

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

n° 254.697 du 7 octobre 2022

A. 237.335/XV-5188

En cause : **l'association sans but lucratif**
BENELUX AFRO CENTER,
ayant élu domicile chez
M^e Sébastien KAISERGRUBER, avocat,
avenue Brugmann, 451
1180 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
la ministre de la Coopération au développement
et de la Politique des grandes villes,
ayant élu domicile chez
M^e Emmanuel JACUBOWITZ, avocat,
avenue Tedesco, 7
1160 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 27 septembre 2022, l'association sans but lucratif (ASBL) Benelux Afro Center demande, d'une part, la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution des « décisions de la partie adverse du 20 septembre 2022 :

- de [lui retirer] son accréditation en tant qu'organisation de la société civile (OSC);
 - de [lui refuser], par voie de conséquence, l'octroi de subsides pour la mise en œuvre de son programme commun "Ensemble, agissons ! □ 2022-2026 »,
- et, d'autre part, l'annulation de ces mêmes décisions.

La même partie requérante demande également que soient ordonnées les mesures provisoires qu'elle détaille dans le dispositif de sa requête.

II. Procédure

Par une ordonnance du 28 septembre 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 6 octobre 2022.

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

M^{me} Anne-Françoise Bolly, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Sébastien Kaisergruber, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Emmanuel Jacobowitz, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Marie Lambert de Rouvroit, auditeur adjoint au Conseil d'État, a été entendue en son avis conforme.

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

III. Faits

1. La partie requérante est une ASBL qui, en vertu de l'article 2 de ses statuts, poursuit l'objet social suivant :

« Organiser des activités de réinsertion sociale pour les jeunes en difficultés scolaires, sociales et autres. Créer un cadre de réflexion et de concertation pour la diaspora africaine du Benelux en vue de soutenir et d'encadrer les africains dans leur difficile parcours d'insertion. Organiser des centres de formation continue, de guidance, d'assistance sociale et d'aide aux personnes. Assurer et coordonner des activités de promotion sociale, économique et culturelle pour la communauté africaine. Servir d'espace de concertation pour différentes associations en vue de garantir les valeurs africaines en l'occurrence l'hospitalité, la solidarité et le partage. Développer l'esprit d'initiative chez les jeunes africains afin de leur garantir un meilleur épanouissement. Organiser des espaces de divertissements multiculturels pour assurer de meilleurs échanges.

Organiser des formations de base, qualifiantes et continues, en qualité d'organisme d'insertion socio-professionnelle et d'éducation permanente

Initier et promouvoir des projets d'émancipation sociale de la femme et/ou l'égalité des chances entre les hommes et les femmes.

Organiser des activités liées à la petite enfance et à l'aide à la jeunesse, des activités parascolaires et des camps de vacances

Dans le cadre de l'insertion socio professionnelle, organiser des activités dans le secteur de l'économie sociale d'insertion et recyclage.

Promouvoir des actions Nord-Sud et de solidarité internationale ».

Elle est accréditée en tant qu'organisation de la société civile, sur la base de la loi du 19 mars 2013 relative à la Coopération belge au Développement (ci-après : « la loi du 19 mars 2013 »).

2. Afin de mettre en œuvre des programmes de coopération au développement, elle a bénéficié des subventions suivantes de la partie adverse :

- pour le programme 2010-2012, une subvention de 1.274.548, 21 euros;
- pour le programme 2013-2015, une subvention de 1.409.877, 80 euros;
- pour le programme 2017-2021, une subvention de 2.994.371, 22 euros.

3. S'agissant du programme 2010-2012 :

3.1. À la suite d'un contrôle de l'utilisation des subventions octroyées pour le programme 2010-2012, la partie adverse constate, d'une part, que l'utilisation de 400.000 euros de subventions n'est pas justifiée et qu'une partie des dépenses justifiées n'est pas éligible.

En conséquence, l'ordonnateur constate un droit n° 054/13/D330 du 11 décembre 2013 pour un montant total de 428.119,57 euros, que la partie requérante est invitée à payer dans le mois. Ce droit constaté lui est adressé par un courrier recommandé qu'elle ne réceptionne pas.

3.2. Le 25 mai 2020, la partie adverse rappelle ce droit constaté à la partie requérante et constate son absence de paiement.

3.3. Le 26 mai 2020, la partie requérante écrit ce qui suit à la partie adverse : « Je ne me rappelle pas du tout avoir été notifié, et encore moins avoir discuté de l'autre grosse facture qui me rend un peu perplexe ».

3.4. Le 31 mai 2020, la partie requérante sollicite de disposer d'une quinzaine de jours pour réanalyser ce dossier.

3.5. Le 8 juin 2020, la partie requérante fait valoir divers arguments pour contester ce droit constaté.

3.6. Le 26 juin 2020, la partie adverse écrit ce qui suit à la partie requérante :

« Le seul compromis auquel nous soyons arrivés est que nous allions réexaminer l'indu tel qu'il a été calculé à l'issue du contrôle final, au regard de nouveaux éléments que vous semblez pouvoir nous fournir.

C'est ce que nous avons fait, sans pour autant effacer l'ardoise, loin s'en faut.

Plus urgent qu'une rencontre, il s'agit avant tout de me fournir des documents, des preuves, des factures, ... qui prouvent vos affirmations. Seuls ces documents permettront à l'administration de revoir à la baisse l'indu de BAC.

Le contexte du programme actuel me paraît aussi important : comment avez-vous tenu compte des remarques qui vous ont été faites et êtes-vous parvenu à davantage de rigueur dans la gestion financière ?

Afin de m'en assurer, j'ai demandé au service de contrôle de diligenter une mission en urgence. Il y va de la crédibilité de l'organisation et, au-delà, de la poursuite de son accréditation... et donc de son financement ».

3.7. Le 10 novembre 2021, la partie adverse dresse un rapport complémentaire prenant en considération les pièces justificatives transmises par la partie requérante, aux termes duquel le droit constaté est revu à la baisse, à la somme de 300.827,77 euros.

3.8. Par un courriel du 25 avril 2022, la partie adverse adresse à la partie requérante une note de crédit de 127.291,80 euros portant sur le droit constaté en 2013, dont il résulte que « la part du solde à rembourser par BAC passe de 428.119,57 euros à 300.827,77 euros ».

3.9. Par un courrier du 8 juillet 2022, l'administration fiscale sollicite de la partie requérante qu'elle procède au paiement de la somme due, d'un montant de 300.827,77 euros, pour le 26 juillet 2022 au plus tard.

Cette somme n'a pas été payée.

4. S'agissant du programme 2013-2015 :

4.1. Le 30 janvier 2020, la partie adverse constate un droit de 55.493,33 euros, à titre de remboursement d'un solde non dépensé de la subvention pour le programme 2013-2015.

4.2. Le 15 avril 2020, la partie requérante écrit à la partie adverse afin d'obtenir des suggestions sur les modalités de remboursement possible à tempérament.

4.3. Le 23 avril 2020, la partie adverse lui répond ce qui suit :

« Concernant les modalités de remboursement échelonnées dans le temps, a priori c'est effectivement possible. Cependant, à ma connaissance, cela n'excéderait pas des délais supérieurs à un an ou 18 mois grand maximum. Cette question sera à examiner avec les services compétents ».

4.4. Le 25 mai 2020, la partie adverse écrit à la partie requérante qu'elle s'étonne de ne pas avoir de retour de sa part et sollicite, dans l'urgence, qu'elle fournisse une proposition d'échelonnement.

4.5. Le 26 mai 2020, la partie requérante écrit ce qui suit à la partie adverse :

« Merci beaucoup de votre email. Je pense qu'il y a eu un [malentendu] parce que moi, j'attendais la confirmation que je pouvais rembourser à tempérament. Je vous ai même rappelé mais je ne vous ai pas eu au téléphone. Probablement vous étiez en télétravail.

Par rapport à la facture de 55.493,33 € sur laquelle on avait suffisamment échangé et que je reconnais, je propose en effet un remboursement de 3.500 € par mois, dès la fin de ce mois de mai. Ce qui permet de liquider cette facture en moins de 18 mois, soit 15 mois, sans oublier que, chaque fois que je peux doubler la mise par mois, je ne ferai sans problème. Nous avons planifié cette dépense dans notre budget 2020, et donc ce sera fait sans problème. Juste me communiquer la procédure de remboursement, notamment le numéro de compte ».

4.6. Le 26 mai 2020, la partie adverse donne les coordonnées bancaires requises à la partie requérante en indiquant qu'« [i]l me semblerait judicieux que vous fournissiez d'abord votre plan de remboursement et que celui-ci soit validé, avant que vous ne commenciez à faire les paiements échelonnés ».

4.7. Le 31 mai 2020, la partie requérante écrit ce qui suit à la partie adverse :

« Nous pourrions, dans ce cas, nous acquitter le plus rapidement possible, et selon un plan d'apurement réaliste, du montant à payer pour le dossier du programme 2014 (montant constaté de 55.493,33 €), pour lequel nous sommes arrivés ensemble à un compromis. Vous trouverez, en annexe, le plan d'apurement proposé, qui commence dès la fin de ce mois de mai 2020.

[...]

Sauf avis contraire de votre part, le premier remboursement proposé dans ce tableau *Excel* en annexe partira déjà à la fin de ce mois de mai 2020 ».

Le plan de remboursement contient un étalement du remboursement de mai 2020 à mai 2021.

La partie adverse ne réagit pas à ce courrier.

4.8. Le 4 mars 2021, la partie adverse écrit ce qui suit à la partie requérante :

« Suite à l'examen de votre dossier, il apparaît qu'en date du 04/03/2021, le droit constaté repris sur la page suivante, pour un montant de 43.493,33 EUR reste impayé. Le 31 mai 2020, BAC a transmis à l'administration un plan de remboursement (voir annexe), selon lequel l'organisation s'engageait à rembourser le solde susmentionné pour la fin du mois mai 2021, à raison de 4.000,00 EUR par mois.

L'administration rappelle à BAC que l'absence de remboursement, en dépit de ses engagements, pourrait être considéré comme un motif de retrait de son accréditation conformément à l'article 26, § 7, 2°, de la loi du 19 mars 2013 relative à la Coopération belge au Développement, modifiée par la loi du 16 juin 2016.

L'accréditation est retirée lorsque :

- 1° l'organisation ne satisfait plus à une condition générale visée au paragraphe 1^{er} ou spécifique visée aux paragraphes 2 à 5;
- 2° l'organisation ne satisfait plus à toutes les obligations administratives et financières qui lui incombent dans le cadre de la subvention de ses activités par la Coopération belge au Développement;
- 3° une fraude est constatée dans le chef de l'organisation;
- 4° durant cinq années consécutives, l'organisation n'a pas bénéficié de subventions de l'État belge à charge du budget de la Coopération belge au Développement.

L'administration invite donc BAC à verser le solde de l'indu 2013-2015 dans les délais prévus par son plan de remboursement. Je vous invite dès lors à bien vouloir verser cette somme sur le compte bancaire [...] ».

Le plan annexé est le plan d'apurement de mai 2020 à mai 2021.

4.9. En février 2022, la partie requérante finit d'apurer sa dette.

5. Le 24 décembre 2021, la partie adverse adresse à la partie requérante un courrier lui faisant part de son intention de retirer son accréditation en tant qu'organisation de la société civile.

6. Le 22 février 2022, la partie requérante fait valoir ses observations quant à cette intention.

S'agissant du programme 2013-2015, elle écrit ce qui suit :

« Nous présentons nos sincères excuses pour la rupture du remboursement du solde de notre programme 2013-2015, à la suite de beaucoup d'engagements et investissements financiers que nous avons consentis afin d'augmenter nos capacités de remboursement de l'important solde du programme 2010-2012. C'est d'ailleurs cela qui nous a permis de liquider directement le solde 2013-2015.

Une fois encore, nous présentons nos sincères excuses ».

S'agissant du programme 2010-2012, elle soutient n'avoir jamais reçu le rapport complémentaire et ne pas avoir reçu de nouveau constat de droit. Elle expose

également être « entièrement prêt[e] à faire face à un remboursement important » et « se mettre en ordre de marche » dès qu'elle recevra un nouveau constat de droit. Elle propose, néanmoins, pour que le dossier soit refermé immédiatement, que la somme qui n'est plus contestée, soit automatiquement déduite de la subvention dont elle sollicite le bénéfice dans le cadre du programme 2022-2026.

7. Le 2 juin 2022, la partie adverse prend la décision de retirer l'accréditation de la partie requérante et refuse de lui octroyer des subsides pour le programme commun « Ensemble, agissons ! ».

La partie requérante introduit une requête en annulation et en suspension de l'exécution de ces décisions, assortie d'une demande de mesures provisoires enrôlée sous le n° A 236.937/XV-5149.

Le 1^{er} septembre 2022, la partie adverse annonce procéder au retrait des actes.

8. Le 20 septembre 2022, la partie adverse décide, au sein du même *instrumentum*, de retirer sa décision du 2 juin 2022, en raison d'un vice de motivation, de retirer l'accréditation de la partie requérante en tant qu'organisation de la société civile et de refuser de lui octroyer des subsides pour le programme commun « Ensemble, agissons ! ».

Ces deux dernières décisions font l'objet du présent recours et sont motivées comme suit :

« Je vous informe, par la présente, que je procède au retrait de ma décision du 2 juin 2022, par laquelle je retirais à Benelux Afro Center son accréditation en tant qu'Organisation de la Société Civile (OSC), et que je lui refusais, par voie de conséquence, l'octroi d'un subside pour la mise en œuvre de sa partie du programme commun "Ensemble, agissons !" 2022-2026.

Le retrait de cette décision est justifié par le fait que sa motivation formelle ne traduisait pas de manière exacte les motifs qui la fondaient. Le motif relatif au "risque que BAC soit à nouveau susceptible de contrevenir à ses devoirs à l'avenir" y apparaît, en effet, comme un des deux motifs déterminant de la décision, et non comme le motif surabondant qu'il était.

Comme relevé dans mon courrier du 24 décembre 2021, le non-respect de vos obligations administratives et financières constituait, en effet, un motif suffisant pour retirer l'accréditation de BAC en tant qu'OSC.

Compte tenu de ce retrait, il me revient de me positionner, une nouvelle fois, sur la possibilité de retirer son accréditation à BAC, en considérant les éléments récoltés dans le cadre de la procédure et notamment vos observations.

Sur la base de l'article 26, § 7, alinéa 2, 2°, de la loi du 19 mars 2013 qui stipule que l'accréditation est retirée lorsqu'une organisation ne satisfait plus à toutes les

obligations administratives et financières qui lui incombent dans le cadre de la subvention de ses activités par la Coopération belge au développement, je décide de procéder au retrait de l'accréditation de BAC en tant qu'OSC.

Le fait que votre organisation ne satisfait pas ou plus à ces obligations ressort de deux constats développés ci-après. Chacun de ces constats pris isolément suffit néanmoins à démontrer ce motif et, partant, le bien-fondé de cette décision.

Premièrement, BAC n'a pas respecté le calendrier de remboursement du solde du programme 2013-2015 de 55.493,33 EUR, que votre organisation avait elle-même présenté au mois de mai 2020. Le calendrier proposé arrivait à échéance en mai 2021, soit 12 mois plus tard. Il vous aura fallu 9 ou 10 mois de plus (selon la méthode de calcul utilisée) pour procéder à ce remboursement, le dernier versement étant intervenu en février 2022 plutôt qu'en mai 2021.

BAC ne pouvait ignorer être tenue par ce calendrier que votre organisation a elle-même proposé, dès lors qu'un courrier lui a été adressé le 4 mars 2021, mentionnant que ledit plan de remboursement (annexé au courrier) n'était pas respecté, et que l'absence de remboursement dans le respect des engagements pris pourrait constituer un motif de retrait de son accréditation fondé sur l'article 26, § 7, alinéa 2, 2°, de la loi du 19 mars 2013 relative à la Coopération belge au développement [...].

BAC n'a ni contesté ni réservé de suite à ce courrier, dont il ressort clairement que le plan d'apurement émis en mai 2020 s'appliquait. Par ailleurs, je relève que BAC a reconnu le non-respect de ses engagements concernant le délai de remboursement à la DGD dans son courrier du 22 février 2022 [...].

Deuxièmement, BAC n'a pas procédé au remboursement du solde du programme 2010-2012.

Les conclusions du contrôle financier final du programme 2010-2012 ont été notifiées à BAC par un courrier du 24 septembre 2013, auquel l'organisation a répondu le 10 octobre 2013 avant la confirmation de l'indu le 16 octobre 2013 [...]. Il est ressorti de ces échanges un montant total à rembourser de 428.119,57 EUR. Le droit ainsi constaté a été adressé à BAC par un courrier recommandé du 12 décembre 2013, que votre organisation n'a pas réclamé, et qui donnait un délai d'un mois pour procéder au paiement requis. Sur cette base, BAC était donc pleinement informé de l'existence de cet indu et cette somme n'a pas été payée.

À la suite du rappel effectué le 25 mai 2020 et d'une nouvelle contestation de ce montant par BAC, le nouveau solde à rembourser a été revu à la baisse et porté à la somme de 300.827,77 EUR, ce dont votre organisation a été informée par un courrier du 10 novembre 2021 [...].

En conséquence, le 19 avril 2022, une note de crédit de 127.291,80 EUR par rapport au droit constaté de 2013 a été dressée. Le constat de droit de 2013 ainsi corrigé reste valable. Cette note de crédit a été adressée à BAC par un courriel du 25 avril 2022, qui rappelle que la somme due - 300.827,77 EUR - doit être payée dans un délai d'un mois. Bien que ce délai se soit écoulé, cette somme n'a pas été payée.

Par un courrier du 8 juillet 2022 [...], le SPF Finances a constaté que ledit montant restait impayé et a invité l'organisation à le payer avant le 26 juillet 2022. BAC n'a pas contesté cette demande de paiement mais n'a ni payé la somme due ni demandé d'étalement du paiement au SPF Finances.

BAC n'ignorait pourtant pas ses obligations. Le droit constaté en 2013 lui a été notifié, tout comme la note de crédit ainsi que le rappel de paiement endéans le mois qu'elle contenait, et également le courrier du SPF Finances. La prise en

compte de cette obligation avait, par ailleurs, été comptabilisée dans les comptes annuels 2019 et 2020 de l'organisation, comme l'indiquait BAC dans ses réponses aux questions complémentaires du mois de mars 2022 [...].

Il résulte donc de ce qui précède que BAC ne s'est pas conformée et ne se conforme toujours pas à ses obligations financières. Votre organisation n'a pas saisi les occasions de se mettre en ordre lors des rappels. Dans ces conditions, je n'aperçois pas comment la Coopération belge au développement pourrait continuer à collaborer avec BAC.

Surabondamment, ce constat de rupture de confiance est renforcé par le fait que BAC reste encore et toujours redevable de plus de 300.000 euros, et que la seule option envisagée par BAC *in tempore non suspecto* pour apurer sa dette était de prélever la somme due sur de nouveaux subsides dont elle sollicite le bénéfice, ce qui est contraire à l'un des principes les plus élémentaires applicable en matière de subsides, selon lequel tout subside doit être utilisé aux fins pour lesquelles il est octroyé.

Le retrait de l'accréditation de BAC est la seule option visée par l'article 26, § 7, alinéa 2, 2°, de la loi du 19 mars 2013 relative à la Coopération belge au développement qui permet de consacrer cette rupture de confiance. Cette mesure est, partant, parfaitement proportionnée.

Suite à ma décision de retirer à Benelux Afro Center son accréditation en tant qu'OSC, par application de l'article 26, § 1^{er}, alinéa 1, de la loi du 19 mars 2013 relative à la Coopération belge au développement, j'ai également le regret de vous informer que je ne peux donc pas octroyer de subsides à votre organisation pour la mise en œuvre de votre partie du programme commun "Ensemble, agissons !" que vous avez introduit avec l'OSC Congodorp. En effet, seule une organisation accréditée à cet effet peut bénéficier d'une subvention dans le cadre des programmes de la coopération non gouvernementale.

[...] ».

IV. Conditions de la suspension d'extrême urgence

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision. Le paragraphe 4 de ce même article vise l'hypothèse d'un recours en suspension d'extrême urgence qui doit indiquer en quoi le traitement de l'affaire est incompatible avec le délai de traitement de la demande de suspension visée au paragraphe 1^{er}.

V. Extrême urgence et urgence

V.1. Thèses des parties

A. La partie requérante

1. Concernant l'extrême urgence

La partie requérante expose les éléments suivants :

- si, à la date du 1^{er} août 2022, elle estimait pouvoir tenir le temps de la durée d'une procédure en suspension ordinaire, ce n'est plus le cas près de deux mois plus tard parce qu'elle ne dispose quasiment plus d'aucune liquidité;
- déjà, en juillet 2022, elle a commencé anticipativement à licencier son personnel et les membres encore en place sont payés avec retard ou pas du tout;
- le 8 septembre 2022, une saisie exécution mobilière a été opérée à la demande du SPF Finances. Ses biens ont été saisis et seront vendus aux enchères le 14 octobre prochain si elle n'a pas payé sa dette de 6.023 euros d'ici là. Elle n'est pas en mesure de payer cette somme à ce jour, ne disposant d'aucune liquidité. Elle a sollicité que la procédure en recouvrement forcé soit suspendue le temps de l'issue de la présente procédure, mais cela a été refusé;
- le 22 septembre 2022, Group S l'a invitée à payer immédiatement la somme de 4.684 euros à titre de cotisations non payées, somme qu'elle n'est pas en mesure de payer, compte tenu des circonstances.

2. Concernant l'urgence

La partie requérante explique être une petite ASBL active exclusivement dans la coopération au développement (en addition d'activités annexes de l'économie sociale), dont les activités, au cours des dernières années, étaient financées quasi exclusivement au moyen de subventions octroyées en vertu de son accréditation. Elle expose que la décision attaquée a pour effet de gravement menacer la continuité de ses activités et, partant, son existence même.

Elle estime que si elle doit attendre l'issue de la procédure en annulation, il est certain qu'elle se dirige, sinon vers une faillite, à tout le moins vers des licenciements massifs de personnel et la mise en pause de l'essentiel de ses activités pendant plusieurs années.

Elle affirme que les subventions de la partie adverse couvrent l'essentiel de ses charges, notamment les loyers, frais administratifs, salaires du personnel, etc., le solde des salaires faisant l'objet d'une subvention Maribel.

Elle ajoute qu'elle dispose de très faibles réserves et ne pourra pas financer sur fonds propres ces salaires, voire les préavis qui seraient dus en cas de licenciement. Elle produit différentes pièces comptables ainsi qu'une attestation émanant de son comptable externe. Selon elle, il lui est impossible de déposer une nouvelle demande d'accréditation et d'obtenir une décision à ce sujet à bref délai.

Elle expose enfin ce qui suit :

« la circonstance que la partie adverse se soit permise, à nouveau sans vergogne, de solliciter le paiement de 300.827,77 euros à titre de prétendu solde du programme 2010-2012, quelques semaines à peine après le retrait de l'accréditation et le refus de subvention, alors que cette demande de paiement concerne un dossier datant de plus de dix ans pour lequel la partie adverse n'a donné aucune nouvelle entre 2013 et 2020, ne fait que renforcer l'urgence ».

B. La partie adverse

1. S'agissant de l'appréciation de l'urgence, la partie adverse s'en remet à la sagesse du Conseil d'État.

2. S'agissant de l'extrême urgence, elle soutient que la partie requérante n'expose pas en quoi la procédure de suspension d'extrême urgence est de nature à prévenir les dommages qu'elle allègue. Elle estime que les préjudices invoqués ne découlent pas de l'exécution de l'acte attaqué et ne présentent donc pas le lien causal requis. Elle développe cette thèse comme suit :

« Ainsi, la suspension de l'exécution de l'acte attaqué :

- N'apportera pas à la requérante les liquidités lui permettant d'éviter la réalisation du risque de faillite qu'elle invoque.

Tout d'abord, la partie adverse relève que la requérante n'a pas fourni la copie de ses derniers comptes annuels et du rapport du commissaire aux comptes à l'assemblée générale de l'organisation, ni le dernier rapport du commissaire portant sur les missions spécifiques et facultatives (tels que prévus à l'article 47 de l'arrêté royal du 11 septembre 2016). Ces éléments étaient attendus pour le 30 juin 2022, et la requérante n'a pas fourni d'explications sur leur absence ou sur le timing de leur mise à disposition lors des rappels des mois de juillet et de septembre 2022. En l'absence de ceux-ci (ce qui constitue par ailleurs une nouvelle violation des obligations administratives de la requérante), sa situation financière actuelle demeure inconnue.

Ensuite et en tout état de cause, la suspension [de l'exécution] des actes attaqués n'emportera pas le versement de subventions.

Enfin, quand bien même la suspension [de l'exécution] des actes serait accompagnée d'une mesure provisoire impliquant le versement de subventions, *quod non*, celles-ci ne pourraient être utilisées par la requérante pour éviter la faillite.

En effet, l'arrêté royal du 11 septembre 2016 définit clairement, à son article 1^{er}, 10°, 11° et 12°, les catégories de coûts subsidiés dans le cadre de la coopération non gouvernementale de la Coopération belge au développement, et la nature exacte de chacun de ces coûts. Dans ce cadre, si l'organisation requérante affirme qu'elle a besoin des subsides pour assurer son fonctionnement de base, c'est qu'elle ne les utilise pas aux fins auxquels ils sont octroyés. En effet, seuls les coûts "de structure" (les coûts qui sont liés à la réalisation de l'objet social de l'organisation subventionnée et, bien qu'ils soient influencés par la mise en œuvre de l'intervention de coopération au développement, ne sont ni isolables ni imputables sur le budget de cette intervention) permettent la prise en charge de coûts relatifs au fonctionnement d'une organisation, et ils représentent au maximum 8 % (7/87) du subside octroyé. Les coûts "opérationnels" ou "de gestion", qui sont liés à la mise en œuvre ou à l'encadrement des interventions

de coopération au développement proprement dites, disparaissent dès leur arrêt ou leur fin (sauf exceptions spécifiques prévues à l'article 35 de l'arrêté royal du 11 septembre 2016).

L'arrêté royal du 11 septembre 2016 précise, quant à lui, dans son article 28, § 1^{er} que, pour le programme d'une organisation de la société civile accréditée, la subvention s'élève au maximum à 80 % des coûts directs du programme, augmentée des coûts de structure ou des coûts d'administration. L'apport propre s'élève au moins à 20 % des coûts directs du programme. Plus concrètement, sur base du budget initialement demandé par la requérante pour son programme 2022-2026, cela signifie que celle-ci devrait être en mesure d'apporter en moyenne 175.000 EUR (20 % du budget) par an pour mettre en œuvre l'intervention de coopération au développement, dont au moins 75 % en liquidités (article 30 de l'arrêté de 2016). Ce montant est pratiquement trois fois supérieur aux 61.000 EUR (7 % du budget) de subsides par an en moyenne auquel l'organisation prétendrait à titre d'intervention dans ses frais de structure.

De ce point de vue, l'octroi d'un subside, s'il est utilisé conformément aux fins pour lesquelles il est octroyé, ne lui permettra pas d'apurer ses dettes.

- Ne permettra pas de revenir sur les "licenciements" intervenus. Quoi qu'il en soit, la pièce 33 du requérant ne démontre pas lesdits licenciements, mais uniquement qu'un contrat, arrivé à son échéance le 30 juin 2022, n'a pas été renouvelé. À défaut de produire les échanges dans lesquels elle s'inscrit, la pièce 34 ne démontre pas non plus les salaires dus qui ne seraient pas payés.

- Ne permettra pas de payer les 6.023 euros permettant pas [sic] d'éviter la saisie-exécution mobilière, dès lors qu'elle ne renflouera pas les comptes de la requérante.

- Ne permettra pas de payer la somme due à Groupe S, laquelle se rapporte, en tout état de cause, à [des] dettes accumulées avant l'adoption de l'acte attaqué et du précédent.

- La jurisprudence invoquée par la requérante n'est pas transposable en l'espèce, dès lors qu'elle est déjà en cessation de paiement ».

V.2. Examen

Au regard de l'article 17, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose, notamment, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation. L'urgence ne peut être reconnue que lorsque le requérant établit que la mise en œuvre ou l'exécution de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une suffisante gravité pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond.

La procédure d'extrême urgence doit demeurer exceptionnelle parce qu'elle réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense des parties adverses, l'instruction du dossier ainsi que la contradiction des débats. Elle ne se conçoit que lorsque la procédure de référé ordinaire serait impuissante à prévenir utilement les inconvénients susvisés revêtant une gravité suffisante.

L'incidence de l'acte attaqué sur la situation et l'activité de la partie requérante est liée notamment à l'octroi des subventions visées par la loi du 19 mars 2013. Si l'agrément sollicité par la partie requérante ne suffit pas à lui assurer l'octroi de telles subventions, à défaut d'agrément, elle ne sera pas éligible à obtenir, à ce titre, quelque montant que ce soit au cours des années à venir.

Compte tenu des éléments produits par la partie requérante, il peut être admis que l'activité, voire l'existence, d'une ASBL de petite dimension, active exclusivement dans le secteur de la coopération au développement, est affectée fondamentalement par le refus d'agrément du pouvoir public compétent en la matière et la perte corrélative de la quasi-totalité des subsides perçus antérieurement. Cet inconvénient est suffisamment grave pour que l'on ne puisse le laisser produire ses effets pendant la durée de la procédure au fond. La cause présente une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation.

En outre, la situation de la partie requérante est devenue critique puisqu'elle a dû licencier la plupart de son personnel et qu'elle risque, malgré cette réduction de la masse salariale, d'être en cessation de paiement à très brève échéance. Les pièces qu'elle produit démontrent qu'elle se trouve actuellement dans une situation financière extrêmement problématique et est vraisemblablement incapable de faire face aux demandes de paiement qui lui sont adressées, rendant donc sa survie raisonnablement menacée. La procédure ordinaire en suspension ne lui permettrait pas d'obtenir une décision permettant, le cas échéant, à l'autorité de statuer sur sa demande d'agrément en temps utile pour éviter la cessation de paiement.

L'extrême urgence et l'urgence sont établies.

VI. Moyen unique

VI.1. Thèse de la partie requérante

1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation « des articles 10, 11, 33, 105, 108 et 190 de la Constitution, des articles 26, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, et § 7, alinéa 2, 2^o, et 27, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 19 mars 2013 relative à la coopération belge au développement, des articles 10 et 22 de l'arrêté royal du 11 septembre 2016 concernant la coopération gouvernementale, de l'arrêté royal n° 15 du 24 avril 2020 relatif au sursis temporaire en faveur des entreprises des mesures d'exécution et autres mesures pendant la durée de la crise [de la] COVID-19, des articles 8, 9, 114, 116 et 121 de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget [et] de la comptabilité de l'État fédéral, de l'article 23 de la loi du 13 avril

2019 introduisant le Code du recouvrement amiable et forcé des créances fiscales et non fiscales, de l'article 443bis du CIR92, des articles 1^{er}, 1289, 1290 et 2262bis de l'ancien Code civil, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de motivation interne des actes administratifs, du principe du délai raisonnable, du principe de proportionnalité, du principe de loyauté, du principe *patere legem quam ipse fecisti*, du principe de la légitime confiance, du principe *audi alteram partem*, du principe de non-rétroactivité des actes administratifs, de l'erreur et de la contradiction dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation ainsi de que l'excès de pouvoir ».

2. Elle soutient que la partie adverse a décidé de lui retirer son accréditation en tant qu'organisation de la société civile et, dans la foulée, de lui refuser une subvention pour le programme « Ensemble, agissons ! » 2022-2026 pour des motifs inadmissibles, inadéquats, insuffisants, non conformes à la loi, qui méconnaissent la ligne de conduite et les règles que la partie adverse s'était imposées et lui avait imposées, et qui aboutissent à une décision disproportionnée, déloyale et trahissant une erreur manifeste d'appréciation ainsi qu'un abus de pouvoir.

3. Dans une première branche, elle estime que le premier motif de la décision attaquée, à savoir de ne pas avoir respecté le plan de remboursement du solde du programme 2013-2015, n'est manifestement pas admissible. Elle affirme, en substance, avoir formulé, en mai 2020, une proposition de remboursement en quinze mois, mais considère que ce plan d'apurement n'a jamais été validé. Elle explique avoir, unilatéralement et de sa propre initiative, entamé le remboursement, le 31 octobre 2020, et avoir terminé celui-ci le 11 février 2022, soit dans le délai de quinze mois annoncé. Elle constate qu'en tout état de cause, elle avait intégralement remboursé sa dette au jour de l'adoption de l'acte attaqué, de sorte qu'elle satisfait, selon elle, à ses obligations administratives et financières. Elle rappelle encore qu'en vertu des mesures prises dans le cadre de la COVID-19, elle bénéficiait d'un sursis temporaire jusqu'au 17 juin 2020. Enfin, elle considère que le courrier qui lui a été adressé par la partie adverse le 4 mars 2021 était « surprenant » et elle ne comprend pas quelle réaction il avait pour intention de susciter dans son chef. Elle considère également que, dans son courrier du 22 février 2022, elle a seulement reconnu qu'il y avait eu une rupture de paiement mais que celle-ci avait été compensée par un paiement du solde en une fois et était justifiée par des investissements financiers consentis pour augmenter ses capacités de remboursement.

4.1. Dans une deuxième branche, elle soutient que le second motif de la décision attaquée, à savoir de ne pas avoir procédé au remboursement du solde du programme 2010-2012, n'est manifestement pas admissible.

4.2. En substance, elle affirme, à titre principal, que le remboursement de ce solde est prescrit. Selon elle, le constat de droit du 11 décembre 2013 était soumis à la prescription quinquennale.

Elle expose ce qui suit :

« Il convient cependant d'avoir égard au fait que :

- l'article 443bis CIR92 prévoyait, avant son abrogation par la loi du 13 avril 2019 introduisant le Code du recouvrement amiable et forcé des créances fiscales et non fiscales, que les dettes fiscales étaient prescrites cinq ans après l'émission de leur dernier titre exécutoire;

- la loi précitée du 13 avril 2019 prévoit désormais, en son article 23, que les créances tant fiscales que non fiscales sont prescrites cinq ans après l'émission du titre exécutoire (créances reprises dans un registre de perception et recouvrement rendu exécutoire), mais précise, en son article 138 (disposition transitoire), qu'elle n'est pas applicable aux créances non fiscales pour lesquelles le titre exécutoire a été émis avant son entrée en vigueur;

- l'article 116 de la loi du 22 mai 2003 prévoit que les titres de paiement émis à l'égard de l'État en remboursement de créances sont prescrits cinq ans après leur émission.

Dans ces conditions, il serait discriminatoire de considérer que les titres exécutoires émis par l'État antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi précitée du 13 avril 2019, relatifs à des créances non fiscales, ne se prescriraient pas également par cinq ans, alors que, déjà avant cette date :

- l'État bénéficiait d'un délai de prescription de cinq ans pour les titres de paiement émis à son égard en remboursement de créances;

- les administrés bénéficiaient d'un délai de prescription de cinq ans pour les titres exécutoires relatifs à des dettes fiscales ».

Elle est ainsi d'avis que le régime transitoire de l'article 138 de la loi du 13 avril 2019, précitée, selon lequel cette loi ne s'applique pas aux créances non fiscales pour lesquelles le titre exécutoire a été émis avant son entrée en vigueur est discriminatoire en ce qu'il opère une double différence de traitement injustifiée et que son application doit être écartée.

À titre subsidiaire, elle considère que la créance est également prescrite en application de l'article 114, § 1^{er}, de la loi du 22 mai 2003, précitée, le remboursement du solde n'ayant pas été réclamé pendant une période de plus de cinq ans entre fin 2013 et avril 2020.

Plus subsidiairement, elle est d'avis que la créance s'assimile à une demande de répétition d'un paiement indu qui se prescrit par dix ans et que, le paiement datant de 2010, cette période est écoulée.

Plus subsidiairement encore, elle soutient que la créance est prescrite en vertu du principe du délai raisonnable, étant donné qu'entre fin 2013 et avril 2020, la partie adverse n'est plus revenue sur le dossier.

4.3. Elle affirme qu'en toute hypothèse le « montant de 300.827,77 euros n'a pas (encore) été payé puisqu'il a toujours été contesté et que la partie requérante attendait l'issue de son recours en suspension du 1^{er} août 2022 ».

Elle indique, tout d'abord, que si le droit constaté du 11 décembre 2013 lui a été adressé par un courrier recommandé du 12 décembre 2013 non réclamé, c'est donc qu'à cette date, elle n'était pas « pleinement informée de l'existence de cet indu », et « ce d'autant plus que la partie adverse ne conteste pas le fait qu'elle n'a plus jamais adressé aucun rappel à ce sujet avant le 25 avril 2020, soit six ans et demi plus tard ».

Elle rappelle encore que, selon elle, la procédure de contestation n'était pas terminée.

Elle conteste que la partie adverse puisse lui reprocher de ne pas avoir procédé au paiement à la suite de la demande formulée le 25 avril 2022. Selon elle, le délai de paiement d'un mois qui lui était imposé était en disproportion flagrante par rapport au délai déraisonnable qui sépare cette demande de la date d'émission initiale du droit constaté du 11 décembre 2013. Par ailleurs, elle affirme y avoir répondu en sollicitant un mode de remboursement qui tienne compte de ses capacités et avoir demandé que le montant à payer soit déduit des montants qui lui seraient accordés pour le programme 2022-2026.

4.4. Elle ajoute, à titre encore plus subsidiaire, que l'article 10 de l'arrêté royal du 11 septembre 2016, précité, et le principe *audi alteram partem* ont été méconnus dans la mesure où elle n'a jamais été invitée à faire valoir ses observations au préalable sur le grief selon lequel elle n'aurait pas procédé au remboursement du solde du programme 2010-2012.

4.5. Elle affirme qu'en toute hypothèse, la partie adverse pouvait, et devait, autoriser la compensation qu'elle demandait. Selon elle, le fait d'accorder la compensation ne méconnaît pas le principe selon lequel tout subside doit être utilisé aux fins pour lesquelles il est octroyé, puisque la compensation n'empêche en rien la partie adverse d'opérer des contrôles à l'issue de chaque programme pour vérifier que le montant accordé (avant déduction) a bien été dépensé aux fins *ad hoc*. Elle estime qu'en considérant à l'avance que la subvention à verser pour le nouveau programme 2022-2026 ne serait pas utilisée aux fins pour lesquelles elle est

accordée, la partie adverse préjuge, en réalité, des contrôles qui devront être opérés *in fine* à l'issue de ce programme, ce qu'elle ne peut faire. Elle ajoute que les articles 1289 et 1290 du Code civil imposaient à la partie adverse d'accepter sa suggestion puisque ces dispositions prévoient que la compensation entre deux dettes ayant pour objet une somme d'argent s'opère de plein droit. Elle estime que la partie adverse n'avait donc pas à s'opposer à un mécanisme supposé s'appliquer de plein droit.

Elle voit dans ce refus une violation des principes de légitime confiance et de loyauté dans la mesure où une telle compensation a déjà été suggérée par la partie adverse elle-même dans un courrier du 16 octobre 2013.

5. Dans une troisième branche, elle soutient que le principe de proportionnalité est violé.

Elle rappelle que l'article 26, § 7, alinéa 2, 2°, de la loi du 19 mars 2013 ne parle pas d'une « rupture de confiance » mais prévoit que « l'accréditation est retirée lorsque l'organisation ne satisfait plus à toutes les obligations administratives et financières qui lui incombent dans le cadre de la subvention de ses activités par la Coopération belge au Développement ».

Elle est d'avis que cette disposition laisse un large pouvoir d'appréciation à l'administration. Elle rappelle que la décision de retrait de l'accréditation a de lourdes conséquences dans la mesure où elle ne peut plus solliciter des subventions pour la réalisation de ses programmes. Elle estime que la décision attaquée est manifestement disproportionnée lorsque sont mis en balance les intérêts en présence. Selon elle, cette disproportion est plus manifeste encore étant donné que « pour un montant de 55.000 euros, la partie adverse accepte d'accorder à la partie requérante un plan de paiement de maximum 18 mois, mais pour un montant de plus de 300.000 euros non réclamé pendant près de sept ans, le remboursement intégral devrait nécessairement être fait dans le mois et en une fois, sans possibilité de remboursement à tempérament ».

6. Dans une quatrième branche, elle soutient que les dispositions applicables ne permettaient pas à la partie adverse de fonder son refus d'octroi d'une subvention pour le programme 2022-2026 sur le seul fait que l'accréditation était retirée.

En substance, elle considère que, dès lors qu'au jour de l'introduction de sa demande de subsides elle était accréditée, cette demande était recevable, « de sorte que la partie adverse était tenue de prendre une décision au fond à l'égard de cette demande, en faisant abstraction de la perte d'accréditation en cours de

procédure de demande de subvention ». Elle ajoute que c'est d'autant plus le cas que la partie adverse n'a pas respecté les délais spécifiques prévus par l'arrêté royal du 11 septembre 2016, précité.

Elle affirme, en outre, que la partie adverse ne pouvait traiter la procédure de retrait de l'accréditation et la procédure d'octroi d'une subvention dans un même dossier dès lors qu'il s'agit de deux procédures distinctes, régies par des dispositions distinctes.

Enfin, elle est d'avis que cette façon de procéder viole le principe de non-rétroactivité des actes administratifs, l'article 190 de la Constitution et l'article 1^{er} du Code civil. Selon elle, la partie adverse confère illégalement à la décision de retrait de l'accréditation une portée rétroactive, puisqu'elle lui confère des effets antérieurement au 15 février 2022, date à laquelle elle était tenue de statuer sur la demande de subventionnement en vertu de l'article 22 de l'arrêté royal du 11 septembre 2016, précité.

VI.2. Examen

1. Les articles 3 et 26 de la loi du 19 mars 2013 sont rédigés notamment comme suit :

« Article 3. La Coopération belge au Développement a comme objectif général le développement humain durable et entreprend, pour atteindre cet objectif, des actions qui contribuent à une croissance économique durable et inclusive pour une amélioration des conditions de vie de la population dans les pays en développement et à leur développement socioéconomique et socioculturel, afin d'éradiquer la pauvreté, l'exclusion et les inégalités.

Dans ce cadre, la Coopération belge au Développement vise également le renforcement des capacités des partenaires en matière de développement à tous les niveaux. Elle s'inscrit dans le cadre des objectifs de développement des Nations- Unies.

[...]

Article 26. § 1^{er}. Seule une organisation accréditée à cet effet peut solliciter une subvention visée à l'article 27.

[...]

§ 7. L'accréditation est octroyée par le ministre pour une période de dix ans.

L'accréditation est retirée lorsque :

1° l'organisation ne satisfait plus à une condition générale visée au paragraphe 1^{er} ou spécifique visée aux paragraphes 2 à 5;

2° l'organisation ne satisfait plus à toutes les obligations administratives et financières qui lui incombent dans le cadre de la subvention de ses activités par la Coopération belge au Développement;

3° une fraude est constatée dans le chef de l'organisation;

4° durant cinq années consécutives, l'organisation n'a pas bénéficié de subventions de l'État belge à charge du budget de la Coopération belge au Développement.

Le retrait de l'accréditation entraîne l'arrêt immédiat de la liquidation des subventions et l'extinction de plein droit des engagements de l'État belge à l'égard de l'organisation.

Le Roi détermine les modalités d'octroi et de retrait de l'accréditation ».

L'article 10 de l'arrêté royal du 11 septembre 2016, précité, prévoit ce qui suit :

« § 1^{er}. Quand il ressort de l'exécution des activités de l'organisation que l'organisation ne satisfait plus aux obligations qui lui incombent dans le cadre de la subvention de ses activités, l'organisation peut être soumise à un réexamen de la performance du système de maîtrise de l'organisation.

§ 2. L'intention du ministre de retirer l'accréditation pour une des raisons prévues à l'article 26, § 7, alinéa 2, de la loi est communiquée à l'organisation par lettre recommandée.

§ 3. L'organisation dispose d'un délai de deux mois à dater de la réception de la lettre recommandée mentionnée au deuxième paragraphe pour faire connaître ses observations sur ce retrait.

§ 4. La décision du retrait de l'accréditation est prise par le ministre sur base d'un avis de l'administration et est communiquée à l'organisation par lettre recommandée ».

L'article 22 du même arrêté royal prévoit ce qui suit :

« § 1^{er}. La demande de subvention d'un programme est introduite par envoi recommandé ou par voie électronique auprès de l'administration au plus tard le 1^{er} août de l'année qui précède l'année du début du cycle de programmation.

La demande groupée de subvention est introduite par envoi recommandé ou par voie électronique auprès de l'administration au plus tard le 15 octobre de l'année qui précède l'année du début du cycle de programmation.

§ 2. L'administration communique son avis provisoire sur le programme au plus tard le 15 décembre de l'année qui précède l'année du début du programme à l'organisation ou aux organisations demandeuses.

Ces dernières remettent à l'administration leurs remarques avant le 31 décembre de la même année au plus tard.

L'avis définitif intègre ces remarques ou les reprend comme points de désaccord.

§ 3. Le ministre prend sa décision au plus tard le 15 février de l'année du début du programme sur base de l'avis de l'administration qui lui est transmis pour le 31 janvier suivant la réception de la demande de subvention ».

2. L'auteur de l'acte attaqué motive sa décision de retrait de l'accréditation par le fait que la partie requérante ne satisfait pas ou plus à ses obligations administratives et financières, en application de l'article 26, § 7, alinéa 2,

2°, précité, et développe deux constats qui suffisent, selon elle, chacun pris isolément, à la fonder.

3. Sur la deuxième branche relative au second motif, à savoir le non-remboursement du solde du programme 2010-2012

Ce motif est rédigé comme suit :

« Deuxièmement, BAC n'a pas procédé au remboursement du solde du programme 2010-2012.

Les conclusions du contrôle financier final du programme 2010-2012 ont été notifiées à BAC par un courrier du 24 septembre 2013, auquel l'organisation a répondu le 10 octobre 2013 avant la confirmation de l'indu le 16 octobre 2013 [...]. Il est ressorti de ces échanges un montant total à rembourser de 428.119, 57 EUR. Le droit ainsi constaté a été adressé à BAC par un courrier recommandé du 12 décembre 2013, que votre organisation n'a pas réclamé, et qui donnait un délai d'un mois pour procéder au paiement requis. Sur cette base, BAC était donc pleinement informé de l'existence de cet indu et cette somme n'a pas été payée.

À la suite du rappel effectué le 25 mai 2020 et d'une nouvelle contestation de ce montant par BAC, le nouveau solde à rembourser a été revu à la baisse et porté à la somme de 300.827,77 EUR, ce dont votre organisation a été informée par un courrier du 10 novembre 2021 [...].

En conséquence, le 19 avril 2022, une note de crédit de 127.291,80 EUR par rapport au droit constaté de 2013 a été dressée. Le constat de droit de 2013 ainsi corrigé reste valable. Cette note de crédit a été adressée à BAC par un courriel du 25 avril 2022, qui rappelle que la somme due – 300.827,77 EUR – doit être payée dans un délai d'un mois. Bien que ce délai se soit écoulé, cette somme n'a pas été payée.

Par un courrier du 8 juillet 2022 (pièce 23 de BAC devant le Conseil d'État), le SPF Finances a constaté que ledit montant restait impayé et a invité l'organisation à le payer avant le 26 juillet 2022. BAC n'a pas contesté cette demande de paiement mais n'a ni payé la somme due ni demandé d'étalement du paiement au SPF Finances.

BAC n'ignorait pourtant pas ses obligations. Le droit constaté en 2013 lui a été notifié, tout comme la note de crédit ainsi que le rappel de paiement endéans le mois qu'elle contenait, et également le courrier du SPF Finances. La prise en compte de cette obligation avait par ailleurs été comptabilisée dans les comptes annuels 2019 et 2020 de l'organisation, comme l'indiquait BAC dans ses réponses aux questions complémentaires du mois de mars 2022 (annexe 5).

Il résulte donc de ce qui précède que BAC ne s'est pas conformée et ne se conforme toujours pas à ses obligations financières. Votre organisation n'a pas saisi les occasions de se mettre en ordre lors des rappels. Dans ces conditions, je n'aperçois pas comment la Coopération belge au développement pourrait continuer à collaborer avec BAC.

Surabondamment, ce constat de rupture de confiance est renforcé par le fait que BAC reste encore et toujours redevable de plus de 300.000 euros, et que la seule option envisagée par BAC *in tempore non suspecto* pour apurer sa dette était de prélever la somme due sur de nouveaux subsides dont elle sollicite le bénéfice, ce qui est contraire à l'un des principes les plus élémentaires applicable en matière

de subsides, selon lequel tout subside doit être utilisé aux fins pour lesquelles il est octroyé ».

3.1. Dans la première sous-branche, la partie requérante soutient, en substance, que le remboursement du solde précité ne peut lui être réclamé en raison d'une prescription quinquennale de cette créance.

À titre principal, il convient de rappeler, tout d'abord, que le Conseil d'État n'est pas compétent pour se prononcer sur les droits subjectifs de la partie requérante.

Ensuite, il ressort des pièces du dossier administratif qu'à l'occasion de ses différents échanges avec la partie adverse, la partie requérante n'a jamais excipé d'une telle prescription. Or, il ressort des arguments développés dans sa requête que celle-ci ne s'impose pas d'évidence. L'article 113 de la loi du 22 mai 2003, précitée, prévoit que « sans préjudice des dispositions de l'article 114, les règles de prescription du droit commun sont applicables aux services visés à l'article 2 », soit une prescription décennale. Par ailleurs, la partie requérante a une obligation de remboursement des sommes qui n'ont pas été utilisées, conformément aux conditions de la loi du 19 mars 2013 ou de l'arrêté royal du 11 septembre 2016, précité, et cette obligation naît au jour où cette mauvaise utilisation est constatée sous la forme d'une décision de « recouvrement du droit constaté » soit, en l'espèce, le 11 décembre 2013.

En outre, il n'apparaît d'aucune pièce produite que la partie requérante a entrepris une quelconque action devant le juge judiciaire, compétent pour se prononcer sur l'éventuelle prescription alléguée de la créance visée. Elle ne le soutient d'ailleurs pas.

Partant, face au constat du non-remboursement du solde précité dont le montant n'est pas négligeable, malgré les rappels qu'il a adressés à la partie requérante à ce sujet, l'auteur de l'acte attaqué a pu considérer, *prima facie*, sans commettre d'erreur de droit ni d'erreur manifeste d'appréciation, que la partie requérante ne satisfait pas à ses obligations financières.

En conclusion, *prima facie*, la première sous-branche de la deuxième branche du moyen unique n'est pas sérieuse.

3.2. Sur la deuxième sous-branche, prise à titre subsidiaire, la partie adverse produit la preuve de l'envoi recommandé du droit constaté du 11 décembre 2013. La partie requérante ne peut donc invoquer sa carence d'avoir réclamé cet envoi pour affirmer ne pas connaître l'existence de ce droit.

Par ailleurs, même si la partie adverse s'est montrée peu active dans le suivi du remboursement entre 2013 et 2020, cette attitude n'emporte pas pour autant une violation du délai raisonnable et ne rend pas inadmissible un rappel de paiement d'une dette non prescrite.

La partie requérante ne peut pas plus se prévaloir de sa réponse au courriel du 25 avril 2022, par laquelle elle indique attendre que la Ministre se positionne quant à sa demande de remboursement modalisée formulée dans son courrier du 22 février 2022. Elle n'a, en effet, pas la compétence de décider, unilatéralement et d'initiative, de suspendre le caractère exécutoire d'une créance. En outre, elle ne soutient pas avoir entrepris une quelconque action judiciaire en ce sens.

Aucun des arguments de la partie requérante ne permet de justifier qu'elle n'a pas fait droit au rappel de paiement du 25 avril 2022.

Prima facie, la deuxième sous-branche de la deuxième branche n'est pas sérieuse.

3.3. Sur la violation alléguée de l'article 10 de l'arrêté royal du 11 novembre 2016, précité, et du principe *audi alteram partem*, dans un courrier du 24 décembre 2021, dans le cadre de laquelle la partie requérante a été invitée à faire valoir ses observations, la partie adverse lui précise notamment ce qui suit :

« Par ailleurs, je relève aussi que mon administration vous a adressé, par son courrier du 10 novembre 2021, les conclusions relatives au contrôle financier complémentaire effectué dans le cadre de la contestation du solde à rembourser par votre organisation pour le programme pluriannuel 2010-2012. Il en est ressorti que, sous réserve d'observations supplémentaires des organismes de contrôle interne de l'administration, un montant de 300.827,77 EUR devrait faire l'objet d'un remboursement par BAC.

Compte tenu de l'importance de ce montant et de l'incapacité de votre organisation à respecter les délais de remboursement pour un montant moindre, je dois également prendre en considération le risque élevé que BAC soit à nouveau susceptible de contrevenir à ses devoirs ».

Dans sa réponse, formulée dans un courrier du 22 février 2022, la partie requérante ne conteste pas l'existence d'un solde à rembourser pour le programme 2010-2012 et indique être « entièrement prêt[e] à faire face à un remboursement important » et « se mettre en ordre de marche » dès qu'elle recevra un nouveau constat de droit.

Partant, le grief allégué manque en fait, la partie requérante ayant eu l'occasion de faire valoir ses observations. L'auteur de l'acte attaqué y répond par ailleurs dans sa décision.

Prima facie, la troisième sous-branche de la deuxième branche n'est pas sérieuse.

3.4. Sur la quatrième sous-branche, outre que la partie requérante n'identifie aucune disposition qui obligerait la partie adverse à lui accorder une compensation entre la dette visée et les nouveaux subsides, une telle pratique apparaît, *prima facie*, incompatible avec l'article 121 de la loi du 22 mai 2003, précitée, lequel prévoit ce qui suit :

« Toute subvention accordée par l'État ou par une personne morale subventionnée directement ou indirectement par l'État, en ce compris toute avance de fonds récupérable consentie par eux sans intérêt, doit être utilisée aux fins pour lesquelles elle est accordée ».

En effet, dans l'hypothèse où une partie de la subvention est utilisée pour apurer une dette relative à un précédent programme, elle n'est pas utilisée pour financer le programme ou projet pour lequel elle est octroyée.

Enfin, le courrier du 16 octobre 2013 invoqué par la partie requérante porte sur un report de solde et non la compensation d'une dette.

Prima facie, la quatrième sous-branche de la deuxième branche n'est pas sérieuse.

En conclusion, la deuxième branche n'est pas sérieuse.

4. Sur la première branche relative au premier motif, à savoir le non-respect du calendrier de remboursement du solde du programme 2013-2015

La partie requérante ne justifie pas d'un intérêt à cette branche, dès lors qu'il ressort de l'examen de la deuxième branche que le second motif de l'acte attaqué justifie suffisamment et adéquatement l'appréciation portée par l'auteur de l'acte attaqué selon laquelle la partie requérante ne satisfait pas à ses obligations financières. Celui-ci a, par ailleurs, indiqué explicitement que chacun des deux constats qu'il pose suffit à emporter sa conviction.

5. Sur la troisième branche relative à une violation du principe de proportionnalité

Il ressort de l'examen de la deuxième branche du moyen que le deuxième constat opéré par la partie adverse pour considérer que la partie requérante ne se conforme pas à ses obligations financières en manière telle que la confiance est rompue, est admissible.

La partie requérante ne conteste d'ailleurs pas le principe du remboursement d'un solde d'une subvention non utilisée, ni que l'obligation de remboursement entre dans la notion des « obligations administratives et financières ».

Or, le remboursement du solde de 300.000 euros n'a pas eu lieu et la partie requérante ne démontre pas avoir introduit un recours à l'encontre de cette dette devant les juridictions compétentes, le cas échéant pour invoquer sa prescription.

Par conséquent, en application de l'article 26, § 7, alinéa 2, 2°, la partie adverse a pu considérer, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, que le retrait de l'accréditation était la seule option possible.

Prima facie, la troisième branche du moyen n'est pas sérieuse.

6. Sur la quatrième branche selon laquelle le refus de subvention ne pouvait reposer sur le retrait de l'accréditation

Il a été constaté tout d'abord ci-avant que le retrait de l'accréditation est adéquatement fondé.

Ensuite, dès lors que l'article 26, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 19 mars 2013 stipule que « seule une organisation accréditée à cet effet peut solliciter une subvention visée à l'article 27 » et que l'article 27, § 2, de la même loi précise que « l'organisation accréditée en vertu de l'article 26, § 2 ou § 3, peut introduire, seule ou avec d'autres organisations accréditées, des demandes de subvention d'un programme », la volonté du législateur est que seules les organisations accréditées puissent bénéficier de subventions.

Par conséquent, le refus d'octroi de subvention est adéquatement justifié par le retrait de l'accréditation.

En outre, la partie requérante n'a pas intérêt à la critique prise de la violation de la procédure de demande de subvention prévue par l'article 22 de l'arrêté royal du 11 septembre 2016, précité. Dès lors qu'elle n'est plus accréditée, elle ne peut plus bénéficier de subventions. Par ailleurs, les délais fixés au

paragraphe 3 de cette disposition sont des délais d'ordre, dont le dépassement n'est pas sanctionné. Enfin, il n'est pas déraisonnable pour la partie adverse d'avoir d'abord clôturé la procédure entamée le 24 décembre 2021, portant sur le retrait d'accréditation, avant de se pencher éventuellement sur la demande de subvention.

Prima facie, la quatrième branche n'est pas sérieuse.

7. Le moyen unique n'est sérieux en aucune de ses branches.

VII. Mesures provisoires

VII.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante formule les demandes de mesures provisoires suivantes :

« À titre principal, qu'il soit fait interdiction à la partie adverse d'enjoindre la requérante à payer la somme de 300.827,77 euros en raison du caractère prescrit de la créance de la partie adverse;

À titre subsidiaire, qu'il soit ordonné à la partie adverse de réduire sa demande de remboursement pour le solde du programme 2010-2012 à la somme *ex aequo et bono* de 100.000,00 euros, à payer selon un plan de paiement s'étalant sur cinq ans, compte tenu du délai déraisonnable mis par la partie adverse pour solliciter ce remboursement;

Dans l'hypothèse il fallait considérer qu'un remboursement est dû par la requérante, enjoindre la partie adverse à suspendre la demande de remboursement le temps qu'il soit re-statué sur la demande de subventionnement de la requérante pour le programme 2022-2026, dans l'optique d'une compensation des sommes dues de part et d'autre;

En toute hypothèse :

Qu'il soit ordonné à la partie adverse de statuer à nouveau – et avec effet rétroactif au 15 février 2022 – sur la demande de subvention de la requérante pour le programme "Ensemble, agissons !" 2022-2026, en reprenant la procédure visée à l'article 22 de l'arrêté royal du 11 septembre 2016 concernant la coopération non gouvernementale là où elle avait été suspendue, c'est-à-dire à l'avis provisoire de l'administration. La reprise de la procédure devra intervenir dans un délai de cinq jours suivant la notification de l'arrêt à intervenir, sous peine d'une astreinte de 1.000 euros par jour de retard;

Qu'il soit ordonné à la partie adverse d'accepter provisoirement la demande de subvention de la requérante pour le programme 2022-2026 – dans les cinq jours suivant la notification de l'arrêt à intervenir, sous peine d'une astreinte de 1.000 euros par jour de retard – le temps du réexamen du dossier de demande de la requérante conformément à la demande qui précède;

Qu'il soit ordonné à la partie adverse de verser à la requérante une indemnité provisionnelle d'un montant *ex aequo et bono* de 50.000 euros, dans les cinq jours de la notification de l'arrêt à intervenir, sous peine d'une astreinte de 1000 euros par jour de retard ».

VII.2. Examen

La demande de mesures provisoires constitue l'accessoire de la demande de suspension d'extrême urgence. Dès lors qu'il a été constaté au terme de l'examen *prima facie* qui précède que le moyen unique n'est pas sérieux, il y a lieu de rejeter la demande de suspension. Par conséquent, il ne peut être fait droit à la demande de mesures provisoires.

VIII. Conclusion

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

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La demande de suspension d'extrême urgence et la demande de mesures provisoires sont rejetées.

Article 2.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 3.

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 7 octobre 2022, par :

Anne-Françoise Bolly,
Frédéric Quintin,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Frédéric Quintin

Anne-Françoise Bolly