

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV<sup>e</sup> CHAMBRE

A R R Ê T

n° 253.762 du 16 mai 2022

A. 229.065/XV-4224

En cause : **l'association sans but lucratif PHILOCITÉ**,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Jean-Marc RIGAUX, avocat,  
boulevard d'Avroy, 270  
4000 Liège,

contre :

**la Région wallonne**,  
représentée par son Gouvernement,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>es</sup> Sébastien DEPRÉ  
et Charles-Henri de la VALLÉE POUSSIN, avocats,  
place Flagey, 7  
1050 Bruxelles.

---

*I. Objet des requêtes*

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 10 septembre 2019, l'association sans but lucratif PhiloCité demande l'annulation « de l'arrêté ministériel de refus de l'octroi d'une aide relativement à la demande d'extension NM-19203/08, dans le cadre du décret du 25 avril 2002, daté du 12 juillet 2019, qui lui a été notifié le 24 juillet 2019 ».

*II. Procédure*

Le dossier administratif a été déposé.

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

M<sup>me</sup> Geneviève Martou, premier auditeur 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 6 décembre 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 21 décembre 2021.

M<sup>me</sup> Élisabeth Willemart, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M<sup>e</sup> Jean-Marc Rigaux, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M<sup>e</sup> Nissim Picard, *loco* M<sup>es</sup> Sébastien Depré et Charles-Henri de la Vallée Poussin, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M<sup>me</sup> Geneviève Martou, premier auditeur, 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 qui a pour objet social de « promouvoir la philosophie sous toutes ses formes : conférences, colloques, séminaire d'information ou de recherches, organisation de débats, publications, animations, formations et ce, devant tous les publics : enfants, adolescents, adultes ».

Pour soutenir ses activités, elle a besoin de personnel, ce qui l'amène régulièrement à introduire des demandes de subsides sur la base du décret du 25 avril 2002 relatif aux aides visant à favoriser l'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés par les pouvoirs locaux, régionaux et communautaires, par certains employeurs du secteur non marchand, de l'enseignement (ci-après : « le décret du 25 avril 2002 »).

2. Le 16 mai 2017, elle introduit deux demandes de subsides intitulées « Aide à la promotion de l'emploi (APE) » en application de ce décret.

Dans la première demande, elle sollicite « le maintien en poste de deux animateurs/formateurs actuellement sous contrat APE temps plein (respectivement 6 et 4 points) ». Elle précise que « les demandes de formation des enseignants et

travailleurs dans le secteur de la jeunesse et d'animation continuent d'abonder et ces deux emplois sont absolument nécessaires à la poursuite de nos activités ».

Dans la seconde demande introduite le même jour, elle fait valoir ce qui suit :

« En janvier 2016, nous avons engagé un temps plein APE (NM-19203/00 – 6 points). En septembre 2016, nous avons bénéficié d'une cession de points d'une autre association qui a permis d'engager un deuxième temps plein APE (NM-19203 - 4 points). Dans l'intervalle, nous avons également engagé un temps plein Activa (mars 2016). Enfin, le 1/04/2017, nous avons pu proposer un mi-temps APE supplémentaire (CDD - 6 mois) à une travailleuse jusque-là en mi-temps fonds propres, en exploitant les 10 points déjà existants. Ces deux situations n'étant pas pérennes (fin de l'aide activa en 2018 pour le premier et subside exceptionnel épuisé au 31/09/2017 pour la seconde), il est nécessaire de pouvoir stabiliser ces deux travailleurs supplémentaires afin d'assurer la continuité de nos activités et de continuer de répondre aux demandes croissantes qui nous sont adressées par la société. Ces deux travailleurs, par la connaissance profonde du projet de PhiloCité, par leurs compétences et par les partenariats qu'ils ont su développer autour d'eux, sont indispensables à la cohérence et à la force de notre projet, dont la reconnaissance ne cesse de croître, en Belgique francophone comme à l'étranger. C'est pourquoi nous souhaitons obtenir une extension de subsides équivalent à 1,5 ETP supplémentaires ».

3. La première demande de subsides est accueillie favorablement par un arrêté ministériel du 2 octobre 2017, motivé de la manière suivante :

« Considérant que l'avis du Ministre de tutelle ayant dans ses attributions la politique de la jeunesse a été rendu en date du 12 juin 2017, conformément à l'article 5, § 2, de l'arrêté du 19 décembre 2002 [portant exécution du décret du 25 avril 2002] ;

Considérant le rapport circonstancié transmis le 23 août 2017 par la Direction de la Promotion de l'Emploi du Département de l'Emploi et de la Formation professionnelle de la Direction générale opérationnelle de l'Économie, de l'Emploi et de la Recherche du Service public de Wallonie ;

Considérant que le rapport de la Direction précitée relève, notamment, "que l'employeur est en ordre tant au niveau du Décret APE que par rapport à la législation sociale dans le cadre de la présente demande de renouvellement" ;

Considérant néanmoins que compte tenu de la réforme du décret du 25 avril 2002 précité qui entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2019, il convient de limiter l'aide au 31 décembre 2018 ».

À l'article 2 du dispositif de cet arrêté, l'aide annuelle maximale de 10 points visant à permettre le renouvellement de minimum 2 équivalents temps plein est octroyée.

4. Le 20 novembre 2017, à propos de la seconde demande, la partie adverse prend un arrêté ministériel de refus d'octroi de l'aide sollicitée, motivé de la manière suivante :

« Considérant l’avis du Ministre de tutelle ayant dans ses attributions la politique de la jeunesse, remis en date du 12 juin 2017, conformément à l’article 5, § 2, de l’arrêté du 19 décembre 2002 précité ;

Considérant le rapport circonstancié transmis le 31 octobre 2017 par la Direction de la Promotion de l’Emploi du Département de l’Emploi et de la Formation professionnelle de la direction générale opérationnelle de l’Économie, de l’Emploi et de la Recherche du Service public de Wallonie ;

Considérant qu’en vertu de l’article 17, alinéa 1<sup>er</sup>, du décret du 25 avril 2002, le projet de la demanderesse ne peut être considéré comme rencontrant les conditions susvisées :

6° les besoins de société prioritaires, stables et permanents ;

8° le caractère innovant des projets présentés” ;

Considérant que la demanderesse indique dans son budget prévisionnel faire déjà l’objet de subsides octroyés par d’autres organes publics ;

Considérant que le projet poursuivi par la demanderesse ne relève pas des priorités du Gouvernement ».

L’article 1<sup>er</sup> du dispositif de cet arrêté refuse la demande d’aide visée à l’article 14 du décret du 25 avril 2002.

5. Le 26 mars 2018, la partie requérante introduit un recours devant le Conseil d’État contre la décision de refus du 20 novembre 2017, enrôlé sous le n° A. 224.852/XV-3693.

6. Le 16 mai 2018, la partie requérante réintroduit sa seconde demande.

7. Le 8 août 2018, un rapport favorable est établi concernant cette seconde demande.

8. Par un arrêt n° 243.435, du 18 janvier 2019, le Conseil d’État annule la décision de refus du 20 novembre 2017.

L’arrêt précité énonce notamment ce qui suit :

« La motivation formelle de l’acte attaqué se réfère à un avis du 12 juin 2017 du ministre ayant la politique de la jeunesse dans ses attributions et à un rapport circonstancié transmis le 31 octobre 2017 par la direction de la Promotion de l’Emploi du département de l’Emploi et de la Formation professionnelle de la direction générale opérationnelle de l’Économie, de l’Emploi et de la Recherche du Service public de Wallonie. Il n’est pas contesté que ces documents n’ont pas été portés à la connaissance de la requérante préalablement ou simultanément avec la notification de l’acte attaqué.

La première branche du moyen est fondée.

Il résulte du dossier administratif que l’avis du ministre et le rapport circonstancié auxquels fait référence l’acte attaqué sont favorables à l’octroi du subside, même

si le rapport propose de le limiter dans le temps. Par conséquent, ils ne sont pas de nature à justifier la décision de refus adoptée dans l'acte attaqué.

Le motif de l'acte attaqué, qui vise l'article 17 du décret du 25 avril 2002 précité, est erroné puisque cette disposition concerne non pas les conditions d'octroi du subside mais bien les critères selon lesquels le gouvernement peut déterminer le nombre de points maximum attribués à l'employeur.

Le motif selon lequel la partie requérante bénéficie déjà d'autres subsides est imprécis puisqu'il ne fait pas apparaître que ces subsides seraient destinés à couvrir les mêmes emplois.

Enfin, le motif lié aux priorités du gouvernement ne permet pas d'expliquer le revirement d'attitude entre la décision d'octroi de subside du 2 octobre 2017 et l'acte attaqué à propos de deux demandes fondées sur la même réglementation et introduites le même jour.

La seconde branche du moyen est également fondée. ».

9. Le 1<sup>er</sup> mars 2019, un courrier est envoyé à la partie adverse auquel sont joints l'avis de l'administration, l'avis du ministre de tutelle et une proposition d'arrêté accordant à la partie requérante l'aide sollicitée le 16 mai 2018.

10. Le 12 mars 2019, la partie adverse adopte un arrêté ministériel de refus d'octroi de l'aide sollicitée par la partie requérante le 16 mai 2018. Cet arrêté est motivé comme suit :

« Vu votre demande du 16 mai 2018, réceptionnée en date du 18 mai 2018 et complétée en date du 8 juin 2018 ;

Considérant l'avis du Ministre de tutelle ayant dans ses attributions la politique de la jeunesse, remis en date du 19 juin 2018, conformément à l'article 5, paragraphe 2, de l'arrêté du 19 décembre 2002 précité ;

Considérant le rapport circonstancié transmis le 01 mars 2019 par la Direction de la Promotion de l'Emploi du Département de l'Emploi et de la Formation professionnelle de la Direction générale opérationnelle de l'Économie, de l'Emploi et de la Recherche du Service public de Wallonie ;

Considérant qu'en vertu de l'article 1<sup>er</sup> du décret du 25 avril 2002 précité qui dispose que "l'aide est octroyée dans les limites budgétaires spécifiques fixées annuellement dans le décret budgétaire pour chaque catégorie d'employeurs visée aux articles 2 à 4", il convient, compte tenu des restrictions budgétaires, d'octroyer l'aide aux employeurs entrant dans les catégories d'employeur prioritaire telles que définies par le Gouvernement,

[...] ».

Il s'agit de l'acte attaqué dans le recours enrôlé sous le numéro A. 229.064/XV-4223.

11. À la suite de l'arrêt d'annulation n° 243.435, précité, la partie adverse reprend l'instruction de la seconde demande du 16 mai 2017.

Un nouveau rapport favorable est établi.

12. Le 22 mai 2019, un courrier est envoyé à la partie adverse, auquel sont joints l'avis de l'administration, l'avis du ministre de tutelle ainsi qu'une proposition de décision accordant à la partie requérante l'aide sollicitée le 16 mai 2017.

13. Le 12 juillet 2019, la partie adverse adopte un arrêté ministériel aux termes duquel elle refuse l'aide sollicitée le 16 mai 2017.

Cet arrêté ministériel est motivé comme suit :

« Considérant l'avis du Ministre de tutelle ayant dans ses attributions la politique de la jeunesse, remis en date du 12 juin 2017, conformément à l'article 5, § 2, de l'arrêté du 19 décembre 2002, précité ;

Considérant le rapport circonstancié transmis le 22 mai 2019 par la Direction de la Promotion de l'Emploi du Département de l'Emploi et de la Formation professionnelle de la Direction générale opérationnelle de l'Économie, de l'Emploi et de la Recherche du Service public de Wallonie ;

Considérant qu'en vertu de l'article 1<sup>er</sup> du décret du 25 avril 2002 précité qui dispose que "l'aide est octroyée dans les limites budgétaires spécifiques fixées annuellement dans le décret budgétaire pour chaque catégorie d'employeurs visée aux articles 2 à 4", il convient, compte tenu des limites budgétaires fixées dans le décret budgétaire 2019, d'octroyer l'aide aux employeurs entrant dans les catégories d'employeur prioritaire telles que définies par le Gouvernement ;

Considérant que l'employeur semble être en mesure de prendre en charge les postes sollicités conformément au critère d'évaluation 9° ("les capacités financières des employeurs" de l'article 32, alinéa 4, dudit décret) ;

Considérant en effet que les valeurs disponibles affichent 129.947,00 euros aux comptes annuels 2017 publiés le 22 août 2018 auprès de la BNB ;

Considérant en outre que la présente demande s'inscrit dans le cadre de missions relevant de la politique de la Jeunesse, compétence de la Fédération Wallonie-Bruxelles ;

Considérant dès lors qu'il appartient au Gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles d'apporter les réponses qu'il juge utiles aux attentes en matière de subventionnement exprimées par cet opérateur ».

Il s'agit de l'acte attaqué visé par le présent recours.

## V. *Second moyen*

### V.1. *Thèses des parties*

La partie requérante prend un second moyen de la violation « des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs individuels, du principe général de droit de bonne administration, du principe de minutie, de l'erreur manifeste d'appréciation, des articles 2 à 4 et 32, alinéa 4, 9°, du décret du 25 avril 2002 [...] ».

Dans une première branche, elle relève que l'acte attaqué comporte un défaut de motivation en ce qu'il vise le rapport favorable du 22 mai 2019 sans expliquer pourquoi ce rapport n'est pas suivi par la partie adverse.

Dans une seconde branche, elle considère que la motivation de l'acte attaqué est inexacte ou illégale.

Concernant le premier motif de l'acte attaqué relatif aux limites budgétaires de la partie adverse, par lequel elle fait valoir qu'elle ne doit octroyer de l'aide qu'aux employeurs prioritaires, tels que définis par le gouvernement, la partie requérante constate que ces catégories n'apparaissent dans aucun texte légal. Elle ajoute qu'aucune explication ne lui est donnée sur le fait qu'elle n'en fasse pas partie. Elle observe pourtant qu'elle figure bien dans les catégories d'employeurs visées aux articles 2 à 4 du décret du 25 avril 2002.

Concernant le motif selon lequel l'autorité administrative doit, notamment, tenir compte du critère des « capacités financières de l'employeur » défini à l'article 32, alinéa 4, 9°, du décret du 25 avril 2002, elle note que, selon la partie adverse, dès qu'un employeur est en mesure de prendre en charge le poste sollicité, il ne serait plus éligible aux subsides. Elle soutient qu'il ne peut y avoir deux catégories d'employeurs : ceux qui sont incapables d'assumer financièrement les activités et ceux qui le sont. Elle estime que ce neuvième critère doit être mis en relation avec les autres critères, notamment une comptabilité régulièrement tenue, l'organisation de formations régulières et continues, *etc.* Elle en déduit que le législateur n'a voulu accorder des subsides qu'aux employeurs disposant de moyens suffisants pour mener à bien leur mission et qu'il ne peut être question d'accorder des subsides à des entreprises en difficulté, les subsides étant accordés pour favoriser l'emploi.

Selon elle, il convient d'interpréter le neuvième critère en ce sens que le demandeur d'aide doit disposer de capacités financières suffisantes pour mener à bien ses activités et assurer la pérennité de l'emploi et que ce n'est pas parce qu'un employeur semble en mesure de prendre en charge un poste que l'autorité administrative peut considérer qu'il n'aurait pas droit aux subsides. Elle considère que si l'employeur n'est pas en mesure de prendre en charge ce poste, le neuvième critère n'est justement pas rempli. Elle constate donc une erreur de motivation et une violation de l'article 32, alinéa 4, 9°, du décret du 25 avril 2002.

Concernant les valeurs disponibles évoquées dans l'acte attaqué, elle estime que ce motif est non seulement illégal par rapport à l'article 32, alinéa 4, 9°, précité mais également inexact. Elle observe que la partie adverse aurait dû se placer au moment de la demande pour apprécier ce critère et non lors de la prise de décision.

Concernant le fait que la demande s'inscrit dans le cadre de la mission de la Fédération Wallonie-Bruxelles, elle fait valoir qu'à partir du moment où elle est éligible à l'aide en vertu du décret du 25 avril 2002, son éventuelle éligibilité à un autre subside n'est pas de nature à motiver le refus du subside demandé. Elle estime que la partie adverse essaie d'échapper à sa propre compétence.

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse répond à la première branche, que l'obligation de motivation formelle n'impose pas de donner les « motifs des motifs ». Elle considère qu'il est possible de déduire des motifs de l'acte attaqué les raisons pour lesquelles l'autorité administrative s'est écartée de l'avis favorable du 22 mai 2019. Elle rappelle que l'auteur du rapport s'est borné à examiner si le demandeur remplissait les conditions minimales fixées par le décret pour pouvoir, potentiellement, se voir accorder une aide, sans examiner l'opportunité de faire droit à la demande compte tenu des contraintes budgétaires. Elle ajoute que cet examen est accompli par l'auteur de l'acte, le ministre, qui a la maîtrise du budget et qui est responsable des choix budgétaires posés par le gouvernement. Elle rappelle également que les aides sont toujours octroyées « dans les limites budgétaires spécifiques fixées annuellement ». Elle conclut que la partie requérante était parfaitement en mesure de comprendre, sur la base des motifs de l'acte attaqué, les raisons pour lesquelles l'autorité administrative s'est écartée de l'avis favorable du 22 mai 2019.

Sur la seconde branche, elle indique que les « catégories d'employeurs prioritaires » sont ceux qui ont déjà bénéficié d'une aide par le passé, aide qui peut être reconduite. Elle explique que la partie requérante rentre bien dans cette

catégorie en ce qui concerne la décision du 2 octobre 2017 qui lui accorde la reconduction d'une aide passée.

Concernant l'article 32, alinéa 4, 9°, du décret du 25 avril 2002, elle relève que le texte ne précise pas le sens qu'il convient de donner à ce critère et que, dans un tel contexte, elle dispose d'un large pouvoir d'appréciation et que seule l'erreur manifeste d'appréciation peut être sanctionnée. Elle observe que la partie requérante ne démontre pas que son interprétation du critère relèverait d'une erreur manifeste d'appréciation. Elle constate qu'en réalité, la partie requérante invite le Conseil d'État à substituer son appréciation du critère litigieux à la sienne, ce pour quoi il est incompétent. Elle estime que son interprétation du critère n'a rien d'incompréhensible, dès lors qu'il n'est, en effet, pas déraisonnable de considérer que lorsqu'un demandeur possède une capacité financière suffisante, cela peut conduire à lui refuser l'aide sollicitée et que l'absence de moyens financiers peut être une condition d'octroi de toute aide. Elle ajoute que lorsqu'une autorité statue sur une demande d'aide, elle doit tenir compte des éléments qui existent à ce moment. Enfin, concernant le fait que la partie requérante devrait formuler sa demande auprès de la Communauté française, elle indique que cette mention ne constitue pas un motif de refus, mais simplement une recommandation.

Dans son dernier mémoire, la partie adverse se réfère à son mémoire en réponse.

## *V.2. Appréciation*

Pour satisfaire à la loi du 29 juillet 1991, précitée, la motivation d'un acte doit, en principe, être exprimée dans l'acte lui-même. Il importe également que l'indication des motifs de fait soit précise et permette au destinataire de la décision de comprendre pourquoi l'auteur de l'acte a statué comme il l'indique, afin que ce destinataire puisse, le cas échéant, et en toute connaissance de cause, introduire un recours juridictionnel contre la décision qui lui fait grief. Pour être adéquate, la motivation en la forme de la décision attaquée doit permettre de comprendre pourquoi l'autorité administrative, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire, s'écarte des avis et décisions antérieurement intervenus sur la demande.

Selon la motivation formelle de l'acte attaqué, le refus d'aide sollicitée repose sur les considérations suivantes :

« Considérant l'avis du Ministre de tutelle ayant dans ses attributions la politique de la jeunesse, remis en date du 12 juin 2017, conformément à l'article 5, paragraphe 2, de l'arrêté du 19 décembre 2002 précité ;

[...];

Considérant le rapport circonstancié transmis le 22 mai 2019 par la Direction de la Promotion de l'Emploi du Département de l'Emploi et de la Formation professionnelle de la Direction générale opérationnelle de l'Économie, de l'Emploi et de la Recherche du Service public de Wallonie ;

Considérant qu'en vertu de l'article 1<sup>er</sup> du décret du 25 avril 2002 précité qui dispose que "l'aide est octroyée dans les limites budgétaires spécifiques fixées annuellement dans le décret budgétaire pour chaque catégorie d'employeurs visés aux articles 2 à 4", il convient, compte tenu des limites budgétaires fixées dans le décret budgétaire 2019, d'octroyer l'aide aux employeurs entrant dans les catégories d'employeur prioritaire telles que définies par le Gouvernement ;

Considérant que l'employeur semble être en mesure de prendre en charge les postes sollicités conformément au critère d'évaluation 9° ("les capacités financières des employeurs") de l'article 32, alinéa 4, dudit décret ;

Considérant, en effet, que les valeurs disponibles affichent 129.947,00 euros aux comptes annuels 2017 publiés le 22 août 2018 auprès de la BNB ;

Considérant en outre, que la présente demande s'inscrit dans le cadre de missions relevant de la politique de la jeunesse, compétence de la Fédération Wallonie-Bruxelles ;

Considérant dès lors qu'il appartient au Gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles d'apporter les réponses qu'il jugera utiles aux attentes en matière de subventionnement exprimées par cet opérateur ».

Concernant les deux premiers motifs, il résulte du dossier administratif que l'avis du ministre et le rapport circonstancié auxquels l'acte attaqué fait référence sont favorables à l'octroi du subside. Par conséquent, ils ne sont pas de nature à justifier la décision de refus.

Le troisième motif tiré du fait que, « compte tenu des restrictions budgétaires, [il convient] d'octroyer l'aide aux employeurs entrant dans les catégories d'employeur prioritaire telles que définies par le Gouvernement » ne suffit pas à fonder une décision individuelle de refus de points.

L'article 1<sup>er</sup> du décret du 25 avril 2002 dispose que « le Gouvernement peut, aux conditions du présent décret et dans les limites budgétaires spécifiques fixées annuellement dans le décret budgétaire pour chaque catégorie d'employeurs visée aux articles 2 à 4, allouer à ceux-ci une aide destinée à couvrir en tout ou en partie les rémunérations et cotisations sociales relatives à l'engagement de

demandeurs d'emploi inoccupés ». Les limites budgétaires spécifiques visées par cette disposition ne permettent toutefois pas de déterminer les demandes qui seront satisfaites et celles qui se verront opposer un refus.

En l'espèce, la partie adverse justifie son choix opéré entre les différentes demandes qui lui sont soumises par le souci d'octroyer l'aide aux « employeurs entrant dans les catégories d'employeur prioritaire telles que définies par le Gouvernement ». Toutefois, l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 2002 portant exécution du décret du 25 avril 2002 ne comporte aucune définition de ces catégories d'employeur prioritaire et la partie adverse ne démontre pas que le gouvernement les aurait effectivement définies. L'article 1<sup>er</sup>, 6°, de l'arrêté précité définit uniquement ce qu'il faut entendre par « employeur », à savoir l'un des employeurs visés aux articles 2 à 5 du décret du 25 avril 2002. Or, il n'est pas contesté que la partie requérante fait bien partie des employeurs visés par ces dispositions.

Le ministre, qui ne peut octroyer les aides prévues par le décret du 25 avril 2002 que « dans les limites budgétaires spécifiques fixées annuellement », dispose, en la matière, d'un large pouvoir discrétionnaire. Toutefois, la motivation formelle de l'acte attaqué ne permet pas de comprendre pourquoi la partie requérante ne fait pas partie de la catégorie des employeurs prioritaires, à défaut d'identifier ce que cette notion recouvre.

Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, précitée, la motivation doit être concomitante à la décision. À les supposer admissibles, les explications données par la partie adverse dans son mémoire en réponse, selon lesquelles les employeurs prioritaires seraient ceux qui ont déjà bénéficié d'une aide par le passé, ne peuvent être retenues, à défaut d'avoir été exprimées dans l'acte attaqué. Elles ne sont pas de nature à pallier *a posteriori* l'insuffisance de motivation formelle du refus d'aide litigieux.

Le quatrième motif est relatif à l'évaluation des capacités financières de la partie requérante. La partie adverse estime que l'employeur semble en mesure de prendre en charge les postes sollicités conformément au critère d'évaluation 9° (« les capacités financières des employeurs ») de l'article 32, alinéa 4, du décret du 25 avril 2002, puisque les valeurs disponibles affichent 129.947,00 euros aux comptes annuels de 2017.

La notion de « capacités financières » ne reçoit pas de définition précise ni dans le décret du 25 avril 2002 ni dans l'arrêté du Gouvernement wallon du 19

décembre 2002 en portant exécution. Les travaux préparatoires du décret du 25 avril 2002 ne sont pas éclairants sur la question. Dans son arrêt n° 244.024 du 22 mars 2019, le Conseil d'État a jugé que l'examen d'une demande au regard dudit critère, suppose de vérifier que l'employeur démontre sa « capacité financière d'assurer la prise en charge de sa quote-part de la rémunération des travailleurs ». Dans son arrêt n° 248.708 du 22 octobre 2020, le Conseil d'État a également jugé que « les valeurs disponibles constituent une des rubriques de l'actif d'un bilan comptable », que « les actifs ne forment qu'une image de la valorisation des ressources qui font partie du patrimoine de l'entité en cause », que « le montant de ces actifs n'est pas une indication suffisante de la santé financière globale de l'entité concernée, qui dépend également de l'existence d'un bénéfice durable ou, au contraire, d'un déficit durable dans son chef » et que « seul un examen plus détaillé de la comptabilité de l'employeur concerné peut permettre d'apprécier ses réelles "capacités financières" au sens de l'article 32, alinéa 4, 9°, du décret du 25 avril 2002 ».

Il apparaît, en l'espèce, que les comptes de la partie requérante affichent un résultat positif pour les années 2018 (37.363 euros) et 2017 (55.968 euros) et un léger déficit pour l'année 2016 (- 2.977 euros). Durant cette période, les actifs, dont les valeurs disponibles, ont augmenté (pour 2016 : 134.116 euros dont 92.358 euros de valeurs disponibles ; pour 2017 : 170.220 euros dont 129.947 euros de valeurs disponibles et pour 2018 : 208.410 euros dont 161.210 euros de valeurs disponibles). Comme le fait valoir la partie requérante, ses comptes sont stables et même en progression depuis quelques années, ce qui implique qu'elle dispose bien des capacités financières pour assurer la prise en charge de sa quote-part de la rémunération des travailleurs, déduction faite du subside A.P.E.

Il ressort également de ses comptes qu'elle doit faire face à des dettes annuelles liées notamment aux rémunérations et aux charges sociales de ses travailleurs, qui sont supérieures à ses valeurs disponibles (265.529 euros pour l'année 2018, 261.724 euros pour l'année 2017 et 196.620 euros pour l'année 2016).

Il résulte de l'ensemble de ces éléments que la partie adverse n'a pas correctement apprécié la capacité financière réelle de la partie requérante en tenant compte uniquement de ses valeurs disponibles et non de sa situation comptable appréciée dans sa globalité. Il s'ensuit que ce quatrième motif ne peut fonder l'acte attaqué.

Enfin, s'agissant du cinquième motif, ce dernier ne pourrait, à lui seul, fonder la décision de refus. En effet, selon la partie adverse elle-même, l'affirmation selon laquelle la demande d'aide devrait être poursuivie auprès de la Fédération

Wallonie-Bruxelles « ne constitue pas, à proprement parler, un “motif de refus”, mais davantage une recommandation faite à la partie requérante d’introduire une demande d’aide auprès de cette entité fédérée, à défaut pour la partie adverse de pouvoir y donner favorablement suite elle-même ».

La partie adverse n’a donc pas motivé formellement sa décision de refus pas plus qu’elle ne l’a appuyée sur des motifs adéquats, pertinents et légalement admissibles.

Par conséquent, le second moyen est fondé.

## *V. Demande d’application de l’article 36 des lois coordonnées sur le Conseil d’État*

### *V.1. Argumentation des parties*

Dans sa requête, la partie requérante demande l’application de l’article 36, § 1<sup>er</sup>, des lois coordonnées sur le Conseil d’État. Elle fait valoir ce qui suit :

« Dans le cas d’espèce, la première décision de refus date du 20 novembre 2017 ;

L’arrêt d’annulation intervient le 18 janvier 2019 ;

Un nouvel arrêté constituant l’acte attaqué est pris le 12 juillet 2019, soit près de six mois après l’arrêt du Conseil d’État ;

En outre, on remarque que l’autorité ne respecte même pas, dans sa nouvelle décision, au moins un motif de l’arrêt du 18 janvier 2019, n° 243.435 (revirement d’attitude contre la décision d’octroi du subside du 2 octobre 2017 et l’acte attaqué) ;

La requérante a peu de chance d’obtenir un nouvel arrêt du Conseil d’État avant une année ;

Comme on l’a vu, le délai pour se prononcer à nouveau n’est qu’un délai d’ordre ;

L’enjeu financier pour la requérante est double :

Perte du subside : 23.202,75 euros

Réduction ONSS : 16.225,29 euros

Soit un total de 39.428,04 euros pour 2018 (voire pièce 11) ;

Les finances de la requérante sont donc grevées de cette absence de subside depuis près de deux ans et pour probablement encore une année de procédure complémentaire au Conseil d’État ;

Dans ces conditions, il ne peut être question de laisser à la partie adverse un délai d’ordre laissé à son appréciation ;

En cas de non-respect de ce délai, la requérante pourra alors introduire une demande d’astreinte sur pied de l’article 36, § 2, des lois coordonnées ;

Il y a donc lieu d'imposer un délai d'un mois à dater de la notification de l'arrêt du Conseil d'État à la partie adverse pour prendre un nouvel arrêté conforme à l'arrêt d'annulation du 18 janvier 2019 et à l'arrêt à intervenir ».

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse explique que cette demande sera sans objet dans l'hypothèse où les moyens développés à l'appui du recours seraient jugés non fondés. Dans l'hypothèse où ils seraient fondés en tout ou en partie, elle observe que l'adoption d'une nouvelle décision prendra, à tout le moins, 4 mois et prie donc le Conseil d'État de ne pas lui imposer un délai inférieur en cas d'application de l'article 36, § 1<sup>er</sup>, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

Dans son mémoire en réplique, la partie requérante écrit que le Conseil d'État appréciera sa demande au regard des circonstances du dossier déjà décrites dans la requête en annulation.

Dans leur dernier mémoire, la partie adverse s'en réfère à son mémoire en réponse et la partie requérante « s'en réfère par ailleurs à l'analyse de Madame le Premier Auditeur sur l'applicabilité de l'article 36, § 1<sup>er</sup>, des lois coordonnées sur le Conseil d'État »

## *V.2. Appréciation*

L'article 36, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, des lois coordonnées sur le Conseil d'État dispose :

« Lorsque l'arrêt implique que l'autorité concernée prenne une nouvelle décision, la section du contentieux administratif, saisie d'une demande en ce sens, peut ordonner par cet arrêt que cette décision intervienne dans un délai déterminé. Elle peut l'ordonner par un arrêt ultérieur, pour autant que la partie à la requête de laquelle l'annulation a été prononcée ait, au préalable et par une lettre recommandée, mis l'autorité en demeure de prendre une nouvelle décision et qu'au moins trois mois se soient écoulés depuis la notification de l'arrêt en annulation ».

Eu égard aux antécédents du dossier, il y a lieu d'ordonner à la partie adverse de prendre une nouvelle décision dans un délai de quatre mois à compter de la notification de l'arrêt, comme elle l'a elle-même suggéré.

## *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<sup>er</sup>.**

L'arrêté ministériel du 12 juillet 2019 de refus de l'octroi d'une aide relativement à la demande d'extension NM-19203/08 introduite par l'association sans but lucratif PhiloCité, dans le cadre du décret du 25 avril 2002 relatif aux aides visant à favoriser l'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés par les pouvoirs locaux, régionaux et communautaires, par certains employeurs du secteur non marchand, de l'enseignement, est annulé.

**Article 2.**

La partie adverse prendra une nouvelle décision sur la demande dans un délai de quatre mois à compter de la notification du présent arrêt.

**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<sup>e</sup> chambre, le 16 mai 2022, par :

Pascale Vandernacht,  
Marc Joassart,  
Élisabeth Willemart,  
Frédéric Quintin,

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

Le Greffier,

Le Président,

Frédéric Quintin

Pascale Vandernacht