CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XV^e^ CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n^o^ 252.152 du 18 novembre 2021

A. 234.190/XV-4820

En cause : 1. **l'association sans but lucratif NEW SAMUSOCIAL**,
2. **GONZALEZ EZTALA** Adrian,
ayant tous deux élu domicile chez
M^es^ Véronique VANDEN ACKER,
François VISEUR
et Nelson BRIOU, avocats,
avenue Louise, 140
1050 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e^ Marie VASTMANS, avocat,
avenue Tedesco, 7
1160 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 29 juillet 2021, l'association sans but lucratif New Samusocial et Adrian Gonzalez Eztala demandent, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision du 19 mai 2021, refusant d'accorder à l'association sans but lucratif New Samusocial l'agrément comme entreprise sociale, notifiée par un pli recommandé daté du 2 juin 2021 » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

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

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

Par une ordonnance du 14 octobre 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 16 novembre 2021 et le rapport a été notifié aux parties.

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

M^e^ Nelson Briou, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et M^e^ Mickaël Dheur, *loco* M^e^ Marie Vastmans, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Lionel Renders, auditeur, 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

1. Le 30 décembre 2019, la première partie requérante sollicite l'obtention d'un agrément comme entreprise sociale, au sens de l'article 7, § 2, 3°, b), de l'ordonnance du 23 juillet 2018 relative à l'agrément et au soutien des entreprises sociales.

2. Le 13 janvier 2020, le service public régional de Bruxelles (SPRB) Bruxelles Économie et Emploi informe la première partie requérante que la demande d'agrément déposée est incomplète et lui permet de compléter son dossier pour le 14 février 2020 au plus tard.

3. Le 14 février 2020, le même service public notifie à la première partie requérante que sa demande d'agrément est irrecevable, celle-ci n'ayant pas complété son dossier dans le délai qui lui était imparti.

4. Le 31 août 2020, la première partie requérante introduit une nouvelle demande d'agrément comme entreprise sociale.

5. Le 7 septembre 2020, le SPRB Bruxelles Économie et Emploi informe la première partie requérante que la demande d'agrément déposée est incomplète.

6. Le 7 octobre 2020, le SPRB Bruxelles Économie et Emploi confirme à la première partie requérante que la demande d'agrément déposée est complète et

lui indique que sa demande est transmise, pour avis, au Conseil consultatif de l'Entrepreneuriat social (CCES).

7. Le 21 octobre 2020, le CCES donne un avis défavorable.

8. Le 24 novembre 2020, le ministre chargé de l'Emploi se rallie à cet avis et refuse l'agrément.

Cette décision est notifiée à la première partie requérante par un courrier du 24 novembre 2020.

9. Le 27 avril 2021, la première partie requérante introduit une nouvelle demande d'agrément en tant qu'entreprise sociale, toujours au sens de l'article 7, § 2, 3°, b), de l'ordonnance du 23 juillet 2018, précitée.

10. Le 3 mai 2021, le SPRB Bruxelles Économie et Emploi informe la première partie requérante que la demande d'agrément déposée est complète et lui précise que sa demande est transmise pour avis au CCES.

11. Le 11 mai 2021, le CCES, à l'exception d'une organisation qui s'abstient, donne un avis défavorable.

12. Le 19 mai 2021, le ministre chargé de l'Emploi rejette, une nouvelle fois, la demande d'agrément de la première partie requérante.

L'arrêté ministériel est motivé comme suit :

« Vu l'ordonnance du 23 juillet 2018 relative à l'agrément et au soutien des entreprises sociales,

Vu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 décembre 2018 relatif à l'agrément des entreprises sociales,

Vu la demande d'agrément de New Samusocial ASBL datée du 28 avril 2021,

Vu l'accusé de réception du 3 mai 2021 mentionnant que le dossier était complet et qu'il serait soumis à l'avis du Conseil Consultatif de l'Entrepreneuriat Social (CCES),

Vu la transmission du dossier au CCES le 3 mai 2021,

Considérant l'avis défavorable du 11 mai 2021 rendu par le CCES,

Considérant que le CCES motive son avis par le fait que l'ASBL New Samusocial avait introduit une première demande d'agrément, laquelle avait déjà fait l'objet d'un avis défavorable du CCES le 21 octobre 2020. Le CCES constate que le nouveau dossier qui lui a été transmis est en tout point identique au

précédent. Il ne peut dès lors que rappeler ce qu'il avait déjà écrit dans son avis du 21 octobre 2020.

Considérant que le CCES a relevé que cette décision se justifie par le fait que l'ASBL New Samusocial ne respecte pas, à l'heure actuelle, le principe de mise en œuvre d'un projet économique prévu à l'article 8 de l'ordonnance du 23 juillet 2018 relative à l'agrément et au soutien des entreprises sociales, et qui se caractérise par (1) une activité de production de biens et/ou de services, (2) une activité économiquement viable, et (3) un niveau minimum de travail rémunéré de qualité et durable. En effet, l'ASBL New Samusocial propose des prestations de service social à la collectivité qui sont à 100 % subventionnées par les pouvoirs publics, ce qui ne relève pas du champ de l'économie sociale.

En conséquence, le principe de la mise en œuvre d'un projet économique, principe de base d'une entreprise sociale, n'est pas rencontré.

Faisant miennes ces considérations, j'ai décidé de suivre l'avis du CCES et, en conséquence, j'ai pris la décision de refuser l'agrément à New Samusocial ASBL ».

Il s'agit de l'acte attaqué qui est notifié à la première partie requérante par un courrier du 2 juin 2021.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

La partie adverse conteste l'intérêt à agir de la seconde partie requérante.

Selon elle, si la seconde partie requérante craint la perte de son emploi au sein de la première partie requérante en raison du fait que celle-ci ne pourrait pas obtenir un financement représentant plusieurs centaines de milliers d'euros, il reste que c'est la première partie requérante qui est destinataire de l'acte attaqué de telle sorte que la seconde partie requérante n'est pas directement affectée par celui-ci.

Elle ajoute que l'annulation ou la suspension de l'exécution de l'acte attaqué n'est du reste pas de nature à lui procurer un avantage personnel puisque quelle que soit l'issue de la procédure, il ne saurait être question de lui octroyer l'agrément litigieux.

Elle fait également valoir que la perte de son emploi n'est pas certaine et ne résulte en tout état de cause pas de l'acte attaqué. En effet, elle soutient qu'à supposer que la première partie requérante ait obtenu l'agrément sollicité, il n'est pas certain qu'elle aurait nécessairement bénéficié d'un financement.

Elle en conclut que la seconde partie requérante ne justifie pas d'un intérêt direct, personnel, certain et actuel, en sorte que les deux moyens ne peuvent pas être examinés en ce qui la concerne.

IV.2. Appréciation

Aux termes de l'article 19, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, un recours en annulation au sens de l'article 14, § 1er, de ces lois, peut être porté devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État par toute partie justifiant d'une lésion ou d'un intérêt.

Une partie requérante dispose de cet intérêt requis en droit si deux conditions sont remplies : tout d'abord, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et lésant un intérêt légitime; ensuite, l'annulation de cet acte qui interviendra éventuellement, doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime soit-il.

Il appartient au Conseil d'État d'apprécier si la partie requérante qui le saisit, justifie d'un intérêt à son recours. Le Conseil d'État doit toutefois veiller à ce que la condition de l'intérêt ne soit pas appliquée d'une manière exagérément restrictive ou formaliste (C.C., 30 septembre 2010, n° 109/2010, B.4.3).

Selon le Conseil d'État, pour qu'un recours soit recevable, l'intérêt du requérant à l'annulation doit être direct, ce qui suppose qu'il existe une liaison causale directe, sans interposition d'un lien de droit ou de fait, entre l'acte attaqué et lui-même.

En l'espèce, la première partie requérante a intérêt au recours en sa qualité de destinataire de l'acte attaqué, qui est de nature à lui faire grief, et sachant que l'annulation de l'acte attaqué peut lui procurer un avantage direct et personnel.

En revanche, la seconde partie requérante qui n'est pas le destinataire de l'acte attaqué, lequel se limite à refuser une demande d'agrément en tant qu'entreprise sociale au sens de l'ordonnance du 23 juillet 2018, précitée, ne dispose pas d'un intérêt direct au recours, le maintien de sa situation professionnelle personnelle ne résultant pas directement des effets de l'acte attaqué.

Le recours est ainsi, *prima facie,* jugé recevable à l'égard de la seule première partie requérante.

V. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1er, 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.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèse de la première partie requérante

Le premier moyen est pris de « la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 7, 11 et 25 de l'ordonnance du 23 juillet 2018 relative à l'agrément et au soutien des entreprises sociales, des articles 3, 7 et 11 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 décembre 2018 relatif à l'agrément des entreprises sociales, des principes de bonne administration tels que le devoir de minutie ».

La première partie requérante estime que l'acte attaqué se borne à reproduire les conditions d'agrément, tout en indiquant qu'elle ne les respecte pas. Elle est d'avis que, ce faisant, l'acte attaqué n'explique pas en quoi consiste ce non-respect.

Elle observe que la seule justification contenue dans l'acte attaqué consiste à affirmer qu'elle « propose des prestations de service social à la collectivité qui sont à 100 % subventionnées par les pouvoirs publics, ce qui ne relève pas du champ de l'économie sociale ». Or, selon elle, ceci est incompréhensible au regard de la définition de « structures à caractère public » visée à l'article 7 de l'ordonnance du 23 juillet 2018, précitée. Elle souligne qu'il est certain que de telles structures sont, par définition, largement financées par les pouvoirs publics. Elle considère que la sentence lapidaire de l'auteur de l'acte attaqué ne lui permet pas de comprendre en quoi sa situation serait contraire au prescrit légal.

S'appuyant sur l'arrêt n° 227.102 du 11 avril 2014, elle expose que la référence aux avis du CCES ne respecte pas l'exigence de motivation formelle. Elle note que le ministre fonde son appréciation sur un avis du CCES du 11 mai 2021, qui fait lui-même référence à un avis antérieur du 21 octobre 2021, sans que ces documents ne soient communiqués au destinataire, ni que ses auteurs ne démontrent avoir vérifié que la situation antérieure était toujours d'actualité. Elle expose que les considérations de l'avis du CCES se limitent à de vagues formules stéréotypées sans le moindre détail. Elle ajoute que ces avis ne lui ont pas été transmis dans leur

intégralité, de sorte que celle-ci est incapable d'en percevoir le raisonnement complet.

Elle en conclut que l'acte attaqué n'est pas motivé en la forme.

VI.2. Appréciation

Les critiques de légalité formulées dans le premier moyen visent uniquement l'inadéquation de la motivation de l'acte attaqué et non l'absence de respect du cadre juridique applicable à la demande d'agrément litigieuse, de sorte que le premier moyen n'est pas recevable en tant qu'il est pris de la méconnaissance des articles 7, 11 et 25 de l'ordonnance du 23 juillet 2018 précitée, et des articles 3, 7 et 11 de l'arrêté du 20 décembre 2018 précité, ces dispositions étant étrangères au moyen.

Sous ces réserves, le premier moyen est recevable.

Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, tout acte administratif à portée individuelle doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce.

En outre, la motivation formelle d'un acte administratif individuel par référence à un document tiers, peut être jugée adéquate pour autant que la substance de ce document est reprise dans l'acte attaqué ou qu'elle est portée à la connaissance du destinataire, au plus tard au moment de sa notification et que, par ailleurs, le document en question expose à suffisance les raisons ayant déterminé sa conclusion.

Les principes généraux de bonne administration impliquent une série d'impératifs qui s'imposent à toute autorité administrative lors de l'élaboration, l'adoption et l'exécution de ses décisions, dont l'objectif est d'assurer que celle-ci agit comme toute administration normalement diligente, raisonnable et veillant au respect de l'intérêt général et de la légalité. Parmi ces règles, il est notamment requis que l'autorité prépare avec soin ses actes, ce qui implique qu'avant de statuer, elle s'informe complètement.

En l'espèce, l'acte attaqué est motivé comme il suit :

« Vu l'ordonnance du 23 juillet 2018 relative à l'agrément et au soutien des entreprises sociales,

Vu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 décembre 2018 relatif à l'agrément des entreprises sociales,

Vu la demande d'agrément de New Samusocial ASBL datée du 28 avril 2021,
Vu l'accusé de réception du 3 mai 2021 mentionnant que le dossier était complet et qu'il serait soumis à l'avis du Conseil Consultatif de l'Entrepreneuriat Social (CCES),

Vu la transmission du dossier au CCES le 3 mai 2021,

Considérant l'avis défavorable du 11 mai 2021 rendu par le CCES,

Considérant que le CCES motive son avis par le fait que l'ASBL New Samusocial avait introduit une première demande d'agrément, laquelle avait déjà fait l'objet d'un avis défavorable du CCES le 21 octobre 2020. Le CCES constate que le nouveau dossier qui lui a été transmis est en tout point identique au précédent. Il ne peut dès lors que rappeler ce qu'il avait déjà écrit dans son avis du 21 octobre 2020.

Considérant que le CCES a relevé que cette décision se justifie par le fait que l'ASBL New Samusocial ne respecte pas, à l'heure actuelle, le principe de mise en œuvre d'un projet économique prévu à l'article 8 de l'ordonnance du 23 juillet 2018 relative à l'agrément et au soutien des entreprises sociales, et qui se caractérise par (1) une activité de production de biens et/ou de services, (2) une activité économique viable, et (3) un niveau minimum de travail rémunéré de qualité et durable. En effet, l'ASBL New Samusocial propose des prestations de service social à la collectivité qui sont à 100 % subventionnées par les pouvoirs publics, ce qui ne relève pas du champ de l'économie sociale.

En conséquence, le principe de la mise en œuvre d'un projet économique, principe de base d'une entreprise sociale, n'est pas rencontré.

Faisant miennes ces considérations, j'ai décidé de suivre l'avis du CCES et, en conséquence, j'ai pris la décision de refuser l'agrément à New Samusocial ASBL ».

Les motifs de l'acte attaqué reproduisent *in extenso* ceux qui fondent les avis des 21 octobre 2020 et 11 mai 2021 du CCES, en sorte qu'à la prise de connaissance de l'acte attaqué, la première partie requérante ne devait pas se voir notifier les deux avis précités, pour pouvoir appréhender les motifs fondant la décision de refus. Il s'ensuit que manque en fait le grief pris de l'impossibilité pour la première partie requérante de percevoir le raisonnement complet tenu par le CCES, auquel s'est rallié l'auteur de l'acte attaqué.

Il ressort de l'acte attaqué que le motif déterminant de la décision de refus réside dans la circonstance que la première partie requérante « propose des prestations de service social à la collectivité qui sont à 100 % subventionnées par les pouvoirs publics, ce qui ne relève pas du champ de l'économie sociale ». Ce motif, même s'il est bref, ne peut cependant être assimilé à une formule stéréotypée. Tout

autre est la critique de l'admissibilité matérielle d'un tel motif qui fait l'objet du second moyen de la requête.

Le premier moyen n'est pas jugé sérieux à ce stade de la procédure.

VII. Second moyen

VII.1. Thèse de la première partie requérante

Le second moyen est pris de « la violation des articles 2, 7, 8, 9, 10 et 11 de l'Ordonnance du 23 juillet 2018 précitée, des articles 7, 11, 12 et 13 de l'Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 décembre 2018, précité, de l'erreur manifeste d'appréciation, des articles 10 et 11 de la Constitution, du principe d'égalité et de non-discrimination, du défaut de motivation interne ».

La première partie requérante commence par rappeler les conditions qui doivent être remplies par les personnes morales qui souhaitent obtenir un agrément en tant qu'entreprise sociale, en vertu de l'article 11 de l'ordonnance du 23 juillet 2018, précitée. Elle précise qu'elle a été créée par l'ordonnance du 14 juin 2018 relative à l'aide d'urgence et à l'insertion des personnes sans abri, dont elle reproduit les articles 52 et 55. Elle considère qu'elle entre dans la catégorie des structures à caractère public visées par l'article 7, § 2, 1°, de l'ordonnance du 23 juillet 2018, précitée, à savoir celles qui sont créées par une loi et qui bénéficient d'une autonomie organique et que c'est à ce titre qu'elle a introduit sa demande d'agrément.

Elle en déduit que les principes d'économie sociale qui lui sont applicables sont définis aux articles 8, 9 et 10 de l'ordonnance du 23 juillet 2018, précitée.

Elle relève que le critère sur lequel se fonde le refus d'agrément est celui de la « mise en œuvre d'un projet économique ». Elle souligne que l'article 8 de l'ordonnance caractérise ce projet par trois éléments :
- une activité continue de production de biens et/ou de services;
- une activité économiquement viable;
- un niveau minimum de travail rémunéré de qualité et durable.

Elle ajoute que ces éléments sont détaillés dans l'arrêté du 20 décembre 2018, précité, qui contient un chapitre 3 intitulé « Critères démontrant la mise en œuvre des caractéristiques des principes visés au chapitre 2 de l'ordonnance ». Selon elle, au regard de l'article 11 de l'arrêté précité, le critère de l'« activité

économiquement viable » n'est pas applicable aux personnes morales de droit public visées à l'article 7, § 2, 1° et 2°, de l'ordonnance précitée. Elle estime que dès lors qu'elle relève de cette catégorie de personne morale, la motivation de l'acte attaqué qui mentionne cette condition d'agrément est viciée sur le fond.

Après un rappel des critères d'activité continue de production de biens et/ou de services fixés à l'article 11 de l'arrêté du 20 décembre 2018, précité, elle fait observer qu'il n'est pas fait référence au pourcentage de financement issu de subventions publiques ou à une quelconque répartition des sources de financement. Elle en déduit que la décision qui consiste à refuser l'agrément sur le simple constat que ses prestations sont subventionnées à 100 % par les pouvoirs publics ne trouve aucun fondement juridique. Elle ajoute que cette motivation est d'autant moins intelligible que l'ordonnance vise expressément, en son chapitre II, les structures à caractère public, qui sont créées par la loi ou par les pouvoirs publics, ou qui sont soumises aux pouvoirs publics. De telles structures sont, à son estime, par nature, largement subventionnées par le secteur public. Elle ne comprend dès lors pas en quoi ce critère serait dirimant.

Elle cite les travaux parlementaires de l'ordonnance et affirme que sont notamment visées les personnes morales de droit public, tels que des CPAS ou des ALE. Elle constate que ces structures sont totalement financées par les pouvoirs publics, en sorte que l'argument qui consiste à lui refuser l'agrément pour cette raison, est, selon elle, discriminatoire, en ce qu'il traite différemment des personnes dont la situation est semblable.

Elle soutient encore que le rapport d'activités et le dossier de demande d'agrément qu'elle a déposés, démontrent qu'elle remplit les conditions légales et réglementaires :

« - elle a une activité continue de production de biens et/ou de services, qui découle de sa fonction d'opérateur de l'hébergement d'urgence;
- elle n'a pas à démontrer sa viabilité économique puisqu'elle est créée par une loi;
- elle justifie un niveau élevé de travail rémunéré de qualité et durable, puisqu'elle emploie l'équivalent de 399 temps pleins (dont 50 % en CDI) et que sa masse salariale représente 53 % de son chiffre d'affaires.

Sa finalité sociale et sa gouvernance démocratique ressortent quant à elles de la mission légale conférée à l'ASBL et des documents produits à l'appui de sa demande d'agrément ».

Elle en conclut que le refus de son agrément qui se fonde uniquement sur l'absence de source de financement privé, est manifestement déraisonnable.

Elle reproduit un extrait du rapport d'activités joint à sa demande d'agrément et indique que l'affirmation selon laquelle ses prestations seraient subventionnées à 100 % par les pouvoirs publics, est contredite par l'article 55 de l'ordonnance du 14 juin 2018, précitée, lequel prévoit que ses moyens financiers proviennent aussi de dons et de legs et de toutes autres formes de moyens et par son rapport d'activités qui démontre l'existence de dons privés. Elle en déduit que l'acte attaqué repose sur un postulat matériellement faux qui témoigne d'une erreur manifeste d'appréciation.

Par analogie, elle se fonde sur les arrêts n° 227.102 du 11 avril 2014 et n° 227.051 du 4 avril 2014 par lesquels le Conseil d'État a estimé que la viabilité économique d'une entreprise d'insertion sociale peut reposer sur les subventions publiques, puisque celles-ci s'inscrivent dans le cadre d'une politique régionale de l'emploi. Il est logique, à son estime, que des entreprises à vocation sociale, dont l'objectif n'est pas de générer du bénéfice, reposent sur des financements publics et qu'en décider autrement reviendrait à contredire la volonté du législateur.

VII.2. Appréciation

Les règles constitutionnelles de l'égalité et de non-discrimination visées aux articles 10 et 11 de la Constitution n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée. Les mêmes règles s'opposent, par ailleurs, à ce que soient traitées de manière identique, sans qu'apparaisse une justification raisonnable, des catégories de personnes se trouvant dans des situations qui, au regard de la mesure considérée, sont essentiellement différentes. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause. Le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

Tout acte administratif doit reposer sur des motifs matériels exacts, pertinents et admissibles en droit qui doivent ressortir du dossier administratif.

Le contrôle du Conseil d'État sur la matérialité des faits et leur qualification est complet. Le contrôle de l'appréciation est marginal, limité à l'erreur manifeste d'appréciation. À cet égard, il n'appartient pas au Conseil d'État d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'administration et de la partie requérante. Il ne peut substituer son appréciation en opportunité à celle qui a été portée par l'autorité appelée à se prononcer et ne peut censurer cette appréciation que dans le cas d'une erreur manifeste. L'appréciation est manifestement erronée

quand elle est incompréhensible pour tout observateur averti. Il ne suffit pas de constater qu'au regard des mêmes critères, telle autre mesure paraît raisonnablement admissible ou semble même meilleure. Il s'agit de l'attitude qu'aucune autre autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée. Tout doute doit être exclu.

L'article 2, 1°, de l'ordonnance du 23 juillet 2018 précitée, définit « l'entreprise sociale », comme étant :

« les personnes morales de droit public et de droit privé qui satisfont, en application du chapitre 2, aux principes suivants :
a) la mise en œuvre d'un projet économique;
b) la poursuite d'une finalité sociale;
c) l'exercice d'une gouvernance démocratique ».

L'article 11 de la même ordonnance reconnait au gouvernement la compétence d'agréer, en tant qu'entreprise sociale, les personnes morales qui mettent en œuvre les principes visés au chapitre 2 de l'ordonnance et qui répondent à certaines conditions énoncées.

L'article 7 de l'ordonnance précitée, repris sous le chapitre 2 susmentionné, intitulé « L'entreprise sociale », vise spécifiquement les structures à caractère public et dispose ce qui suit :

« § 1er. Peuvent être agréées en tant qu'entreprise sociale, les personnes morales de droit public portant une initiative d'économie sociale qui mettent en œuvre les principes énoncés aux articles 8 à 10.

§ 2. Il s'agit, notamment, des structures à caractère public qui sont :
1° soit créées par une loi et bénéficiant d'une autonomie organique, sans préjudice des pouvoirs de tutelle et de contrôle des pouvoirs publics;
2° soit créées par les pouvoirs publics pour l'accomplissement de tâches d'intérêt général;
3° soit qui subissent une influence déterminante des pouvoirs publics, ce qui apparaît lorsque :
a) soit leur gestion est soumise au contrôle des pouvoirs publics;
b) soit plus de 25 % des membres de leur conseil d'administration représentent des pouvoirs publics ».

La demande d'agrément doit être introduite en produisant les éléments spécifiquement requis dans un rapport d'activités, lesquels diffèrent selon le type de structures à caractère public concernées, en application des articles 7 et suivants de l'arrêté du 20 décembre 2018, précité.

En l'espèce, dans sa demande d'agrément du 27 avril 2021, tout comme dans ses deux précédentes demandes, la première partie requérante s'est elle-même présentée, contrairement à ce qu'elle soutient dans sa requête unique, comme étant une structure à caractère public relevant de l'article 7, § 2, 3°, b), de l'ordonnance du

23 juillet 2018 (IPES 3e catégorie). Si, certes, elle mentionne, dans son rapport d'activités , qu'elle est une « ASBL de droit public régie par l'ordonnance du 14 juillet 2018 », c'est sans en tirer aucune conséquence en droit.

C'est cette qualification d'IPES de 3e catégorie qui a été retenue par l'auteur de l'acte attaqué. Il n'est pas contraire aux règles de droit visées au moyen que l'auteur de l'acte attaqué appréhende la demande de la première partie requérante au regard de la qualification qui y est exposée et ne la reformule pas d'initiative pour finalement considérer la première partie requérante comme étant une structure à caractère public relevant de l'article 7, § 2, 1° ou 2°, de l'ordonnance du 23 juillet 2018 (IPES 1ère et 2e catégories).

Il s'ensuit que la légalité de l'acte attaqué doit être appréciée au regard des informations qui ont été communiquées par la première partie requérante elle-même, en sorte que sont inopérants les développements exposés dans la requête, soutenant que l'acte attaqué serait illégal dès lors que la première partie requérante serait en réalité une IPES de 1ère ou de 2e catégorie.

Le grief n'est pas jugé sérieux, *prima facie*.

Par ailleurs, quant au grief pris de la discrimination entre la situation de la première partie requérante et celle « des personnes morales de droit public tels que des CPAS ou des ALE », elle se fonde sur une prémisse erronée selon laquelle ces dernières seraient « totalement financées par les pouvoirs publics », alors qu'elles peuvent exercer certaines activités économiques susceptibles de répondre, sous réserve de la production des éléments visés à l'article 8 de l'arrêté du 20 décembre 2018, précité, à la mise en œuvre d'un projet économique au sens de l'article 8 de l'ordonnance du 23 juillet 2018, précitée. Ce faisant, la première partie requérante ainsi que les CPAS et ALE sont traités selon le régime juridique concerné, de manière comparable, en sorte que l'existence d'une discrimination n'est pas démontrée.

Le grief n'est pas jugé sérieux, *prima facie*.

Quant au grief selon lequel l'acte attaqué reposerait sur un postulat matériellement faux et sur une appréciation manifestement erronée au regard du contenu du rapport d'activités joint à la demande d'agrément en tant qu'il aurait été conclu que la première partie requérante « propose des prestations de service social à la collectivité qui sont à 100 % subventionnées par les pouvoirs publics, ce qui ne relève pas du champ de l'économie sociale », l'article 11, 1° et 2°, de l'arrêté du 20 décembre 2018 est rédigé comme suit :

« La mise en œuvre d'un projet économique visé à l'article 8 de l'ordonnance doit être démontrée sur base des critères suivants :

1° pour démontrer une activité continue de production de biens et/ou de services :

a) l'inscription dans les statuts, l'acte constitutif ou dans la décision de l'autorité publique créant un service, une structure ou une entité d'au moins une activité continue de production de biens et/ou de services;

b) la tenue d'une comptabilité selon le plan comptable minimum normalisé telle que prévue par l'arrêté royal du 19 décembre 2003 relatif aux obligations comptables et à la publicité des comptes annuels de certaines associations sans but lucratif, associations internationales sans but lucratif et fondations ou par l'arrêté royal du 12 septembre 1983 déterminant la teneur et la présentation d'un plan comptable minimum normalisé ou tels que prévus dans le plan comptable minimum normalisé arrêté par l'autorité publique qui a créé la personne morale de droit public;

c) à l'exception des personnes morales de droit public visées à l'article 7, § 2, 1°, fournir les comptes de résultats des 3 dernières années, à l'exception des entreprises débutantes qui présentent leur plan financier sur trois années et les comptes des résultats en leur possession, le cas échant.

2° à l'exception des personnes morales de droit public visées à l'article 7, § 2, 1° et 2°, de l'ordonnance, pour démontrer une activité économiquement viable :

a) la personne morale n'est, ni en liquidation volontaire, ni en redressement judiciaire, ni en faillite;

b) fournir les comptes de résultats des 3 dernières années, à l'exception des entreprises débutantes qui présentent leur plan financier sur trois années et les comptes des résultats en leur possession, le cas échant;

[…] ».

En l'occurrence, le rapport d'activités communiqué par la première partie requérante se limite à exposer ce qui suit :

« Notre budget est issue des différents sources de financement, COCOM, Fédéral, Région, dons privés et autres financements publics, est ventilé vers nos missions comme suit :
- Fedasil : 28,28 %
- Dispositif Hiver : 22,93 %
- Centres d'accueil d'urgence : 19 %
- Centres Famille (Woluwe/Evere) : 17,77 %
- Maraudes : 1,71 %
- Medihalte : 6,58 %
- Step Forward : 1,69 %
- Autres missions : 2,05 % ».

Est également produit par la première partie requérante, à l'occasion de ce rapport d'activités, un plan financier succinct pour les années 2021 à 2024.

Ce faisant, elle n'a pas produit les pièces probantes visées à l'article 11, 1° et 2°, de l'arrêté du 20 décembre 2018, précité, lesquelles sont requises afin de démontrer, d'une part, une activité continue de production de biens et/ou de services et, d'autre part, une activité économiquement viable.

Dans ce contexte, le CCES et, à sa suite, l'auteur de l'acte attaqué, ont pu conclure, sans commettre d'erreur en fait ou d'erreur manifeste d'appréciation, que la première partie requérante « propose des prestations de service social à la collectivité qui sont à 100 % subventionnée[s] par les pouvoirs publics, ce qui ne relève pas du champ de l'économie sociale ».

Ce grief ne peut être jugé sérieux, *prima facie*.

Enfin, les enseignements des arrêts n° 227.102 du 11 avril 2014 et n° 227.051 du 4 avril 2014, invoqués par la première partie requérante, ne sont pas transposables au cas d'espèce, dès lors qu'il y est question d'« entreprise sociale d'insertion », alors qu'en l'espèce, il s'agit d'un agrément de la première partie requérante en qualité d'« entreprise sociale », au sens de l'article 2, 1°, de l'ordonnance du 23 juillet 2018, précitée.

Le grief n'est également pas jugé sérieux, *prima facie*.

En conséquence, le second moyen n'est pas jugé sérieux, à ce stade de la procédure.

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1er, 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.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e^ chambre siégeant en référé, le 18 novembre 2021, par :

Pascale Vandernacht,	président de chambre,
Frédéric Quintin,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Frédéric Quintin Pascale Vandernacht