait état de ce que les publics visés par ses activités au titre de dispositif particulier sont des sous-catégories de personnes appartenant à des milieux populaires, de telle sorte qu'elle remplissait bien les conditions fixées dans ce décret. Elle précise que sa demande évoque spécifiquement « un groupe de jeunes albanais de 16 à 20 ans issus de la dernière vague d'immigration », « un groupe de jeunes serbes de 18 à 25 ans issus de la deuxième vague d'immigration » et « un groupe de jeunes maghrébins de 16 à 30 ans issus de la troisième et quatrième générations ».

Elle conteste également la légalité de la motivation de l'acte attaqué en ce que les activités spécifiques ne seraient pas décrites et que le nombre d'actions couvertes ne serait pas précisé. Elle rappelle, à cet égard, que le Conseil d'État a considéré, dans son arrêt n° 243.694, précité, que le plan quadriennal était dûment complété par une description du travail spécifique mené :

« Quant au travail spécifique envisagé, il est expliqué dans la demande, sur trois pages. Il consiste, en résumé, en “un travail d'éducation socioprofessionnelle des jeunes d'origine albanaise à l'animation des jeunes□, “un travail de réinsertion sociale des jeunes d'origine serbe via une pratique sportive□ et “un travail d'éducation permanente des jeunes d'origine maghrébine via la pratique artistique□ ».

Elle soutient que les activités menées dans le dispositif particulier ne doivent pas être totalement distinctes de celles menées dans le cadre du plan quadriennal général et que le dispositif particulier doit se concevoir comme un prolongement du dispositif principal.

Elle relève aussi quant à la critique d' « absence de mode opératoire des actions qui permettrait de situer, dater, illustrer et évaluer le travail accompli », que sa demande rappelle les actions développées entre 2013-2016 de sorte que la partie adverse était en mesure d'examiner le travail qu'elle a accompli.

Elle fait, en outre, observer que la partie adverse, de manière confuse, évoque l'admission de deux autres associations sans but lucratif dans le dispositif particulier précité, pour la même année de référence que celle en cause. Or, selon elle, cette référence à la situation de ces deux autres associations ne peut servir de motifs à l'acte attaqué puisqu'il n'est pas question pour la partie adverse d'avoir une approche comparative dans l'octroi des subventions en question.

Elle conclut que la partie adverse semble avoir étudié sa demande au regard de critères nouveaux non fondés et de l'avoir refusée sur la base de prétendues lacunes non démontrées. Quant aux nouveaux critères, elle précise qu'ils ne sont ni prévus ni sous-entendus par le décret du 26 mars 2009 et qu'ils ne ressortent pas plus de ses travaux préparatoires ou de ses objectifs.

Elle estime, en conséquence, qu'il n'y avait ni raison budgétaire ni aucune autre raison fondée de lui refuser les subsides demandés.

En réponse à la première branche, la partie adverse rappelle que l'autorité est toujours libre d'opérer un revirement d'attitude dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation mais qu'elle doit, dans ce cas, motiver sa décision de manière adéquate.

Elle observe que, dans son arrêt n° 243.694, précité, le Conseil d'État a considéré que l'acte attaqué dans cette affaire, soit l'arrêté ministériel du 25 août 2017, ne motivait pas de manière circonstanciée le revirement d'attitude quant à la réunion des conditions prévues aux articles 27 et 28 du décret du 26 mars 2009. Elle indique que, dans ce contexte, elle a spécifiquement mentionné les raisons expliquant ce changement d'attitude dans la décision attaquée du 9 janvier 2020. Elle estime que la partie requérante ne peut donc être suivie lorsqu'elle considère que la motivation de l'acte attaqué n'a pas été renforcée sur ce point.

Elle expose que le revirement est motivé par la différence entre les contenus des demandes d'admission dans le dispositif particulier, introduites entre 2012 et 2015 et en 2016. Elle souligne que les demandes introduites entre 2012 et 2015 ont été complétées par des explications données notamment oralement par la partie requérante alors que la demande écrite présentait des lacunes. Elle constate que c'est donc sur la base d'informations orales supplémentaires que le service de l'Inspection de la Culture a donné un avis positif. Elle relève aussi que de telles informations ne figurent pas dans la demande introduite en 2016. Elle note ainsi que si des activités spécifiques sont décrites dans la demande, elles ne sont cependant

pas attachées à un public spécifique. Selon elle, la motivation de l'acte attaqué explique les raisons du changement d'attitude dès lors que les informations fournies dans la demande de 2016 ne permettent pas de conclure au respect des critères prescrits par les articles 27 et 28 du décret du 26 mars 2009.

Quant à l'avis de la CCOJ qui n'a pas été suivi, elle considère que la motivation de l'acte attaqué est suffisamment explicite sur les raisons pour lesquelles elle n'a pas pu se rallier à celui-ci.

En réponse à la seconde branche, elle fait valoir que, conservant son entier pouvoir d'appréciation, elle a examiné à nouveau la demande de la partie requérante, ainsi que les éléments mis en évidence par le Conseil d'État, et considère qu'ils ne rencontrent pas les critères essentiels. Sur ce point, elle rappelle que le Conseil d'État ne peut sanctionner que l'erreur manifeste d'appréciation, absente dans le cas d'espèce.

Elle est d'avis que les conditions ne sont pas remplies pour des raisons inhérentes à la présentation du dossier qui souffre d'un manque de précision. Dans cette perspective, elle fait remarquer que les actions spécifiques visant un public spécifique ne sont pas suffisamment précisées, que le public visé ainsi que les zones d'action ne sont pas identifiés clairement et que la demande ne contient pas de mode opératoire précis, ce qui rend toute appréciation pédagogique impossible.

Elle relève que la partie requérante entend développer un travail auprès des publics spécifiques suivants : un groupe de jeunes albanais de 16 à 20 ans issus de la dernière vague d'immigration, un groupe de jeunes serbes de 18 à 25 ans issus de la deuxième vague d'immigration et un groupe de jeunes maghrébins de 16 à 30 ans issus de la troisième et de la quatrième générations. Toutefois, elle constate qu'aucune activité spécifique n'est attachée à ces différents groupes, contrairement à ce qu'impose l'article 28, 1°, du décret du 26 mars 2009, que le mode opératoire des actions n'est pas décrit de manière concrète et que les zones d'action ne sont pas précisées.

Selon son point de vue, les actions valorisées dans le cadre du dispositif particulier se confondent en grande majorité avec les actions du plan quadriennal général, tel que cela ressort de l'analyse de plusieurs projets. Elle précise que ces projets sont expliqués de manière vague dans la demande d'agrément et de façon plus détaillée dans la demande relative au dispositif particulier. Elle affirme que l'objectif du décret n'est pas d'octroyer un subsidiaire additionnel alors qu'en réalité des activités spécifiques ne sont pas déployées.

Elle observe une absence de programmation quadriennale spécifique répondant aux exigences des articles 27 et 28 du décret du 26 mars 2009, contrairement à ce que suggérait le Conseil d'État.

À titre de comparaison, elle s'est référée, dans l'acte attaqué, aux demandes d'admission relatives au dispositif particulier de deux autres organisations et ces demandes permettent, selon elle, d'illustrer l'exigence de programmation quadriennale pour les activités spécifiques.

Elle note encore qu'aucune argumentation n'a été développée par la partie requérante quant aux critiques formulées dans le rapport de l'Inspection de la Culture.

Elle en conclut que la partie requérante ne démontre pas, dans son dossier, qu'elle met en œuvre une programmation quadriennale reprenant des activités qui seraient différentes de celles accomplies dans le cadre de son agrément général et qui visent des publics spécifiques ainsi que des lieux précis. À son estime, la demande manque de clarté et est confuse de sorte qu'elle n'a commis aucune erreur manifeste d'appréciation ni appliqué de nouveaux critères mais a uniquement constaté que les exigences du décret du 26 mars 2009 n'étaient pas rencontrées au vu de la présentation faite par la partie requérante de son projet.

Quant à la première branche de son moyen unique, la partie requérante réplique que la partie adverse devait, dans le cadre de la réfection de l'acte, expliquer pourquoi elle opère un revirement d'attitude, ce qu'elle est demeurée en défaut de faire.

Elle rappelle que, depuis 2012, la partie adverse a toujours reconnu qu'elle remplissait les conditions pour bénéficier des subsides relatifs au dispositif particulier jusqu'à l'adoption de l'arrêté du 25 août 2017. Or, selon elle, le dossier présenté en 2014 pour l'année 2015 était similaire à celui présenté en 2016 pour l'année 2017, celui de 2016 étant même plus complet et détaillé. Elle constate que la partie adverse est bien en peine d'expliquer en quoi il y aurait une différence entre les contenus des demandes d'admission dans le dispositif particulier entre 2012 et 2015, et 2016.

Elle se demande aussi pourquoi les compléments d'informations apportés en 2012 ont été utilisés en 2014 et 2015 et pas en 2016. Elle maintient que la partie adverse se méprend quand elle motive sa décision en affirmant que les

précisions relatives aux publics et aux actions spécifiques menées, n'étaient ni reprises ni actualisées dans la demande de 2016. Elle rappelle, à cet égard, que le Conseil d'État a jugé, par son arrêt n° 243.694, précité, que les publics et les actions spécifiques menées étaient contenus dans le dossier de demande de 2016.

Elle insiste sur le fait que la demande de 2012 a été reconnue comme étant admissible par le service de l'Inspection de la Culture qui y a trouvé suffisamment d'éléments lui permettant de donner un avis favorable et de confirmer cet avis à quatre reprises.

Elle répète que sa demande de 2016 était plus complète que celle de 2012, ce qui rend la position adoptée par la partie adverse en 2017 et 2020 d'autant plus incompréhensible. Elle ajoute que les motifs de l'acte attaqué sont insuffisants en ce qu'ils ne permettent pas non plus de comprendre la position de la partie adverse au regard de celle exprimée par la CCOJ de manière constante et répétée.

Quant à la seconde branche, elle réitère l'essentiel de ses arguments et confirme que ses publics cibles sont les jeunes ainsi que les jeunes issus de milieux populaires et que c'est dans ce cadre qu'elle a développé un programme d'activités spécifiques nouvelles, ciblant certaines catégories particulières de jeunes. Elle affirme que ses projets spécifiques ne sont pas les mêmes que ceux développés dans le dispositif général et souligne que les articles 27 et 28 du décret du 26 mars 2009 précisent la nécessité que le plan quadriennal du dispositif général fasse corps avec le dispositif particulier.

Elle considère que ce n'est pas parce que le dispositif général fait l'inventaire de toutes les activités et projets menés à bien dans le passé qu'elle ne pourrait pas envisager de relancer des projets similaires mais de manière spécifique et ciblée, dans le cadre d'un dispositif particulier à mettre en œuvre pour l'avenir. Elle explique que, par exemple, le projet « valorisation des jeunes » est beaucoup plus développé et ciblé que le projet « expression créativité ». Il en va de même du projet « acquisition de valeurs citoyennes » qui est beaucoup plus développé et ciblé que le projet « le sport, facteur de socialisation et de confiance en soi ».

Par ailleurs, elle relève que la partie adverse ne mentionne que cinq projets qui s'apparenteraient à des activités déjà développées dans le passé, dans le cadre du dispositif général, et qu'elle fait abstraction des quatre autres projets développés, à titre d'exemple, dans le dispositif particulier, qui eux présentent un certain degré de « nouveauté » davantage prononcé que les cinq projets précités tout en s'intégrant dans le cadre du plan quadriennal précédent et à venir.

Elle soutient qu'afin d'être plus précise, elle a spécifié des exemples de travail qui s'adressent à des publics spécifiques : un groupe de jeunes albanais de 16 à 20 ans issus de la dernière vague d'immigration, un groupe de jeunes serbes de 18 à 25 ans issus de la deuxième vague d'immigration et un groupe de jeunes maghrébins de 16 à 30 ans issus de la troisième et de la quatrième générations. Elle insiste sur le fait que les actions menées avec ces publics spécifiques sont des activités du plan quadriennal 2017-2020.

De son point de vue, sa demande comporte bien un programme composé d'activités spécifiques dont la thématique, les objectifs et le public sont propres à chaque projet. Elle précise ainsi que si les missions développées dans le cadre de son dispositif particulier de soutien aux actions destinées à un public spécifique s'inscrivent dans sa finalité générale, cela ne signifie cependant pas qu'elles se confondent avec son activité principale. Elle rappelle, à cet égard, l'enseignement de l'arrêt n° 243.694, précité.

Elle fait également remarquer que sa demande s'adresse bien à un public spécifique, notamment « les milieux populaires » et qu'elle identifie explicitement les activités spécifiques planifiées en les décrivant longuement, quant à la nature de l'action visée, la zone ou le public spécifique visé par chacune d'elles.

Quant à la critique selon laquelle sa demande ne présenterait pas de « mode opératoire des actions qui permettrait de situer, dater, illustrer et évaluer le travail accompli », elle répète que sa demande fait état des actions développées entre 2013-2016 de sorte qu'il était tout à fait possible d'examiner le travail qu'elle a accompli.

Enfin, quant à l'argument tiré de la présentation des demandes de deux autres associations sans but lucratif qui ont été admises dans le dispositif particulier précité, elle considère une nouvelle fois qu'il n'est pas pertinent pour la solution du présent litige, les pièces ne pouvant, par ailleurs, pas rester confidentielles au risque de porter atteinte à ses droits de la défense.

Elle conclut ainsi que la partie adverse semble avoir étudié sa demande au regard de nouveaux critères non fondés et qu'elle refuse celle-ci sur la base de prétendues lacunes non démontrées.

Dans son dernier mémoire, la partie adverse réitère pour l'essentiel ses arguments. Quant à la seconde branche, elle considère que, dans son arrêt n°

243.694, précité, le Conseil d'État s'est fondé sur deux documents distincts pour considérer que les conditions des articles 27 et 28 du décret du 26 mars 2009 étaient bien rencontrées par la demande de la partie requérante alors que, selon elle, les informations contenues dans ces pièces ne sont pas cohérentes et ne peuvent être lues ensemble. Elle identifie notamment des incohérences dans la description des types d'activités présentés dans ces deux documents ainsi que par rapport à la description des zones couvertes par les activités en question et estime que le second document intitulé « Demande de dispositif particulier de soutien aux actions destinées à des publics spécifiques » se limite à exposer l'expérience passée de la partie requérante quant à certaines activités.

Dans son dernier mémoire, la partie requérante maintient, à propos de la première branche, que l'acte attaqué ne fournit pas une motivation spéciale quant aux raisons pour lesquelles la partie adverse a opéré un revirement d'attitude dans son approche du dossier alors que sa demande introduite en 2016 contenait toutes les précisions requises pour l'admettre dans le dispositif particulier précité, comme l'a jugé l'arrêt n° 243.694, précité. Elle répète que sa demande de 2016 n'est donc pas différente de celle des années précédentes (2012, 2014, 2015)

Quant à la seconde branche, elle estime que la partie adverse se méprend sur le fait que le Conseil d'État se serait fondé sur deux documents distincts dès lors qu'en réalité, il s'agit de deux chapitres qui composent un seul et unique dossier de demande d'admission dans un dispositif particulier et qu'ils se complètent. Elle ajoute que si elle n'a pas toujours identifié avec précision les publics avec lesquels elle travaille habituellement, c'est dans un souci de discrétion, avec la volonté de ne pas stigmatiser ces personnes défavorisées et vulnérables. C'est pourquoi, elle a donné au service de l'Inspection de la Culture des exemples de projets concrets et souligne que, depuis plus de 10 ans, elle oriente ses activités vers un public composé principalement de jeunes Serbes, Albanais et Maghrébins. Elle explique que ce complément d'informations a été inséré à la fin de sa demande et qu'il a toujours été repris dans les demandes postérieures de sorte qu'il fait partie intégrante de celles-ci.

Enfin, elle considère que l'arrêt n° 243.694, précité, a non seulement jugé que l'acte attaqué dans cette affaire (soit l'arrêté ministériel du 25 août 2017) n'était pas correctement motivé mais que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation en décidant que sa demande d'admission dans le dispositif particulier précité ne répondait pas aux exigences de l'article 28 du décret du 26 mars 2009.

V.2. Appréciation

a) Sur la première branche

Dans son arrêt n° 243.694, précité, le Conseil d'État a jugé ce qui suit :

- « Dans sa décision du 9 décembre 2015 précitée, la ministre de la jeunesse de la partie adverse a – de manière formelle et expresse - considéré que la partie requérante rencontrait les exigences des articles 27 et 28 du décret du 26 mars 2009, précité. Dès lors que la demande de subventionnement en “dispositif particulier” qu’elle avait introduite, le 29 février 2016, est encore plus détaillée que celle introduite le 25 février 2014, qui a donné lieu à la décision du 9 décembre 2015, il faut considérer qu’il y a bien eu un revirement d’attitude de la part de l’autorité.

Il est constant qu’un tel revirement doit faire l’objet d’une motivation circonstanciée, de nature à le justifier.

En l’occurrence, eu égard à la teneur de la motivation de la décision du 9 décembre 2015 et dès lors que le contexte légal n’a pas changé, il incombait à l’autorité, soit d’expliquer que l’appréciation effectuée en 2015 procédait d’une erreur, soit d’exposer en quoi la demande du 29 février 2016 est différente de celle du 25 février 2014 et de démontrer que cette différence est de nature à justifier une autre appréciation que celle formulée le 9 décembre 2015. À la lecture de l’acte attaqué, il n’apparaît pas que la partie adverse a procédé à une telle démonstration ».

L’acte attaqué explique ce qui suit :

- « Considérant que si la demande de subventionnement en “dispositif particulier” introduite le 29 février 2016 est, selon l’arrêt n° 243.694 du Conseil d’État du 15 février 2019, encore plus détaillée que celle introduite le 25 février 2014 pour laquelle la Ministre de la Jeunesse a – de manière formelle et expresse - considéré que la partie requérante rencontrait les exigences des articles 27 et 28 du Décret du 26 mars 2009, dans son arrêt du 9 décembre 2015, il est à souligner que les rapports d’inspection [des] 3 septembre 2012, 30 juin 2014 et 24 juin 2015 pointaient des manquements dans les dossiers introduits par l’ASBL, faisant état de la difficulté d’identifier en quoi des publics spécifiques étaient visés par les activités proposées, de déterminer en quoi les actions entreprises s’adresseraient de façon spécifique à un public allochtone, de définir quelle situation concrète aurait nécessité une discrimination positive ou une action spécifique;

Considérant que ce sont des compléments d’information apportés par l’ASBL en date du 30 août 2012, à la demande de l’inspection, qui avaient permis d’emporter une décision favorable sur le fond en 2012, 2014 et 2015, mais refusée *in fine* pour des raisons de limites budgétaires;

Que lesdites précisions portaient sur les précisions suivantes :

Le dispositif particulier s’adresse spécifiquement à trois catégories distinctes de publics allochtones;

- Un travail d’éducation socio-professionnelle avec des jeunes d’origine albanaise à l’animation des jeunes;

- Un travail de réinsertion sociale de jeunes d'origine serbe via une pratique sportive;
- Un travail d'éducation permanente avec des jeunes d'origine maghrébine via plusieurs pratiques artistiques.

Que ces précisions apportées par la FCJMP relatives aux publics et aux actions spécifiques menées n'étaient ni reprises ni actualisées dans la demande du 29 février 2016;

Considérant dès lors que la demande du 29 février 2016 est différente de la demande du 25 février 2014 et que cette différence est suffisante, selon la jurisprudence du Conseil d'État, pour justifier une décision défavorable; [...] ».

Cette motivation laisse tout d'abord entendre que les avis de l'Inspection de la Culture ont, depuis 2012, relevé des manquements dans les dossiers introduits par la partie requérante et que, finalement, si elle a été admise dans le dispositif particulier précité, c'est grâce aux compléments d'informations qu'elle a fournis, le 30 août 2012, qui ont permis d'identifier notamment les groupes cibles avec lesquels elle entendait mettre en œuvre des projets spécifiques. Cette motivation n'est cependant guère pertinente. Soit la partie requérante ne remplissait pas les conditions pour être admise dans le dispositif particulier précité, au vu des lacunes mises en évidence par le service d'inspection précité, soit elle remplissait ces conditions compte tenu des compléments d'informations fournis, auquel cas elle devait y être admise. Dès lors que l'on a reconnu qu'elle remplissait bien les conditions en question, il appartenait à la partie adverse de dire pourquoi sa demande de 2016 ne pouvait pas, cette fois, être prise en considération.

Comme l'a relevé l'arrêt n° 243.694 du 15 février 2019, il n'est pas exact d'affirmer, comme le fait une nouvelle fois l'acte attaqué, que la demande de la partie requérante, introduite en février 2016, ne contenait pas les informations requises quant aux publics et aux actions spécifiques menées. Ainsi il a été jugé dans cet arrêt ce qui suit :

« S'il est vrai que, selon l'article 27 du décret du 26 mars 2009, précité, un "plan d'actions quadriennal", établissant et mettant en œuvre "une programmation d'actions spécifiques" doit être présent dans la demande, il convient de considérer que la demande d'agrément introduite par la partie requérante en comporte bien un, en son titre IV. À la suite de ce titre, la demande comporte, par ailleurs, un exposé consacré au dispositif particulier, dans lequel les activités envisagées sont décrites.

Le public spécifique visé est également ciblé comme "un groupe de jeunes albanais de 16 à 20 ans issus de la dernière vague d'immigration", "un groupe de jeunes serbes de 18 à 25 ans issus de la deuxième vague d'immigration", et "un groupe de jeunes maghrébins de 16 à 30 ans issus de la troisième et quatrième génération". Si ces catégories de personnes peuvent effectivement être vues comme des sous-groupes émanant de milieux populaires, aucune disposition du décret n'impose cependant à une association, pour obtenir une reconnaissance en

dispositif particulier, de s'adresser à un public qui n'est pas englobé dans celui visé par son activité principale. Quant au travail spécifique envisagé, il est expliqué dans la demande, sur trois pages. Il consiste, en résumé, en "un travail d'éducation socioprofessionnelle des jeunes d'origine albanaise à l'animation des jeunes", "un travail de réinsertion sociale des jeunes d'origine serbe via une pratique sportive" et "un travail [...] d'éducation permanente des jeunes d'origine maghrébine via la pratique artistique".

Enfin, s'agissant des zones d'action couvertes, le dossier de demande introduit par la partie requérante en identifie trois en son titre II, intitulé "Missions spécifiques développées dans le cadre du dispositif particulier". Il s'agit du quartier des Marolles, plus précisément de la rue Haute, des "quartiers les plus pauvres d'Auderghem" et du "quartier de Cureghem".

Par ailleurs, l'acte attaqué ne précise pas en quoi concrètement la demande de 2016 serait moins complète que celle du 25 février 2014. Dans le cadre de son contrôle de légalité, il n'appartient pas au Conseil d'État d'opérer cette comparaison et de compléter les motifs de l'acte attaqué sur ce point.

Il se déduit de ce qui précède que la partie adverse n'a pas motivé adéquatement, dans l'acte attaqué, son revirement d'attitude quant à l'appréciation qu'elle a faite de la demande de la partie requérante d'être admise dans le dispositif particulier de « soutien aux actions destinées à des publics spécifiques ».

Le moyen est ainsi fondé en sa première branche.

b) Sur la seconde branche

En vertu de l'article 3 du décret du 26 mars 2009, des organisations de jeunesse peuvent être agréées et subventionnées, dans la limite des crédits budgétaires disponibles.

Le même décret prévoit, en ses articles 4 et 5, les finalités que doivent poursuivre les organisations de jeunesse, ainsi que les conditions générales pour être agréées – et donc subventionnées. En ses articles 6 à 10, il établit, par ailleurs, des conditions spécifiques, en fonction des catégories d'organisations de jeunesse considérées. Celles qui concernent les « fédérations de jeunesse » sont établies à l'article 9.

Le subventionnement peut être accordé de manière générale ou pour des « dispositifs particuliers » - définis aux articles 15 à 32 - en fonction des activités menées par les organisations concernées.

Pour ce qui concerne la demande de subventionnement en « dispositif particulier » introduite par la partie requérante, qui a donné lieu à la décision attaquée - il s'agit du dispositif particulier de soutien aux actions destinées à des publics spécifiques - les conditions à remplir sont énumérées aux articles 27 et 28. Ces dispositions sont rédigées comme suit :

« Art. 27. Sont admises dans le dispositif particulier de soutien aux actions destinées à des publics spécifiques, ci-après dénommé le “dispositif”, les OJ qui, dans le cadre de leur plan d'actions quadriennal, établissent et mettent en œuvre une programmation d'actions spécifiques visées ci-après.

Art. 28. Le plan d'actions quadriennal, établi dans le respect de l'article 5, paragraphe 2, est complété par les éléments suivants :

1° les activités spécifiques du dispositif qui doivent être à destination des publics tels que des milieux populaires, des personnes handicapées ou des victimes de discrimination ou qui doivent permettre à des jeunes de faire du volontariat tant à l'extérieur que dans l'OJ; celles-ci devant déjà être effectuées dans le cadre du précédent plan d'actions quadriennal;

2° la description des activités spécifiques et le nombre de zones d'action couvertes.

La programmation d'actions spécifiques est jointe au plan d'actions quadriennal et reprend les projets prévus pour atteindre les missions du dispositif et les moyens à mobiliser ».

Il ressort de l'acte attaqué que la partie adverse considère que l'association requérante ne rencontre pas les exigences des articles 27 et 28, 1° et 2°, du décret du 26 mars 2009, et ne remplit donc pas les conditions requises pour être admise dans le dispositif particulier de « soutien aux actions destinées à des publics spécifiques ». Il lui est plus particulièrement reproché ce qui suit :

- de ne pas remplir les prescriptions de l'article 27, précité, dès lors que « le dossier ne présente aucune programmation quadriennale spécifique »;
- de ne pas remplir les prescriptions de l'article 28, alinéa 1^{er}, 1°, précité, dès lors que « les activités proposées au dispositif particulier se confondent avec le dispositif principal et ne sont pas spécifiques, et que l'ASBL ne distingue pas les publics visés de son public habituel »;
- de ne pas remplir les prescriptions de l'article 28, alinéa 1^{er}, 2°, précité, dès lors que « le nombre de zones d'actions couvertes n'est pas précisé ».

Selon la partie adverse, les actions mises en œuvre par la partie requérante dans le cadre du dispositif particulier se confondent en grande majorité avec les actions de son plan quadriennal général et elle cite ainsi plusieurs exemples, dans l'acte attaqué, qui, à son estime, démontrent cette confusion.

Elle s'en réfère également aux demandes de deux autres associations sans but lucratif qui ont obtenu, en 2017, leur admission dans le dispositif particulier précité et qui ont, selon elle, développé des programmations d'actions spécifiques en faveur de publics bien identifiés.

L'acte attaqué reproche aussi à la partie requérante de ne pas présenter un mode opératoire de ses actions qui permettrait « de situer, dater, illustrer et évaluer le travail accompli » de sorte qu'elle n'est pas en mesure de porter une appréciation pédagogique sur son action.

Il convient de rappeler que l'acte qui est ici attaqué a été adopté dans le cadre d'une réfection, à la suite d'une annulation, et que l'autorité administrative concernée est, dans ces circonstances, tenue au respect de l'autorité de chose jugée de cet arrêt laquelle s'attache au dispositif de celui-ci, à ses motifs, ainsi qu'aux constats desquels ceux-ci procèdent.

En l'espèce, l'arrêt n° 243.694, précité, a considéré notamment :

- en ce qui concerne la présence d'une programmation quadriennale spécifique, que « s'il est vrai que, selon l'article 27 du décret du 26 mars 2009, précité, un "plan d'actions quadriennal" établissant et mettant en œuvre "une programmation d'actions spécifiques" doit être présent dans la demande, il convient de considérer que la demande d'agrément introduite par la partie requérante en comporte bien un, en son titre IV. À la suite de ce titre, la demande comporte, par ailleurs, un exposé consacré au dispositif particulier, dans lequel les activités envisagées sont décrites »;
- en ce qui concerne la condition visée à l'alinéa 1^{er}, 1°, de l'article 28 précité, que « le public spécifique visé est également ciblé comme "un groupe de jeunes albanais de 16 à 20 ans issus de la dernière vague d'immigration", "un groupe de jeunes serbes de 18 à 25 ans issus de la deuxième vague d'immigration", et "un groupe de jeunes maghrébins de 16 à 30 ans issus de la troisième et quatrième générations". Si ces catégories de personnes peuvent effectivement être vues comme des sous-groupes émanant de milieux populaires, aucune disposition du décret n'impose cependant à une association, pour obtenir une reconnaissance en dispositif particulier, de s'adresser à un public qui n'est pas englobé dans celui visé par son activité principale. Quant au travail spécifique envisagé, il est expliqué dans la demande, sur trois pages. Il consiste, en résumé, en "un travail d'éducation socioprofessionnelle des jeunes d'origine albanaise à l'animation des jeunes", "un travail de réinsertion sociale des jeunes d'origine serbe via une

pratique sportive” et “un travail [...] d’éducation permanente des jeunes d’origine maghrébine via la pratique artistique” »;

- en ce qui concerne la condition visée à l’alinéa 1^{er}, 2^o, de l’article 28 précité, que « s’agissant des zones d’action couvertes, le dossier de demande introduit par la partie requérante en identifie trois en son titre II, intitulé “Missions spécifiques développées dans le cadre du dispositif particulier”. Il s’agit du quartier des Marolles, plus précisément de la rue Haute, des “quartiers les plus pauvres d’Auderghem” et du “quartier de Cureghem” ».

Par ailleurs, l’acte attaqué est sans pertinence à invoquer la situation de deux autres associations sans but lucratif dès lors qu’il ne résulte pas d’un examen comparatif des différentes demandes qui sont soumises à la partie adverse mais de l’appréciation d’une demande individuelle formulée par la partie requérante.

S’il ressort de la demande de la partie requérante qu’elle a certes des projets qui se recoupent, ils ne présentent pas nécessairement des objectifs identiques compte tenu des publics spécifiques qu’elle veut atteindre et des besoins particuliers de ceux-ci. Il n’est pas interdit au regard des dispositions décrétales précitées et particulièrement de l’article 27, que l’association mette en place des projets qui concernent d’une manière générale les finalités qu’elle entend poursuivre et qu’elle programme parallèlement des projets plus spécifiques qui constituent le prolongement de son plan quadriennal général mais qui répondent de manière plus adaptée aux besoins des jeunes ciblés par le projet compte tenu notamment de leur âge, de leur origine, de leur milieu familial, de leurs difficultés et des quartiers dans lesquels ils évoluent, en utilisant des outils pédagogiques qui répondent mieux aux attentes de ces publics cibles.

Quant au reproche relatif à l’absence de « mode opératoire des actions qui permettrait de situer, dater, illustrer et évaluer le travail accompli », la partie adverse ne précise pas quel est le fondement légal de cette exigence. Il n’est nulle part question que la demande devrait comporter un « mode opératoire » des actions permettant d’évaluer le travail accompli par l’association requérante. Dans son dernier mémoire, elle n’apporte pas davantage de précisions sur cette exigence.

En conséquence, la partie adverse a commis une erreur manifeste d’appréciation en considérant que la demande de la partie requérante de 2016 d’admission dans un dispositif particulier, ne remplissait pas les conditions prescrites par les articles 27 et 28 du décret du 26 mars 2009.

Il se déduit de ce qui précède que le moyen unique est également fondé en sa seconde branche.

VI. Indemnité de procédure

Dans sa requête, la partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 700 euros, à la charge de la partie adverse. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La confidentialité des pièces n^{os} 30.1, 30.2, 31.1 et 31.2 du dossier administratif de la partie adverse est maintenue.

Article 2.

L'arrêté ministériel du 9 janvier 2020 adopté par la ministre de la Jeunesse portant refus d'admission de l'association sans but lucratif « Fédération des Centres de Jeunes en Milieu Populaire » dans le dispositif particulier « Action destinées à des publics spécifiques » est annulé.

Article 3.

La partie adverse 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 requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le 26 octobre 2021, par :

Pascale Vandernacht,
Florence Piret,
Élisabeth Willemart,
Frédéric Quintin,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Frédéric Quintin

Pascale Vandernacht