

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 262.008 du 16 janvier 2025

A. 236.915/XV-5145

En cause : **l'association sans but lucratif
LES CASTORS CJJM,**
ayant élu domicile chez
M^e Stéphane RIXHON, avocat,
chaussée de Waterloo, 868/4
1180 Bruxelles,
également assistée et représentée
par M^e Yves HOUBION, avocat,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Emmanuel GOURDIN
et Michel KAISER, avocats,
boulevard Louis Schmidt, 56
1040 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 28 juillet 2022, la partie requérante demande l'annulation de « l'arrêté ministériel du 15 mars 2022 [lui refusant] une aide dans le cadre du décret du 25 avril 2002 (demande d'augmentation de fonction avec impact budgétaire NM-10275/06) ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

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

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 7 novembre 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 3 décembre 2024.

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

M^e Stéphane Rixhon, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M^e Emmanuel Gourdin, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Christian Amelynck, premier auditeur chef de section, a été entendu en son avis conforme.

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

III. Faits et rétroactes

1. La partie requérante est une association sans but lucratif qui a pour objet social « [...] de créer et développer l'organisation de loisirs sains et éducatifs, la formation, le tourisme social, l'éducation à l'environnement pour les enfants, les jeunes et les adultes dans le respect de chacun ». Elle est administrée par une personne qui est également chargée de la gestion de deux autres associations sans but lucratif appartenant, comme elle, au « Réseau castors » : « Le Refuge » et « Pays des castors ».

2. Elle a recours au système de l'aide à la Promotion de l'Emploi, mis en place par le 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 et du secteur marchand (ci-après : « le décret du 25 avril 2002 »). Dans ce cadre et depuis 2003, elle a obtenu des aides par les décisions ministérielles suivantes :

- décision du 18 décembre 2003 octroyant 62 points APE (NM-2715/00) ;
- décision du 22 septembre 2005 octroyant 10 points APE (NM-2715/01) ;
- décision du 17 décembre 2008 octroyant 16 points APE (NM-10275/00) ;

- décision du 15 janvier 2010 octroyant 16 points APE (NM-10275/01) ;
- décision du 5 avril 2012 octroyant 16 points APE (NM-10275/02) ;
- décision du 18 décembre 2014 octroyant 16 points APE (NM-10275/03) ;
- décision du 29 mars 2018 octroyant 16 points APE (NM-10275/04).

3. Les 29 mai, 19 juin et 8 août 2018, la direction de l'Inspection sociale du département de l'inspection du Service public de Wallonie (SPW) Économie, Emploi, Recherche, procède à plusieurs contrôles et visites auprès de la partie requérante.

4. Le 24 août 2018, la direction générale Contrôle des lois sociales entend le président de la partie requérante.

5. Le 26 octobre 2018, ce dernier est à nouveau entendu, en sa qualité de « chargé de la gestion journalière » de plusieurs ASBL, dont la partie requérante.

6. Le 2 novembre 2018, la partie requérante introduit une demande d'augmentation de son aide APE NM-2715/02 et une demande de renouvellement de son aide APE NM-10275/06.

7. Le 8 novembre 2018, la direction générale Contrôle des lois sociales dresse un procès-verbal à l'encontre de la partie requérante et de son président, dans lequel plusieurs infractions concernant différents travailleurs sont constatées.

8. Le 30 novembre 2018, la direction de l'Inspection sociale du département de l'Inspection du SPW Économie, Emploi, Recherche dresse un rapport de contrôle relatif à la décision NM-2715 qui constate plusieurs manquements au cadre établi par le décret du 25 avril 2002. Elle émet un avis défavorable pour le projet concerné et demande le renvoi devant la commission interministérielle (CIM).

9. Le 30 novembre 2018, un autre rapport de contrôle concernant la décision NM-10275 est dressé et constate les mêmes manquements au cadre précité. La direction de l'Inspection sociale décide donc de donner un avis défavorable pour ce projet, de demander le non-renouvellement de celui-ci ainsi que le renvoi devant la CIM.

10. Le 30 novembre 2018, la direction de l'Inspection sociale adresse à la partie requérante un avertissement l'informant des manquements constatés et l'invitant à fournir les preuves des mesures prises afin de régulariser sa situation.

11. Le 28 janvier 2019, la direction de la Promotion de l'Emploi envoie un courrier d'avertissement à la partie requérante concernant les deux dossiers précités. Cette dernière est informée des manquements constatés à la suite des contrôles effectués, d'un risque de sanction et de la possibilité d'être entendue par la CIM. Elle est invitée à faire part de ses observations et moyens de défense dans un délai de quinze jours.

12. Le 12 février 2019, le conseil de la partie requérante fait part de ses observations et moyens de défense à la direction de la Promotion de l'Emploi. Il l'informe de ce que sa cliente souhaite être entendue.

13. Le 20 février 2019, la CIM se réunit au sujet notamment des dossiers NM-2715 et NM-10275 et entend la partie requérante en présence de son avocat. Elle émet l'avis qu'il convient de procéder au retrait des décisions APE, avec récupération de l'aide versée depuis janvier 2019.

14. Le 13 mai 2019, le SPW Économie, Emploi, Recherche adresse une demande d'avis au ministre de la Culture, de l'Enfance et de l'Éducation permanente afin de permettre au ministre compétent de prendre une éventuelle décision de sanction.

15. Le 11 juillet 2019, une proposition d'arrêté ministériel de sanction est adressée au ministre de l'Économie, de l'Industrie, de la Recherche, de l'Innovation, du Numérique, de l'Emploi et de la Formation.

16. Le 17 juillet 2019, un arrêté ministériel sanctionne la partie requérante en application du décret du 25 avril 2002 en lui retirant les points APE octroyés par les décisions NM-2715/00, NM-2715/01, NM-10275/00, NM-10275/01, NM- 10275/02, NM-10275/03 et NM-10275/04, et exigeant le remboursement des aides versées en vertu de celles-ci depuis le 1^{er} janvier 2019.

Cet arrêté est annulé par l'arrêt n° 251.620 du 27 septembre 2021 (ECLI:BE:RVSCE:2021:ARR.251.620), la composition de la CIM chargée de donner un avis sur la sanction proposée étant jugée irrégulière en manière telle que l'avis qu'elle a donné est entaché d'illégalité.

17. Le 23 décembre 2021, la direction de la Promotion de l'Emploi du département de l'Emploi et de la Formation professionnelle du SPW Économie, Emploi, Recherche transmet un rapport circonstancié à la ministre de l'Emploi. Il y est indiqué que l'application électronique APE va sans doute subir des modifications du fait des effets de l'arrêt d'annulation précité sur la situation des points APE de la

partie requérante et que celle-ci ne respecte pas les critères de la législation APE avec un renvoi au rapport de l'inspection du 30 novembre 2018.

18. Le 15 mars 2022, la partie adverse adopte deux arrêtés ministériels refusant à la partie requérante une aide dans le cadre du décret du 25 avril 2002, le premier qui concerne une « demande d'augmentation de fonction avec impact budgétaire NM-2715/02 » constitue l'acte attaqué dans le recours en annulation enrôlé sous le numéro A. 236.914/XV-5144 et le second qui concerne une « demande de renouvellement NM-10275/06 » est l'acte attaqué par le présent recours.

Ces deux arrêtés ministériels sont notifiés à la partie requérante le 23 mars 2022.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

1. La partie requérante prend un premier moyen « de la violation [du] Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne [ci-après : "TFUE"] notamment son article 108 (ex-article 88 TCE), [de] la Constitution, notamment ses articles 33 et 159, [de] la loi spéciale de réformes institutionnelles, notamment son article 6, § 3bis, [des] lois coordonnées sur le Conseil d'État, notamment ses articles 3 et 84, [du] décret du 25 avril 2002, notamment son article 33, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, [des] principes généraux de droit, notamment les principes relatifs à la motivation formelle et matérielle au fond des actes administratifs, le principe de minutie et le principe de l'effet utile de la demande d'avis, de l'absence, l'erreur, l'insuffisance ou la contrariété dans les causes ou les motifs ».

Elle constate que l'acte attaqué a pour fondement légal l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 2002 portant exécution du décret du 25 avril 2002 et d'autres dispositions légales (ci-après : « l'arrêté du 19 décembre 2002 »), notamment son article 28, ainsi que l'arrêté du Gouvernement wallon du 7 juillet 2002 modifiant celui-ci (ci-après : « l'arrêté du 7 juillet 2002 »).

Elle estime que ces arrêtés sont illégaux dans la mesure où rien ne justifiait l'urgence invoquée par la partie adverse dans le cadre de sa demande d'avis à la section de législation du Conseil d'État au sujet de l'arrêté du 19 décembre 2002 (première branche), que les gouvernements concernés et l'autorité fédérale auraient dû être concertés en application de l'article 6, § 3bis, 1°, de la loi spéciale du 8 août

1980 de réformes institutionnelles (deuxième branche) et qu'une notification aurait dû être adressée préalablement à la Commission européenne (troisième branche).

2. En réplique, à la suite d'une exception d'irrecevabilité soulevée par la partie adverse dans son mémoire en réponse, elle considère que son moyen est d'ordre public, de sorte que l'intérêt au moyen n'a pas à être examiné.

Elle ajoute ce qui suit pour conclure que son intérêt est évident :

« Même à considérer que l'intérêt au moyen de la partie requérante devrait être examiné, celui-ci ne fait pas défaut.

En effet, l'acte querellé ne se fonde pas sur les dispositions dont l'écartement est sollicité sur pied de l'article 159 de la Constitution, de sorte que même en retenant leur illégalité, la partie adverse reste pleinement compétente pour octroyer l'extension sollicitée. Même si tel était le cas, force est de constater qu'une réglementation antérieure pouvait encore justifier l'octroi des subventions à la partie requérante. On relève ainsi que l'arrêté de 2002 abroge une série de règlements qui reprennent vigueur dans l'hypothèse d'un écartement de celui-ci et justifierait donc l'octroi de l'extension sollicitée. Un titre entier de l'arrêté de 2002 est ainsi consacré à l'abrogation de l'abondante réglementation antérieure ».

Sur la première branche, elle soutient ce qui suit :

« En toute hypothèse, la motivation de l'urgence est démentie par le fait que l'arrêté du Gouvernement a été adopté le 19 décembre 2002 mais a seulement été publié le 30 janvier 2003, soit plus de 40 jours plus tard. Certaines de ses dispositions ne sont même entrées en vigueur que le 31 décembre 2003, soit plus d'un an plus tard ! Ces éléments démontrent à eux seuls que la Section de Législation aurait pu être consultée dans le délai ordinaire, voire dans le délai d'un mois, sans encourir de dommage pour qui que ce soit ».

Sur la deuxième branche, elle réplique ce qui suit :

« L'article 6, § 3bis n'est pas conditionné à la question du droit de tirage et s'applique donc indépendamment de cette question. Le libellé du texte ne mentionne même pas ledit droit de tirage.

La partie adverse ne démontre pas que la question du droit de tirage était inopérante aujourd'hui, et n'affirme même pas qu'elle l'était au moment de l'adoption de la disposition réglementaire critiquée, c'est-à-dire il y a plus de dix ans.

Enfin, le fait qu'un régime juridique ne soit plus opérant "en fait", ne lui fait pas perdre son caractère obligatoire, selon la jurisprudence habituelle du Conseil d'État, notamment en matière de plans d'urbanisme et de dérogations à ceux-ci. Dans sa jurisprudence constante, le Conseil d'État répète qu'il appartient à l'autorité de modifier ou abroger une disposition qu'elle considère comme obsolète, plutôt que de lui dénier ses effets ».

Elle ajoute encore ce qui suit :

- « Enfin, on ne comprend pas la portée de la remarque de la partie adverse, qui invoque le fait que l'article 3 de l'arrêté du 19 décembre 2002 ne concernerait pas les cas visés par l'article 6, § 3bis, 1°, de la loi spéciale.

En effet, ledit article 3 a été adopté en même temps que les autres dispositions de l'arrêté du Gouvernement wallon du 7 juillet 2006 “modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 2002 [...]” avec lesquelles il est supposé former un tout indivisible, ce qui n'est d'ailleurs pas contesté par la partie adverse. C'était donc bien l'arrêté du 7 juillet 2006 intégralement qui devait être soumis à la concertation fédérale et pas le seul article 3 de l'arrêté du 19 décembre 2002, comme le précisait le Conseil d'État en son temps ».

Sur la troisième branche, elle rappelle que, dans un avis n° 40.479/2 du 21 juin 2006, la section de législation a rappelé ce qui suit :

- « Le projet examiné vise néanmoins à modifier le régime d'aide approuvé par la Commission européenne. L'article 88, § 3, du Traité CE dispose que : “[...] la Commission est informée, en temps utile pour présenter ses observations, des projets tendant à instituer ou modifier de telles aides”.

Cette disposition ne laisse aucune latitude pour exclure certaines modifications de l'obligation de notifier ».

3. Dans son dernier mémoire, sur les deuxième et troisième branches, elle affirme y avoir un intérêt « puisque l'illégalité de l'arrêté rejaillira sur [l'acte attaqué] après l'écartement dudit arrêté sur pied de l'article 159 de la Constitution ». Elle insiste par ailleurs sur le caractère d'ordre public des deux formalités préalables, lesquelles touchent, selon elle, à la compétence de l'auteur de l'acte ou au droit de l'Union européenne.

IV.2. Appréciation

Sur la première branche

Le projet à l'origine de l'arrêté du 19 décembre 2002 a été soumis pour avis à la section de législation du Conseil d'État dans un délai de trois jours ouvrables.

Il ressort ce qui suit de l'avis 34.537/4 du 13 décembre 2002 de la section de législation du Conseil d'État :

- « Suivant l'article 84, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, cette motivation, telle qu'elle figure dans la lettre de demande d'avis, est la suivante :

“a) la mise en œuvre de l'accord-cadre pour le secteur non marchand wallon conclu le 16 mai 2000, qui devait entrer en vigueur le 1^{er} octobre 2001 en ce

- qu'il concerne la réforme des programmes de résorption du chômage, ce qui nécessite l'entrée en vigueur avec effet rétroactif à cette date des dispositions relatives aux employeurs visés à l'article 43 du décret ;
- b) le paiement des arriérés de prise en charge de l'harmonisation barémique imposée à certains employeurs visés à l'article 3 du décret avec effet rétroactif au 1^{er} octobre 2001 ;
- c) l'impérieuse nécessité pour les pouvoirs locaux de connaître rapidement le montant des points dont ils disposeront en 2003 ainsi que les dispositions relatives à l'utilisation de ces points visées, notamment, à l'article 14 du projet d'arrêté et ce, en vue d'élaborer leurs budgets afférents à l'exercice 2003 ;
- d) le fait que de nombreuses décisions ou conventions prises ou conclues avec les employeurs visés aux articles 2 à 3 et 5 du décret viennent à échéance au 31 décembre 2002 et qu'il convient que ces employeurs et travailleurs concernés puissent très rapidement connaître le montant des subventions qui leur seront octroyées dans le cadre du transfert dans le nouveau dispositif ;
- e) le fait que le Gouvernement et le législateur doivent pouvoir, dans les délais requis, élaborer le budget relatif à l'ensemble du dispositif et ce, catégorie d'employeur par catégorie d'employeur ;
- f) le fait que le Gouvernement doit, préalablement, adopter les dispositions de l'arrêté qui influenceront les allocations budgétaires relatives aux catégories d'employeurs visés aux articles 2 à 5 du décret ;
- g) l'impérieuse nécessité de pouvoir, s'agissant d'octroi de subventions nécessaires au paiement de rémunérations de milliers de travailleurs organiser le transfert en début d'exercice et en début de trimestre, c'est-à-dire au 1^{er} janvier 2003 ;
- h) le fait que tout retard pris dans le processus d'adoption des dispositions du projet nuirait gravement aux intérêts des employeurs et des travailleurs concernés ;
- i) le fait que le projet d'arrêté fixe l'entrée en vigueur des dispositions décrétales ;
- j) le fait que les dispositions décrétales doivent, pour partie, rétroagir au 1^{er} octobre 2001 et, pour partie, entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2003 ;
- k) le fait qu'une entrée en vigueur postérieure entraînerait un vide juridique" ».

C'est en premier lieu à la section de législation du Conseil d'État qu'il revient d'apprécier la régularité et le bien-fondé des motifs particuliers exposés dans la demande d'avis, introduite devant la section précitée, pour justifier l'urgence de ladite demande.

Dans son avis précité relatif à l'arrêté dont l'illégalité est alléguée, la section de législation n'a pas formulé d'observation à l'égard de l'urgence. Il s'en déduit que celle-ci a estimé que la justification qui lui a été donnée n'était pas dépourvue de pertinence.

De tels motifs permettent en effet de justifier l'urgence demandée pour l'examen du projet dès lors qu'il en ressort que la partie adverse n'avait d'autre choix que de demander la procédure accélérée compte tenu des enjeux financiers importants, du maintien d'aides importantes et du risque de mettre gravement en péril les droits acquis des administrés. Par ailleurs, le fait qu'il entre partiellement en vigueur plus tard ne dément pas en soi l'urgence, dans la mesure où les motifs

invoqués concernaient essentiellement l'information de différents acteurs sur les subventions qu'ils allaient recevoir.

L'avis de la section de législation a été donné le 13 décembre 2002 et l'arrêté en cause a été signé le 19 décembre 2002, de sorte que son auteur a fait diligence pour l'adopter. S'il n'a été publié au *Moniteur belge* que dans l'édition du 30 janvier 2003, ce laps de temps, qui ne dément pas en soi l'urgence invoquée, peut s'expliquer, d'une part, par la période des congés de fin d'année et, d'autre part, par des circonstances indépendantes de la volonté de la partie adverse et liées au nombre considérable d'actes dont les services du *Moniteur belge* doivent assurer la publication.

La première branche n'est pas fondée.

Sur la deuxième branche

La partie requérante demande que l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 2002, qui est notamment le fondement de l'acte attaqué, soit écarté en application de l'article 159 de la Constitution, dans la mesure où la formalité de concertation prévue à l'article 6, § 3bis, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles n'a pas été respectée avant son adoption.

L'article 159 de la Constitution, qui consacre l'exception d'illégalité, dispose que les juridictions n'appliqueront les lois et règlements généraux, provinciaux et locaux, qu'autant qu'ils seront conformes aux lois. Cette disposition impose au Conseil d'État d'écarter l'application d'un règlement entaché d'illégalité qui constitue le fondement juridique de l'acte attaqué ou qui apparaît comme un motif déterminant de son contenu.

Pour autant, la remise en cause de la légalité de l'acte individuel attaqué en annulation en s'autorisant par voie incidente de l'illégalité de l'acte réglementaire qui le fonde par application de l'article 159 de la Constitution est astreinte aux mêmes règles de recevabilité que tout autre moyen de droit. Il s'ensuit que le requérant qui prend un moyen formulant une telle critique doit justifier d'un intérêt à cette critique.

Par ailleurs, par son arrêt n° 130/2020 du 1^{er} octobre 2020 (ECLI:BE:GHCC:2020:ARR.130), la Cour constitutionnelle a annulé l'article 14bis, alinéa 2, des Lois coordonnées sur le Conseil d'État qui réservait à l'État belge, aux communautés, aux régions et à la Commission communautaire commune la

possibilité d'invoquer la violation des mécanismes de fédéralisme coopératif, en considérant notamment ce qui suit :

- « B.10. Bien que l'objectif poursuivi par la disposition en cause n'apparaisse pas clairement dans les travaux préparatoires cités en B.9, il peut être rattaché au souci, légitime, de rationaliser le contentieux administratif.

En l'espèce toutefois, la disposition en cause présume, de manière irréfragable, que les personnes physiques ou morales autres que l'État belge, les communautés, les régions et la Commission communautaire commune n'ont jamais intérêt à invoquer la violation des mécanismes de fédéralisme coopératif visés à l'article 14bis, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, qui ne seraient édictés que dans le seul intérêt de l'État belge, des communautés, des régions et de la Commission communautaire commune (*Doc. parl.*, Chambre, 1988-1989, n° 790/3, p. 4).

Ce présupposé, fondé sur la méconnaissance d'un mécanisme de fédéralisme coopératif, ne suffit toutefois pas à justifier la mesure en cause quand est en cause un acte administratif ou un règlement, dès lors que le législateur a expressément refusé ce postulat quand est en cause une norme législative au regard d'un grief identique.

B.11.1. En outre, l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État consacre dans la loi l'exigence de l'intérêt au moyen. Selon la jurisprudence du Conseil d'État, le requérant n'est en principe recevable à invoquer une irrégularité que lorsque celle-ci lèse ses intérêts.

Cette notion d'intérêt au moyen garantit dès lors à suffisance que ne seraient recevables à invoquer la violation des mécanismes de fédéralisme coopératif visés à l'article 14bis des lois coordonnées sur le Conseil d'État que les personnes dont les intérêts sont lésés par l'adoption de l'acte attaqué, en méconnaissance des formes visées à l'alinéa 1^{er} de l'article 14bis précité ».

En vertu de l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, les irrégularités d'un acte administratif ne donnent lieu à une annulation que si elles ont été susceptibles d'exercer une influence sur le sens de la décision prise, ont privé les intéressés d'une garantie ou ont pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte.

Ainsi que la Cour constitutionnelle l'indique, il appartient à une personne physique ou morale « dont les intérêts sont lésés par l'adoption de l'acte attaqué » et qui invoque la violation du mécanisme de la concertation préalable entre la Région wallonne et « les Gouvernements concernés et l'autorité fédérale concernée », prévu par l'article 6, § 3bis, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, de justifier de son intérêt à cet égard.

En l'espèce, la partie requérante se contente d'affirmer que « l'illégalité de l'arrêté rejaillira sur les actes querellés après l'écartement dudit arrêté sur pied de l'article 159 de la Constitution » pour justifier de son intérêt à invoquer l'absence de

concertation visée et d'ajouter que la formalité visée touche « à la compétence de l'auteur de l'acte ».

Un tel raisonnement qui apparaît tautologique ne permet pas de comprendre en quoi les intérêts de la partie requérante sont lésés par l'adoption de l'arrêté du 19 décembre 2002. Celle-ci n'indique pas en quoi le défaut de concertation a pu exercer une quelconque influence sur l'arrêté dont l'écartement est demandé ni la manière dont l'accomplissement de la formalité aurait pu influencer, à son avantage, le sens de la décision attaquée. Celle-ci ne plaide pas davantage que le non-respect des règles dont la violation est alléguée l'aurait privée d'une quelconque garantie. Enfin, sa seule affirmation que l'absence de concertation touche à la compétence de l'auteur de l'acte ne suffit pas à démontrer son intérêt.

La seconde branche du premier moyen n'est pas recevable.

Sur la troisième branche

Pour justifier son intérêt à cette branche de son moyen, la partie requérante affirme que « la formalité liée à l'avis de la Commission européenne est d'autant plus d'ordre public qu'elle est liée au droit de l'Union européenne, en principe lui-même d'ordre public ».

Le moyen d'ordre public est celui dont l'intérêt transcende les intérêts du justiciable en ce qu'il vise à protéger ou à consacrer un intérêt public fondamental déterminé.

Il ne peut être affirmé que toute formalité prévue par le droit de l'Union européenne et plus généralement toutes les dispositions de ce droit visent à protéger ou à consacrer un intérêt public fondamental. Conformément à la jurisprudence constante de la Cour de justice de l'Union européenne, en l'absence de règles de l'Union au sujet des normes qui doivent être considérées comme étant d'ordre public, il appartient à l'ordre juridique interne de chaque État membre de les établir, en vertu du principe de l'autonomie procédurale, à condition toutefois qu'elles ne soient pas moins favorables que celles régissant des situations similaires soumises au droit interne (principe d'équivalence) et qu'elles ne rendent pas impossible en pratique ou excessivement difficile l'exercice des droits conférés par le droit de l'Union (principe d'effectivité) (arrêt du 17 mars 2016, Abdelhafid Bensada Benallal c. État belge, ECLI:EU:C:2016:175).

En l'espèce, il n'apparaît pas que la formalité précitée vise à protéger ou à consacrer un intérêt public fondamental déterminé si bien que la partie requérante doit démontrer son intérêt à la critique.

La partie requérante ne justifie pas d'un intérêt à cette troisième branche, dès lors qu'elle ne démontre pas que l'absence de notification alléguée a été susceptible d'exercer une influence sur le sens de la décision prise, l'a privée d'une garantie ou a pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte.

L'intérêt de la partie requérante à invoquer le défaut de notification préalable à la Commission européenne de l'arrêté du 7 juillet 2006 précité pose d'autant plus question que l'article 3 initial de l'arrêté du 19 décembre 2002, lequel a fait l'objet d'une notification à la Commission européenne, contenait des dispositions identiques à celles de l'arrêté du 7 juillet 2006 qui fondent l'acte attaqué.

La troisième branche du premier moyen n'est pas recevable.

V. Second moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un second moyen « de la violation de la Constitution, notamment ses articles 33, 37, 38, 39, 105 et 159 ; [de] la loi spéciale de réformes institutionnelles, notamment son article 78 ; [du] décret du 25 avril 2002 [précité], notamment son article 14 ; de la loi du 29 juillet 1991 [précitée] ; de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 17 septembre 2019 fixant la répartition des compétences entre les ministres et réglant la signature des actes du Gouvernement ; des principes généraux du droit, notamment le principe de l'attribution des compétences et de l'interdiction de délégation, les principes de motivation au fond et en la forme et le devoir de minutie, le respect des droits de la défense, le respect du délai raisonnable, le principe *audi alteram partem* et le principe de l'autorité de chose jugée absolue des arrêts du Conseil d'État ; de l'absence, l'erreur, l'insuffisance ou la contrariété dans les causes ou les motifs et de l'erreur manifeste d'appréciation ».

Elle fait grief à la partie adverse d'avoir adopté sa décision sur la base d'éléments qui ne sont plus d'actualité ou sont illégaux et sans l'avoir réauditionnée.

Elle estime, dans une première branche, que le rapport circonstancié transmis le 23 décembre 2021 est illégal parce qu'il n'est pas circonstancié et se

limite à quelques lignes qui ne permettent pas à l'autorité de se prononcer en toute connaissance de cause. Elle ajoute que la « référence à une sanction annulée par le Conseil d'État ne permet pas non plus de rejeter la demande de la partie requérante, outre qu'elle viole l'autorité absolue de chose jugée de l'arrêt précité ».

Elle affirme également que des pièces jointes à sa demande ne sont pas mentionnées dans ce rapport.

Enfin, elle indique ce qui suit :

« L'avis du Ministre de l'Enfance a été sollicité le 21 janvier 2019.

Il a été remis le 28 novembre 2019.

Or, en septembre 2019, le Gouvernement a été intégralement remplacé et un nouvel arrêté de répartition de pouvoirs et de compétences a été adopté le 17 septembre 2019 : l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française fixant la répartition des compétences entre les ministres et réglant la signature des actes du Gouvernement.

La sollicitation du Ministre anciennement compétent n'a donc en réalité pas débouché sur un avis de ce dernier mais sur celui du nouveau Ministre, non sollicité pour ce faire, de sorte que l'acte attaqué est adopté sur base d'un rapport qui demande l'avis d'un Ministre qui ne répond pas et qui ne sollicite pas l'avis de celui qui répond à contre-temps, de sorte que ce défaut de compétence rejaillit sur l'acte querellé ».

Dans une deuxième branche, elle considère que l'acte litigieux se base essentiellement sur un rapport de l'inspection du 30 novembre 2018, alors que celui-ci n'a pas été demandé « dans le cadre du présent dossier et [que] l'on peut s'étonner de son utilisation par l'autorité, autant d'années après sa réalisation ». Elle rappelle avoir formulé des critiques à son encontre et avoir introduit des recours en date du 12 février 2019 et du 18 février 2020.

Elle affirme ce qui suit :

« Aucune mise à disposition de travailleurs n'est, de plus, à déplorer dans l'activité de la partie requérante. En effet, celle-ci a convenu avec les autres entités de la ferme des Castors une convention de collaboration indépendante laquelle permet aux travailleurs de réaliser leurs prestations transversales de manière régulière (pièce 4) ».

Selon elle, « face à autant de procédures distinctes et confrontée à une situation juridique dont elle ne maîtrise manifestement plus l'actualité, l'autorité avait le devoir de [la] convoquer [...] pour une audition afin de s'assurer de l'effectivité, de l'actualité et de la matérialité des pièces dont elle disposait ».

Dans une troisième branche, elle constate que l'acte attaqué est motivé par le considérant suivant : « Considérant qu'une procédure devant la Commission interministérielle avait été entamée en date du 28 janvier 2019 dans le cadre du dossier [NM-10275] et que l'arrêté de sanction de cette procédure a été annulé par l'arrêt du Conseil d'État du 27 septembre 2021, n° 251.620, ce qui explique le temps de traitement du dossier [NM-10275/06] ». Elle estime cette motivation erronée sur plusieurs points et soutient que rien ne justifiait d'attendre aussi longtemps avant de statuer sur sa demande, que le délai raisonnable pour utiliser le rapport d'inspection était largement dépassé et que la partie adverse devait actualiser son dossier.

En réplique, elle fait état de nombreuses demandes de rendez-vous, de recours motivés et autres démarches en vue d'obtenir des réponses et soutient que la partie adverse « s'est murée très longtemps dans le silence afin d'enfin libérer les subventions illégalement retenues [...] et d'adopter les actes présentement querellés, sans toutefois répondre aux différents arguments et aux différentes pièces produites ».

Elle expose que sa situation et celle des autres associations liées aux « Castors » a bien évolué depuis 2018, que le « Manège des Castors », la « Patrouille des Castors » et « l'Auberge des Castors » sont dissoutes aujourd'hui, que l'association « Maison des Jeunes Les Castors » a changé d'administrateurs et de dénomination et que seules les associations « Réseau Castor ASBL » et « Castors CJJM » persistent sur le site de la Ferme des Castors, la société « Ferme des Castors » étant par ailleurs en cessation d'activité et dans l'attente de sa dissolution. Elle en déduit que deux reproches formulés relatifs à la mise à disposition de travailleurs et au travail de nuit, à les supposer fondés, ne sont de toute façon plus actuels.

Dans son dernier mémoire, elle expose que la violation du délai raisonnable doit bien être constatée en l'espèce dès lors que la demande d'aide a été introduite le 2 novembre 2018, que le rapport de contrôle date du 30 novembre 2018, qu'à la suite de ce rapport, un refus a été adopté le 17 juillet 2019, soit plus de 8 mois plus tard, que ce refus a été annulé par le Conseil d'État le 27 septembre 2021 et que le nouvel acte attaqué date du 15 mars 2022, soit six mois après l'arrêt mais surtout 14 mois après le rapport de contrôle, en faisant abstraction du délai de traitement de l'affaire au Conseil d'État.

Elle soutient que ce délai de 14 mois est par lui-même déraisonnable alors qu'un nouveau rapport actualisé était nécessaire.

Elle rappelle, pour le surplus, « qu'un constat réalisé par un agent, fut-il assermenté, n'a pas pour effet de renverser la charge de la preuve – *a fortiori* lorsque les reproches concernent des infractions potentiellement pénales, comme c'est le cas

en l'espèce, en vertu du principe de la présomption d'innocence (en ce sens : C.C. arrêt n° 55/2000 du 17 mai 2000) ».

V.2. Appréciation

Il convient de constater tout d'abord que l'acte annulé par l'arrêt n° 251.620 précité retirait à la partie requérante les points APE octroyés par les décisions antérieures et exigeait le remboursement des aides versées en vertu de celles-ci depuis le 1^{er} janvier 2019 tandis que l'acte attaqué lui refuse pour l'avenir une augmentation de fonction dans le cadre d'une de ces aides. L'objet des deux recours est donc bien distinct.

Par ailleurs, ainsi qu'il a été rappelé, l'arrêt n° 251.620 précité a annulé la décision attaquée en raison d'une composition irrégulière de la commission interministérielle chargée de donner un avis dans le cadre de la procédure de sanction.

L'acte attaqué dans le présent recours n'ayant pas pour objet de sanctionner la partie requérante, le moyen, en ce qu'il est pris de la violation de l'autorité de chose jugée de l'arrêt n° 251.260 précité, manque en droit.

En tout état de cause, un arrêt d'annulation a pour effet de rétablir la situation existant à la veille de l'acte annulé. En l'espèce, la partie adverse s'est retrouvée, à la suite de l'arrêt d'annulation de la sanction prononcée à l'encontre de la partie requérante, saisie d'une demande d'augmentation de fonction introduite le 2 novembre 2018 dans le cadre d'une des aides octroyées à celle-ci. L'acte attaqué a pour objet de se prononcer sur cette demande.

Il convient de constater que le rapport circonstancié du 23 décembre 2021 dont le contenu est critiqué par la partie requérante ne constitue qu'un complément au rapport de contrôle du 30 novembre 2018, soit postérieurement à la demande d'augmentation de fonction du 2 novembre 2018. Dès lors qu'il y est constaté une mise à disposition du personnel de la partie requérante au service de structures juridiques qui ne sont pas subventionnées, la partie adverse a pu constater, dans le rapport circonstancié précité, que la législation APE n'était pas respectée. La partie requérante conteste ce motif en indiquant avoir conclu « avec les autres entités de la ferme des Castors une convention de collaboration indépendante, laquelle permet aux travailleurs de réaliser leurs prestations transversales de manière régulière ». La circonstance que la mise à disposition de personnel reprochée par la partie adverse s'opère dans le cadre d'une convention privée n'est pas de nature à invalider le constat que la législation APE n'est pas respectée. Pour les mêmes

raisons, les éléments d'actualisation de la situation dont la partie requérante fait état dans son mémoire en réplique et dans son dernier mémoire, lesquels portent sur des modifications de la structure ou de siège social d'autres personnes morales du réseau « Castors », ne sont pas non plus de nature à invalider le motif de l'acte attaqué, la partie requérante indiquant elle-même avoir conclu une convention de collaboration portant sur son personnel avec ces structures. Partant, la nécessité alléguée d'actualiser le dossier de demande de la partie requérante est dénuée de fondement.

En outre, ainsi qu'elle l'indique elle-même, la partie requérante a pu faire valoir ses observations au sujet des reproches formulés par la partie adverse. Partant, celle-ci a pu statuer en toute connaissance de cause.

Enfin, s'agissant du tableau repris dans le rapport circonstancié indiquant uniquement la transmission du « rapport d'exécution », la partie requérante affirme mais ne démontre pas que la partie adverse n'a pas tenu compte d'autres documents reçus en leur temps, dans le cadre de la demande d'augmentation de fonction introduite le 2 novembre 2018.

En conclusion, celle-ci ne démontre pas que les motifs de l'acte attaqué sont erronés ou obsolètes, de sorte que sa critique portant sur la motivation de l'acte attaqué et sur une violation des principes de bonne administration n'est pas fondée.

Quant à l'avis du ministre de l'Enfance, l'article 5 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 2002 prévoit que l'administration est tenue de demander l'avis des ministres « compétents sur la demande » dans un certain délai de quinze jours qui suit la réception de la demande complète, son alinéa 2 prévoyant que si cet avis n'est pas remis dans un délai de soixante jours, il n'est plus requis.

En l'espèce, la demande d'avis a été présentée au ministre de l'Enfance le 21 janvier 2019, lequel n'y a donné suite que le 28 novembre 2019, soit au-delà du délai de soixante jours précité, de sorte que cet avis n'est en réalité plus requis. En tout état de cause, la partie requérante ne lui adresse aucune critique concrète.

Enfin, même si le principe du délai raisonnable, qui est dérivé des principes généraux de bonne administration et de sécurité juridique, est susceptible d'être appliqué à l'ensemble des décisions administratives, la méconnaissance de l'obligation de statuer dans un délai raisonnable ne peut affecter la légalité d'une décision lorsqu'en tout état de cause l'autorité est tenue, comme en l'espèce, de statuer, dès lors que l'annulation d'une décision pour ce motif aurait pour effet de contraindre l'autorité à prendre une décision encore plus tardive.

Par conséquent, le second moyen n'est pas fondé.

V. Indemnité de procédure

Dans son dernier mémoire, la partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 770 euros, à la charge de la partie requérante. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 22 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros, accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé, à Bruxelles, le 16 janvier 2025, par la XV^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Anne-Françoise Bolly,
Marc Joassart,
Élisabeth Willemart,
Frédéric Quintin,

présidente de chambre,
conseiller d'État,
conseillère d'État,
greffier.

Le Greffier,

La Présidente,

Frédéric Quintin

Anne-Françoise Bolly