

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 262.476 du 25 février 2025

A. 241.620/VIII-12.549

En cause : **la société à responsabilité limitée BARA,**
ayant élu domicile chez
M^{es} Jean LAURENT et
Charline SERVAIS, avocats,
avenue Louise 250
1050 Bruxelles,

contre :

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

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 5 avril 2024, la partie requérante demande l'annulation de « la décision de la partie adverse du 26 janvier 2024 déclarant non fondé le recours préalable [qu'elle a] introduit [...] et retirant [son] agrément [...] en qualité d'opérateur de formation ».

Le dossier administratif a été déposé.

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

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

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 21 janvier 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 21 février 2025.

M. Luc Detroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Charline Servais, avocats comparaisant pour la partie requérante, et M^e Elvira Barbé, *loco* M^{es} Michel Kaiser et Cécile Jadot, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M. Constantin Nikis, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

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

III. Faits

1. La requérante est une société active dans la formation pour la conduite et dispose de douze « unités d'établissement ». Elle utilise le système des chèques-formation et est agréée en qualité d'opérateur de formation au sens du décret du 10 avril 2003 'relatif aux incitants financiers à la formation des travailleurs occupés par les entreprises'.

2. En 2011, un contrôle du service d'inspection de la partie adverse se conclut par la récupération de 303 chèques-formation.

3. En 2021, des contrôles sont effectués par le même service, à la suite desquels un rapport est établi en date du 3 août 2021. Celui-ci propose un recadrage administratif ainsi que la récupération de 231 chèques-formation. Il est communiqué par courriel à la requérante le 5 octobre 2021. Selon le mémoire en réplique, celle-ci n'a pas pris connaissance de ce courriel, envoyé à une adresse qui n'est pas « quotidiennement utilisée » par elle.

4. En 2023, la requérante fait l'objet d'une nouvelle inspection, à l'issue de laquelle il est constaté que des pratiques non autorisées ont été maintenues. Le rapport d'inspection est établi le 27 avril 2023 et notifié à la requérante le 5 juin 2023 et il sollicite la récupération de différents montants ainsi que le retrait d'agrément.

5. Le 10 mai 2023, un « rapport d'instruction provisoire » est établi par la direction de la Formation professionnelle qui propose un retrait d'agrément et qui

soumet le dossier à la Commission chèques, conformément à l'article 24*bis*, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o*bis*, du décret du 10 avril 2003.

6. Le 23 mai 2023, la Commission invite la requérante, par courrier recommandé, à venir présenter ses arguments lors d'une réunion prévue le 20 juin 2023.

7. Le 13 juin 2023, la requérante prend contact avec l'administration pour avoir accès à son dossier. Les rapports du 3 août 2021 et du 27 avril 2023 lui sont communiqués les 14 et 15 juin 2023.

8. Le 20 juin 2023, l'administratrice déléguée de la requérante est entendue.

9. Le même jour, la Commission rend, à l'unanimité des votes exprimés, un avis favorable à la proposition de retrait d'agrément.

10. Le 4 août 2023, le compte-rendu synthétique de l'audition du 20 juin 2023 est communiqué à la requérante.

11. Le 23 août 2023, une proposition de décision de retrait est faite par l'administration à la ministre compétente.

12. Le 26 septembre 2023, celle-ci adopte un arrêté ministériel de retrait d'agrément de la requérante en qualité d'opérateur de formation.

Il est notifié à cette dernière le 6 octobre 2023.

Il contient notamment les motifs suivants :

« Considérant les nombreux manquements relevés par le rapport d'Inspection ;

Considérant que l'agrément en cours peut être retiré par la Ministre lorsque l'opérateur de formation cesse de remplir l'une des conditions d'agrément prévues par la réglementation conformément à l'article 11, § 2 de l'AGW du 1^{er} avril 2004 précité ;

Considérant qu'en l'espèce l'opérateur cesse de remplir plusieurs conditions d'agrément ;

Considérant que le Gouvernement agrée l'opérateur de formation qui désire dispenser une formation et être rétribué par le biais des chèques formation conformément à l'article 10 du décret du 10 avril 2003 précité ;

Considérant que l'article 2 du décret du 10 avril 2003 précité définit les heures de formation comme : "les heures de formation effectivement prestées par le personnel engagé sous contrat de travail par un opérateur de formation agréé pour

pouvoir être rétribué pour ses services par le biais de chèques formation ou par des formateurs liés par contrat d'entreprise à une entreprise agréée comme opérateur de formation ou par des formateurs vacataires” ;

Que plusieurs formations sont prestées par des entités non-agrées ; Que dans certains cas l'opérateur facture directement la formation aux clients ; Que dans 5 % de l'échantillon contrôlé par l'Inspection, la prestation et la facture sont réalisées par une autre entité que l'opérateur agréé ; Que l'opérateur encode cependant la facture *via Sodexo* ; Que cette méthode est contraire à la réglementation et notamment aux articles 2 et 10 du décret du 10 avril 2003 précité ;

Que dans 80 % de l'échantillon analysé par l'Inspection, l'opérateur a émis des factures avant la formation ; Que dans pareille pratique, il n'y a pas de lien entre la facturation et les heures de formation effectivement prestées ; Qu'à nouveau cette pratique est contraire à la réglementation ;

Considérant que, conformément à l'article 7 du décret du 10 avril 2003 précité, le chèque rémunère une heure de formation ;

Que le rapport de contrôle met en évidence que le chèque couvre d'autres dépenses que les heures de formation ou le permis : Qu'en effet, sur les 46 factures analysées par l'Inspection, 12 comportent des postes relatifs à un livre et/ou un test ; Que cette pratique est contraire à l'article 7 du décret du 10 avril 2003 précité ;

Considérant que l'article 13^{ter} du décret du 10 avril 2003 précité prévoit que l'opérateur informe l'administration en cas de changement de formateurs ou de vacataires chargés d'assurer la formation dans les deux mois qui suivent la formation ;

Qu'il ressort du rapport d'inspection du 27 avril 2023 que l'opérateur n'a pas fait valider l'ensemble de ses formateurs, ni ceux de l'ensemble des entreprises liées et n'informe pas l'administration des changements ;

Considérant que toute subvention accordée par la Région Wallonne doit être utilisée aux fins pour lesquelles elle est accordée et que le bénéficiaire est tenu de rembourser ladite subvention s'il ne respecte pas les conditions d'octroi de la subvention ou n'utilise pas la subvention aux fins pour lesquelles elle est accordée conformément aux articles 11 et 13 de la loi du 16 mai 2003 précitée ;

Qu'il ressort du rapport d'inspection du 27 avril 2023, que l'opérateur se fait payer le total de la facture, demande à ses clients des chèques formation pour en couvrir tout ou partie et ne rembourse [sic] pas le client ;

Considérant que l'arrêté ministériel de renouvellement d'agrément du 5 avril 2022 précise en son article 3 que “L'opérateur s'engage à fournir spontanément et sur simple demande : (...) : par entreprise bénéficiaire : une facture à laquelle l'opérateur annexera le détail des formations dispensées, y apparaîtront notamment : les mentions relatives à l'intitulé de la formation, la date, les noms des travailleurs participants ainsi que le nombre d'heures suivies individuellement” ;

Qu'il ressort du rapport de contrôle du 27 avril 2023 que les factures reprennent bien le nom de l'apprenant, la formation suivie, et le nombre d'heures suivies, il n'y est jamais fait mention de la date ni du chèque formation ;

Considérant qu'un rapport de contrôle du 3 août 2021 a été émis par les services de l'Inspection ; Que ledit rapport pointe plusieurs manquements dont des

problèmes de facturations, des heures inéligibles et d'autres constats problématiques ;

Considérant qu'un courrier de recadrage a été envoyé par l'inspection à l'opérateur le 3 août 2021 ; Que ce courrier reprend les obligations de l'opérateur ainsi qu'une série de recommandations ;

Considérant que le rapport d'inspection du 27 avril 2023 pointe une série de manquements qui étaient déjà repris dans le courrier de recadrage du 3 août 2021 ;

Que l'opérateur de formation était donc dûment informé par le courrier de recadrage des obligations qu'il devait respecter sur la base notamment de constatations faites lors du contrôle de 2021 ; Que l'opérateur a donc été dûment prévenu et a sciemment maintenu des pratiques non autorisées ;

Considérant que l'opérateur a été invité par courrier recommandé du 23 mai 2023 à présenter ses arguments devant la Commission Chèques du 20 juin 2023 ;

Considérant que l'opérateur a obtenu l'accès aux pièces du dossier ;

Considérant que la Commission a reçu en date des 17 et 19 juin 2023 des documents de l'opérateur et les a transmis à la Commission ; Que ces documents reprennent des éléments de facturation pointés dans le rapport de contrôle de 2021, un modèle de bon de commande intitulé "Devis Sodexo" et deux courriers des 17 juin 2023 et 19 juin 2023 sur le suivi du rapport de contrôle de 2021 ;

Considérant l'audition de [l'administratrice déléguée de la requérante] et les éléments avancés repris dans l'avis n° 793 de la Commission Chèques rendu le 20 juin 2023 ;

Qu'il ressort de l'avis du 20 juin 2023, que les membres de la Commission n'ont pas été convaincus par les arguments apportés par l'opérateur de formation ;

Que la Commission relève que l'opérateur a été dûment informé par le courrier de recadrage de 2021 et que les constats soulevés en 2021 ont été à nouveau effectués lors du contrôle de 2023 ; Que ces problèmes concernant la facturation, les dépenses inéligibles et des problèmes quant à l'encodage des données sur *Traform* ;

Que les membres de la Commission ont ensuite pointé qu'un flou subsistait sur la structure des auto-écoles BARA et de son fonctionnement ; Qu'ils ont rappelé que toute société qui facture ses prestations en sous-traitance à l'opérateur de formation se doit d'être agréée dans le dispositif chèques-formation, comme le précise l'article 2, al. 1^{er} 7° du décret du 10 avril 2003 et le *vade-mecum* à l'usage des opérateurs de formation dans le cadre de l'audit de certification en vue de l'obtention de l'agrément en tant qu'opérateur de formation et que l'opérateur se doit également d'informer l'administration en cas de changement de formateurs ou de vacataires chargés d'assurer la formation (article 13^{ter}, § 2, 7° du décret du 10 avril 2003) ;

Que la Commission a rappelé dans son avis que les contrôles de l'Inspection sociale sont réalisés par des inspecteurs assermentés qui ont notamment pour mission de contrôler le respect des conditions d'octroi des aides et des dispositions décrétales et réglementaires ;

Que la Commission Chèque a rendu un avis unanime en faveur d'un retrait d'agrément de l'opérateur ;

Considérant qu'en date du 26 juillet 2023, l'opérateur a contacté la Commission afin d'obtenir le rapport d'audition et la liste des participants ; Que la Commission a envoyé un compte-rendu synthétique de l'audition à l'opérateur reprenant le contenu de l'audition et les membres qui ont participé à la Commission ; Que la Commission a demandé à l'opérateur de lui renvoyer par *emails* ses éventuelles remarques pour le vendredi 18 août 2023 au plus tard en indiquant que passé ce délai, le compte-rendu sera considéré comme approuvé ;

Considérant que la Commission n'a pas reçu de réaction audit compte-rendu ;

Considérant que l'agrément en cours peut être retiré par la Ministre lorsque l'opérateur de formation cesse de remplir l'une des conditions d'agrément prévues par la réglementation conformément à l'article 11, § 2 de l'AGW du 1^{er} avril 2004 précité ;

Considérant qu'en l'espèce l'opérateur cesse de remplir plusieurs conditions d'agrément ;

Considérant qu'il y a lieu de retirer l'agrément de l'opérateur ;

Considérant que la proposition de l'administration conclut que l'agrément de l'opérateur doit être retiré conformément aux articles 12, dernier alinéa, du décret du 10 avril 2003 précité et 11, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 1^{er} avril 2004 précité ».

13. Le 23 octobre 2023, la requérante introduit un recours administratif contre l'arrêté ministériel de retrait d'agrément.

14. En novembre 2023, un rapport d'instruction provisoire propose la confirmation du retrait d'agrément.

15. Le 21 novembre 2023, la Commission chèques examine le dossier le et invite la requérante à une audition pour le 12 décembre 2023.

16 À cette même date, après audition, la Commission rend un avis favorable au retrait d'agrément.

17. Le 29 décembre 2023, une proposition de décision est adressée à la ministre compétente.

18. Le 26 janvier 2024, la partie adverse adopte un arrêté ministériel statuant sur le recours introduit par la requérante et confirmant le retrait d'agrément.

Il s'agit de l'acte attaqué, notifié à la requérante le 6 février 2024.

Il contient les motifs suivants :

« Considérant que l'opérateur a été invité par courrier recommandé du 23 mai 2023 à présenter ses arguments devant la Commission Chèques du 20 juin 2023.

Considérant que l'opérateur a obtenu l'accès aux pièces du dossier.

Considérant que la Commission a reçu en date des 17 et 19 juin 2023 des documents de l'opérateur et les a transmis à la Commission ; Que ces documents reprennent des éléments de facturation pointés dans le rapport de contrôle de 2021, un modèle de bon de commande intitulé "Devis Sodexo" et deux courriers des 17 juin 2023 et 19 juin 2023 sur le suivi du rapport de contrôle de 2021.

Considérant l'audition de [l'administratrice déléguée de la requérante] et les éléments avancés repris dans l'avis n° 793 de la Commission Chèques rendu le 20 juin 2023.

Qu'il ressort de l'avis n° 793 du 20 juin 2023, que les membres de la Commission n'ont pas été convaincus par les arguments apportés par l'opérateur de formation.

Que la Commission relève que l'opérateur a été dûment informé par le courrier de recadrage de 2021 et que les constats soulevés en 2021 ont été à nouveau effectués lors du contrôle de 2023 ; Que ces problèmes concernaient la facturation, les dépenses inéligibles et des problèmes quant à l'encodage des données sur *Traform*.

Que les membres de la Commission ont ensuite pointé qu'un flou subsistait sur la structure des auto-écoles BARA et de son fonctionnement ; Qu'ils ont rappelé que toute société qui facture ses prestations en sous-traitance à l'opérateur de formation se doit d'être agréée dans le dispositif chèques-formation, comme le précise l'article 2, al. 1^{er} 7° du décret du 10 avril 2003 et le *vade-mecum* à l'usage des opérateurs de formation dans le cadre de l'audit de certification en vue de l'obtention de l'agrément en tant qu'opérateur de formation et que l'opérateur se doit également d'informer l'administration en cas de changement de formateurs ou de vacataires chargés d'assurer la formation (article 13^{ter}, § 2, 7° du décret du 10 avril 2003).

Que la Commission a rappelé dans son avis que les contrôles de l'Inspection sociale sont réalisés par des inspecteurs assermentés qui ont notamment pour mission de contrôler le respect des conditions d'octroi des aides et des dispositions décrétales et réglementaires.

Que la Commission Chèques a rendu un avis unanime en faveur d'un retrait d'agrément de l'opérateur.

Considérant qu'en date du 26 juillet 2023, l'opérateur a contacté la Commission afin d'obtenir le rapport d'audition et la liste des participants ; Que la Commission a envoyé un compte-rendu synthétique de l'audition à l'opérateur reprenant le contenu de l'audition et les membres qui ont participé à la Commission ; Que la Commission a demandé à l'opérateur de lui renvoyer par *email* ses éventuelles remarques pour le vendredi 18 août 2023 au plus tard en indiquant que passé ce délai, le compte-rendu serait considéré comme approuvé.

Considérant que la Commission n'a pas reçu de réaction audit compte-rendu.

Considérant que l'agrément en cours peut être retiré par la Ministre lorsque l'opérateur de formation cesse de remplir l'une des conditions d'agrément prévues par la réglementation conformément à l'article 11, § 2 de l'AGW du 1^{er} avril 2004 précité.

Considérant que la Ministre a, par un arrêté ministériel du 26 septembre 2023, retiré l'agrément de l'opérateur ; Que cet arrêté lui a été notifié le 6 octobre 2023.

Considérant que l'opérateur a introduit un recours auprès de l'administration le 23 octobre 2023 contre cet arrêté ministériel.

Considérant que l'administration a rédigé un rapport d'instruction provisoire, proposant la confirmation du retrait de l'agrément de l'opérateur conformément à l'article 12, alinéa 3 de l'arrêté du Gouvernement wallon précité du 1^{er} avril 2004.

Considérant que l'opérateur a été invité par courrier recommandé du 22 novembre 2023 à présenter ses arguments devant la Commission Chèques du 12 décembre 2023.

Considérant que l'opérateur a été invité à obtenir l'accès aux pièces du dossier par ce même courrier recommandé du 22 novembre 2023 ; Qu'il n'a pas demandé à consulter son dossier complet auprès de l'administration.

Considérant l'audition de [l'administratrice déléguée de la requérante] et les éléments avancés repris dans l'avis n° 808 de la Commission Chèques rendu le 12 décembre 2023 à l'unanimité des votes exprimés.

Qu'il ressort de l'avis du 12 décembre 2023, que les membres de la Commission n'ont pas été convaincus par les arguments apportés par l'opérateur de formation.

Qu'après avoir rappelé les rétroactes du dossier et les éléments de défense soutenus par l'opérateur, la Commission relève que l'opérateur ne peut se targuer d'une ignorance des faits qui lui étaient reprochés parce qu'il a été dûment informé de la procédure de 2021, des manquements qui avaient été alors constatés et que les constats soulevés en 2021 ont été à nouveau effectués lors du contrôle de 2023.

Que les membres de la Commission ont rappelé les manquements en termes d'usurpation et d'encodage des chèques-formation ; Qu'ils ont constaté que l'opérateur n'a pas adapté ses procédures en interne afin de répondre aux prescrits légaux et réglementaires ; Qu'en effet, ils ont pointé que l'opérateur a continué ses pratiques illégales concernant l'encodage des chèques-formation avant la fin de la formation jusqu'en date du 18 octobre 2023 et que l'opérateur a continué à encoder des chèques pendant une période de non-agrément au dispositif (à savoir, au-delà de la date de son arrêté ministériel de retrait d'agrément ainsi que de celle de sa réception) pour des formations qui ont débuté après la date du 26 septembre 2023 ; Que le Forem a dû rappeler à l'opérateur, à la suite de plaintes d'utilisateurs du chèque-formation, l'interdiction d'accepter des codes d'utilisation et de les encoder, ainsi que de stopper l'utilisation des chèques bien qu'ils avaient été fournis précédemment par les utilisateurs et de prévenir ces derniers suffisamment tôt de la situation, compte tenu de la décision ministérielle de retrait d'agrément de l'opérateur.

QUANT À LA CONNAISSANCE DES FAITS (ET AUX ARGUMENTS RELATIFS AUX PRINCIPES DE MINUTIE ET *AUDI ALTERAM PARTEM*)

Considérant que l'opérateur indique dans son recours qu'il n'a pris connaissance des faits qui lui sont reprochés qu'en date du 4 avril 2023 (et pas avant) parce qu'il n'aurait jamais reçu le rapport du 3 août 2021 ; Qu'il en déduit qu'il n'a pas été prévenu et qu'il n'a pas sciemment maintenu les pratiques non autorisées, contrairement aux motifs repris dans l'arrêté ministériel du 26 septembre 2023 ; Qu'il en déduit également que le retrait d'agrément est une décision disproportionnée.

Considérant que cette affirmation unilatérale est infirmée par le rapport d'instruction provisoire de l'administration et par l'avis n° 808 de la Commission Chèques du 12 décembre 2023 qu'il y a lieu de suivre. Qu'en effet, diverses pièces du dossier démontrent que l'opérateur, particulièrement sa gérante

[l'administratrice déléguée de la requérante], avait bien connaissance du processus de contrôle qui a eu lieu en 2021 et des manquements qui étaient déjà établis dans son chef :

- Différentes visites de l'Inspection sociale (7, 26 et 29 janvier 2021) ont été effectuées sur place pour aboutir à la réalisation du rapport de contrôle du 3 août 2021 ;
- Un courrier de recadrage a été envoyé le 3 août 2021 par l'Inspection sociale. Ce courrier a été envoyé par pli simple. Ce courrier était également repris en annexe du *mail* évoqué dans le point suivant ;
- Le rapport d'inspection, et ses annexes, a été envoyé par *mail* à l'opérateur le 5 octobre 2021 avec avis de transmission à l'opérateur ;
- Les annexes 1 à 3 du rapport d'inspection de 2021 font état de *mails* de l'Inspection vers l'opérateur avec des questions auxquelles l'opérateur a répondu ;
- Le Forem a également contacté l'opérateur pour se remettre en ordre suite au contrôle de 2021. Divers *mails* en attestent.

Considérant que l'Inspection a effectué un recadrage administratif important par l'envoi des différents courriers et courriels ; Que [l'administratrice déléguée de la requérante] a répondu aux questions posées par l'Inspection à cette occasion ; Que l'opérateur ne peut notamment être suivi lorsqu'il soutient qu'il n'était pas au courant des problèmes concernant son système de facturation alors même qu'une procédure de récupération de 231 chèques et de 2.287,11 € est en cours ; Qu'en effet, l'opérateur ne peut contester unilatéralement toute réception de tout acte à l'occasion d'un processus dans lequel il a été impliqué et a échangé avec les services de l'Inspection, ainsi qu'avec le Forem en 2021.

Considérant que l'opérateur ne peut valablement soutenir qu'il ignorait violer le cadre légal en agissant de la manière décrite.

Considérant, partant, qu'il est établi que l'opérateur a été dûment prévenu des manquements et qu'il a sciemment maintenu des pratiques non autorisées ; Qu'il y a lieu de faire sien le tableau démontrant la persistance des manquements dans le courrier de recadrage d'août 2021 et des constats effectués en 2023 dans la note d'instruction de l'administration aux pages 5 et 6, qui est annexé et fait partie intégrante du présent arrêté.

Considérant, partant, que l'arrêté ministériel du 26 septembre 2023 ne présente pas d'erreur dans ses motifs et [qu'il] n'est pas contraire au principe général de droit de la proportionnalité (voir *infra*).

QUANT AUX ARGUMENTS RELATIFS À LA MOTIVATION FORMELLE

Considérant que l'opérateur soutient dans son recours que l'arrêté ministériel n'est pas dûment motivé parce qu'il fait référence à un acte qui n'est ni joint ni intégré dans l'arrêté ministériel ; Qu'il est vrai que le rapport de contrôle du 27 avril 2023 auquel il est fait référence n'était pas annexé à l'arrêté ministériel ; Qu'il s'agit d'une erreur matérielle.

Considérant que le recours visé à l'article 12 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 1^{er} avril 2004 portant exécution du décret du 10 avril 2003 relatif aux incitants financiers à la formation des travailleurs occupés par les entreprises est un recours en réformation ; Qu'il s'ensuit que la présente décision remplace l'arrêté ministériel du 26 septembre 2023, que les éventuelles irrégularités externes de la décision contestée sont couvertes en raison de l'effet dévolutif du recours administratif et que l'autorité de recours n'a pas à se prononcer sur la régularité de la procédure antérieure¹.

Considérant quoiqu'il en soit que selon la jurisprudence constante du Conseil d'État, "En application des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, la motivation dont chaque acte administratif doit faire l'objet consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait qui ont déterminé son adoption. Cette motivation doit être adéquate, c'est-à-dire exacte, complète et propre au cas d'espèce. La motivation par référence est admise à la condition que les actes auxquels il est fait référence soient eux-mêmes motivés et que les personnes auxquelles la motivation est destinée en aient connaissance au plus tard concomitamment à l'acte en cause."² ; Qu'en l'espèce, l'opérateur avait connaissance du rapport de contrôle du 27 avril 2023 auquel l'acte attaqué se réfère, celui-ci lui ayant été notifié en date du 5 juin 2023 ; Que l'opérateur a pu se défendre et faire valoir ses arguments sur ce rapport de contrôle lors de la réunion de la Commission du 20 juin 2023 ; Qu'aucun argument fondé sur la violation de [la] loi du 29 juillet 1991 précitée n'est admissible en droit, dans la mesure où le rapport de contrôle auquel l'acte attaqué se réfère avait été dûment porté à la connaissance de l'opérateur.

Qu'en sus, l'opérateur ne conteste pas le fait que les manquements présents dans ce rapport du 27 avril 2023 sont établis.

QUANT AUX ARGUMENTS RELATIFS À LA VIOLATION DU PRINCIPE DE PROPORTIONNALITÉ

Considérant que l'opérateur estime dans son recours qu'une suspension de son agrément serait une décision plus proportionnée que son retrait.

Considérant qu'il n'est pas possible de suivre l'opérateur compte tenu de la gravité des manquements constatés, de leur caractère structurel, de leur nombre important et de leur caractère répété ; Qu'il ne s'agit pas d'une situation problématique isolée, mais que les manquements concernent l'ensemble du système de gestion du chèque formation de l'opérateur ; Qu'il s'agit bien de manquements graves et structurels au respect des règles en matière d'agrément.

Considérant que l'opérateur ne remet pas en cause les constatations effectuées et le fait que les manquements sont établis ; Que, contrairement à ce que soutient l'opérateur, il était au courant des manquements au sein de son fonctionnement dès 2021.

Considérant, par ailleurs, que l'opérateur est tenu, en tout temps, de vérifier que ses pratiques sont conformes aux prescrits de la législation et de la réglementation à laquelle il est soumis en vertu de son agrément ; Que l'opérateur se méprend lorsqu'il soutient qu'il n'a jamais rencontré de problème jusqu'en 2020, alors même qu'il a déjà fait l'objet de procédures de récupération en 2011.

Considérant que la Commission Chèques a constaté que l'opérateur a continué ses pratiques illégales après son audition du 20 juin 2023 lors de laquelle il a pourtant pris des engagements ainsi qu'après la notification de l'arrêté ministériel du 26 septembre 2023 de retrait d'agrément ; Qu'en effet l'opérateur a continué à utiliser des chèques-formation avant la fin de la formation alors qu'il savait que cette pratique n'était pas autorisée et qu'il a utilisé des codes d'utilisation qui lui ont été précédemment fournis par les utilisateurs et continué à organiser des formations par le biais du chèque-formation et ce, après les dates de notification et de réception de son arrêté ministériel de retrait.

Considérant que l'opérateur a, par ailleurs, expressément reconnu dans son recours ainsi que lors de l'audition du 12 décembre 2023 devant la Commission Chèques que la réglementation lui paraissait complexe ; Que le conseil de l'opérateur a indiqué que les problèmes rencontrés par l'opérateur relèvent d'un manque de compréhension du système des chèques-formation ; Qu'il s'agit d'une posture attentiste qui ne peut être suivie et qui ne peut justifier le non-respect des

conditions d'agrément ; Que quand bien même l'opérateur devait être suivi sur le fait qu'il ne comprend pas le système des chèques-formation, l'estimant complexe, il était, alors, au minimum tenu de prendre toutes les mesures possibles pour en connaître les conditions précises et dûment le respecter, bénéficiant d'un agrément à leur utilisation ; Qu'il s'agit d'une attitude attentiste fautive dans le chef de l'opérateur.

Considérant ainsi que le retrait d'agrément est proportionné à la gravité des manquements constatés.

QUANT AUX MANQUEMENTS

Considérant que l'agrément en cours peut être retiré par la Ministre lorsque l'opérateur de formation cesse de remplir l'une des conditions d'agrément prévues par la réglementation conformément à l'article 11, § 2 de l'AGW du 1^{er} avril 2004 précité.

Considérant qu'en l'espèce l'opérateur cesse de remplir plusieurs conditions d'agrément.

Considérant que le Gouvernement agréé l'opérateur de formation qui désire dispenser une formation et être rétribué par le biais des chèques formation conformément à l'article 10 du décret du 10 avril 2003 précité.

Considérant que l'article 2 du décret du 10 avril 2003 précité définit les heures de formation comme : "les heures de formation effectivement prestées par le personnel engagé sous contrat de travail par un opérateur de formation agréé pour pouvoir être rétribué pour ses services par le biais de chèques formation ou par des formateurs liés par contrat d'entreprise à une entreprise agréée comme opérateur de formation ou par des formateurs vacataires".

Que plusieurs formations sont prestées par des entités non agréées ; Que dans certains cas l'opérateur facture directement la formation aux clients ; Que dans 5 % de l'échantillon contrôlé par l'Inspection, la prestation et la facture sont réalisées par une autre entité que l'opérateur agréé ; Que l'opérateur encode cependant la facture *via Sodexo* ; Que cette méthode est contraire à la réglementation et notamment aux articles 2 et 10 du décret du 10 avril 2003 précité ; Qu'il ne s'agit pas de sous-traitance mais d'usurpation, étant donné qu'un prestataire non-agréé se fait passer pour un prestataire agréé.

Que dans 80 % de l'échantillon analysé par l'Inspection, l'opérateur a émis des factures avant la formation ; Que dans pareille pratique, il n'y a pas de lien entre la facturation et les heures de formation effectivement prestées ; Qu'à nouveau cette pratique est contraire à la réglementation ; Que l'opérateur a continué de fonctionner de cette manière jusqu'en date du 18 octobre 2023, qu'[il] n'a donc pas adapté ses procédures internes afin de répondre aux prescrits légaux et réglementaires sur ces points.

Considérant que, conformément à l'article 7 du décret du 10 avril 2003 précité, le chèque rémunère une heure de formation.

Que le rapport de contrôle met en évidence que le chèque couvre d'autres dépenses que les heures de formation ou le permis ; Qu'en effet, sur les 46 factures analysées par l'Inspection, 12 comportent des postes relatifs à un livre et/ou un test ; Que cette pratique est contraire à l'article 7 du décret du 10 avril 2003 précité.

Considérant que l'article 13^{ter} du décret du 10 avril 2003 précité prévoit que l'opérateur informe l'Administration en cas de changement de formateurs ou de

vacataires chargés d'assurer la formation dans les deux mois qui suivent la formation.

Qu'il ressort du rapport d'Inspection du 27 avril 2023 que l'opérateur n'a pas fait valider l'ensemble de ses formateurs, ni ceux de l'ensemble des entreprises liées et n'informe pas l'administration des changements.

Considérant que toute subvention accordée par la Région Wallonne doit être utilisée aux fins pour lesquelles elle est accordée et que le bénéficiaire est tenu de rembourser ladite subvention s'il ne respecte pas les conditions d'octroi de la subvention ou n'utilise pas la subvention aux fins pour lesquelles elle est accordée conformément aux articles 11 et 13 de la loi du 16 mai 2003 précitée.

Qu'il ressort également du rapport d'inspection du 27 avril 2023, que l'opérateur se fait payer la totalité de la facture, demande ensuite à ses clients des chèques formation pour en couvrir tout ou partie mais ne rembourse pas le client.

Considérant que l'arrêté ministériel de renouvellement d'agrément du 5 avril 2022 précise en son article 3 que "L'opérateur s'engage à fournir spontanément et sur simple demande : (...) : par entreprise bénéficiaire : une facture à laquelle l'opérateur annexera le détail des formations dispensées, y apparaîtront notamment : les mentions relatives à l'intitulé de la formation, la date, les noms des travailleurs participants ainsi que le nombre d'heures suivies individuellement".

Qu'il ressort du rapport de contrôle du 27 avril 2023 que les factures reprennent bien le nom de l'apprenant, la formation suivie, et le nombre d'heures suivies, il n'y est jamais fait mention de la date ni du chèque formation.

Considérant que le rapport de contrôle du 3 août 2021 de l'Inspection pointait déjà plusieurs manquements dont des problèmes de facturations, des heures inéligibles et d'autres constats problématiques.

Considérant qu'un courrier de recadrage avait été envoyé par l'Inspection à l'opérateur le 3 août 2021 ; Que ce courrier reprend les obligations de l'opérateur ainsi qu'une série de recommandations.

Considérant que le rapport d'Inspection du 27 avril 2023 pointe une série de manquements parmi ceux retenus à l'appui de la présente décision qui étaient déjà repris dans le courrier de recadrage du 3 août 2021.

Que l'opérateur de formation était donc dument informé par le courrier de recadrage des obligations qu'il devait respecter sur la base notamment de constatations faites lors du contrôle de 2021 ; Que l'opérateur a donc été dument prévenu et a sciemment maintenu des pratiques non autorisées.

Considérant les nombreux manquements graves et structurels relevés par le contrôle non conforme du 27 avril 2023 ; Que le recours introduit par l'opérateur ne les dément pas ; Qu'en effet, l'opérateur n'apporte pas la preuve, au vu des pièces déposées, que les manquements constatés ne sont pas établis ;

Considérant que ces manquements ont été relevés et suffisamment étayés dans le dossier administratif ;

Considérant que l'opérateur a sciemment maintenu des pratiques non autorisées ; Que l'opérateur ne peut, quoiqu'il en soit, justifier crédiblement les manquements pour des raisons d'incompréhension du système des chèques-formations pour alors *[sic]* qu'il bénéficiait d'un agrément depuis plusieurs années ;

Considérant qu'en l'espèce l'opérateur cesse de remplir plusieurs conditions d'agrément ;

Considérant que l'avis n° 808 de la Commission Chèques du 12 décembre 2023 doit être suivi ;

Considérant qu'il y a lieu de retirer l'agrément de l'opérateur ;

Considérant que l'Administration conclut que l'agrément de l'opérateur doit être retiré conformément à l'article 12, alinéa 5 de l'arrêté du Gouvernement wallon précité du 1^{er} avril 2004 ;

[Notes de bas de pages de l'acte attaqué]

¹ D. Renders, "Chapitre 1^{er}. - Le contrôle administratif" in Droit administratif général, Bruxelles, Éditions Larcier, 2018, p. 583-598.

² C.E., arrêt n° 195.973 du 11 septembre 2009, [...]. Voir ég. C.E., arrêt n° 256.680 du 2 juin 2023, [...]; C.E., arrêt n° 255.468 du 11 janvier 2023, [...]; C.E., arrêt n° 255.261 du 13 décembre 2022, [...] ».

IV. Moyens

IV.1. Thèse de la partie requérante

IV.1.1. La requête en annulation

Le premier moyen, intitulé « Erreur dans les causes et motifs », est pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', des principes de droit administratif du raisonnable et de minutie, du principe de motivation matérielle, du principe *audi alteram partem*, de l'erreur dans les motifs et de l'erreur manifeste d'appréciation.

La requérante constate que le retrait d'agrément est principalement motivé par le fait qu'informée que sa pratique contrevenait à la réglementation relative aux chèques-formation dès 2021, elle aurait sciemment maintenu cette pratique irrégulière. Elle relève qu'elle a rappelé, à plusieurs reprises, n'avoir été informée de l'irrégularité de sa pratique qu'en avril 2023. Elle explique que sa gérante ignorait tout des violations relatées dans le rapport d'août 2021. Elle rappelle que son agrément a été renouvelé le 5 avril 2022, c'est-à-dire après l'inspection de janvier 2021. Elle ne pouvait donc pas se douter que sa pratique était problématique, le renouvellement attestant d'une pratique conforme. Elle conteste donc avoir été informée des violations reprochées avant le courrier du 4 avril 2023. Elle a répété n'avoir reçu ni le rapport de contrôle du 3 août 2021, ni le courrier de recadrage, ni le courrier du Forem du 7 décembre 2022. Elle estime qu'il revient à la partie adverse de démontrer qu'elle était informée des infractions qui lui sont reprochées depuis 2021. Elle indique qu'elle a rappelé ce fait lors de ses auditions des 20 juin et 12 décembre 2023, qu'elle a également expliqué lors de ces auditions que la matière était complexe et qu'elle s'engageait à modifier sa pratique. Elle considère que la

partie adverse n'a pas tenu compte de ses explications, qu'elle a ainsi violé les principes de minutie et *audi alteram partem* et que les motifs de l'acte attaqué sont erronés.

Elle ajoute que la partie adverse soutient également que plusieurs formations auraient été prestées par des entités non agréées, l'acte attaqué qualifiant même cette pratique « d'usurpation », au motif « qu'un prestataire non-agréé se fait passer pour un prestataire agréé ». Elle s'oppose à cette qualification, qui résulte d'une mécompréhension de son fonctionnement. Elle explique fonctionner *via* une société centrale qui dispose de plusieurs unités d'établissement et sièges administratifs. Elle relève que l'entité centrale dispose de l'agrément chèque-formation et que des formations sont dispensées au sein des sièges pour l'entité centrale. Elle soutient qu'il est disproportionné d'exiger que chaque centre de formation doive bénéficier d'un agrément propre alors même qu'il dépend d'elle. Elle ajoute qu'elle fonctionnerait à perte si elle devait solliciter et payer un agrément pour chacun de ses bureaux de formation. Elle soutient avoir tenté à plusieurs reprises d'expliquer son fonctionnement mais que ses explications n'ont pas été prises en considération, de sorte que la partie adverse a violé les principes de minutie et *audi alteram partem*, et que l'acte attaqué est fondé sur des motifs erronés.

Le second moyen, intitulé « violation du principe de proportionnalité et erreur manifeste d'appréciation », est pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991 précitée, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 1^{er} avril 2004 'portant exécution du décret du 10 avril 2003 relatif aux incitants financiers à la formation des travailleurs occupés par les entreprises', des principes de droit administratif de proportionnalité, du raisonnable et de minutie, du principe de motivation matérielle, de l'erreur dans les motifs et de l'erreur manifeste d'appréciation.

La requérante constate que la proportionnalité de la décision attaquée est justifiée par le fait qu'elle aurait sciemment maintenu des pratiques non autorisées. Elle écrit que la partie adverse est partie du postulat erroné qu'elle avait connaissance des infractions depuis 2021 pour prononcer la sanction la plus lourde. Elle relève que la partie adverse avait le choix de suspendre ou de retirer l'agrément et rappelle n'avoir pris connaissance des manquements reprochés qu'en avril 2023. Elle en déduit que les motifs justifiant la proportionnalité de la mesure sont erronés. Elle ajoute que le retrait se justifie d'autant moins qu'un renouvellement d'agrément lui a été accordé en avril 2022, soit après l'inspection de janvier 2021. Elle souligne que cet octroi induit qu'une pratique régulière existe dans son chef. Elle estime qu'elle aurait dû avoir l'opportunité de répondre aux critiques relevées par la partie adverse avant de se voir imposer une mesure grave et définitive de retrait d'agrément. Elle expose qu'elle a d'ailleurs déclaré lors de son audition de juin 2023

qu'elle entendait modifier sa pratique en vue de se conformer au cadre légal. Elle explique encore avoir « confié l'encodage du *Traform* (encodage obligatoire des données des utilisateurs de chèques-formation) à une employée qui a commis une série d'erreurs qui ont certainement contribué aux contrôles ». Elle expose aussi « qu'elle a dû modifier sa pratique durant la crise Covid dès lors qu'elle devait faire face à des entreprises en faillite », raison pour laquelle elle a sollicité des paiements jugés prématurés par la partie adverse. Elle ajoute qu'elle a réitéré ses explications lors de l'audition du 12 décembre 2023 devant la Commission chèques. Elle conclut qu'une suspension de l'agrément aurait été plus appropriée au regard des circonstances.

IV.1.2. Le mémoire en réplique

La partie requérante rappelle qu'elle n'a été informée de l'irrégularité de sa pratique qu'en avril 2023. Elle soutient n'avoir reçu le courrier de recadrage contenant le rapport d'inspection du 3 août 2021 ni par courrier ni par courriel. Elle écrit qu'il aurait dû lui être envoyé par courrier recommandé. Elle constate que le courrier n'a pas été envoyé à une adresse courriel qu'elle utilise quotidiennement, mais à une autre adresse, qui « n'a jamais été utilisée dans cette procédure, [étant] une ancienne adresse qui n'est plus utilisée ni accessible ».

Elle rappelle ensuite qu'elle fonctionne « *via* une société centrale qui dispose de plusieurs unités d'établissement et sièges administratifs. L'entité centrale dispose de l'agrément chèque formation et des formations sont dispensées au sein des sièges pour l'entité centrale. [...] L'ensemble des centres ayant dispensé les formations bénéficiaient donc de l'agrément de la requérante de sorte qu'il n'y a pas eu "usurpation" », comme la partie adverse l'affirme dans son mémoire en réponse. Selon elle, « cette manière de fonctionner est parfaitement régulière ». Au contraire, « il serait disproportionné d'exiger que chaque centre de formation doive bénéficier d'un agrément propre alors même qu'ils dépendent [d'elle]. [Elle] fonctionnerait à perte si elle devait solliciter et payer un agrément pour chacun de ses bureaux de formation ».

Pour le surplus, l'argumentation développée dans le mémoire en réplique est identique à celle développée dans la requête.

IV.1.3. Le dernier mémoire de la partie requérante

Elle expose n'avoir pris connaissance du courrier du Forem du 7 décembre 2022 que le 18 avril 2023. Elle répète qu'elle n'a pas eu connaissance des manquements qui lui sont reprochés avant avril 2023 et qu'il est, selon elle,

évident que le renouvellement de son agrément en avril 2022 l'a confortée dans l'idée que sa pratique n'était pas remise en question par la partie adverse.

Elle en conclut qu'on ne peut lui reprocher d'avoir sciemment persisté à maintenir des pratiques non autorisées et qu'une administration normalement prudente et diligente aurait tenu compte de cet élément pour prononcer une mesure moins grave que le retrait d'agrément.

IV.2. Appréciation des deux moyens réunis

L'article 11, alinéas 3 et 4 du décret du 10 avril 2003 'relatif aux incitants financiers à la formation des travailleurs occupés par les entreprises' dispose :

« Le Gouvernement peut, sur avis de la Commission visée à l'article 24*bis*, retirer ou suspendre l'agrément de l'opérateur de formation qui ne respecte pas les conditions et obligations prévues par ou en vertu du présent décret. Il peut également ne pas renouveler l'agrément de la formation lorsque celle-ci n'a pas été dispensée au cours des trois dernières années de son agrément.

Il détermine les documents, les modalités et les procédures relatifs à l'agrément et au renouvellement d'agrément en tant qu'opérateur de formation les modalités de retrait et de suspension de l'agrément ».

En exécution de cette disposition, l'article 11 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 1^{er} avril 2004 'portant exécution du décret du 10 avril 2003 relatif aux incitants financiers à la formation des travailleurs occupés par les entreprises' dispose :

« § 1^{er}. Sur proposition de l'administration et selon le cas après avis de la Commission, l'agrément en cours peut être soit suspendu, soit retiré par le Ministre.

Si l'agrément est suspendu, l'opérateur a la possibilité de régulariser sa situation dans le délai fixé par le Ministre. L'administration informe le cas échéant la Commission des éléments de remédiation apportés et celui-ci remet un avis.

Passé ce délai, le Ministre peut retirer l'agrément si l'opérateur de formation n'a pas répondu favorablement aux motifs de la suspension.

§ 2. L'agrément en cours peut être retiré ou suspendu par le Ministre lorsque l'opérateur de formation cesse de remplir l'une des conditions d'agrément prévues par le décret et le présent arrêté ».

En l'espèce, la partie requérante a cessé de remplir plusieurs conditions d'agrément et celui-ci lui a été retiré par une décision du 26 septembre 2023, confirmée par l'acte attaqué.

Dans un premier moyen, la partie requérante reproche à la partie adverse de n'avoir pas tenu compte de ses explications lors de son audition et d'avoir ainsi violé le principe *audi alteram partem*.

Le principe général de droit *audi alteram partem* impose à l'administration qui envisage de prendre une mesure qui risque de produire un effet grave à l'égard d'un administré d'entendre ce dernier pour lui permettre de faire valoir ses observations quant à ladite mesure. Le but premier de l'audition préalable consiste à s'assurer que l'autorité administrative se prépare à statuer en connaissance de cause. Ce principe, qui a valeur législative, ne peut être confondu avec le principe du respect des droits de la défense qui, lui, est d'ordre public et qui offre plus de possibilités pour faire entendre son point de vue. Le fait de permettre à l'administré de faire valoir ses observations par écrit est suffisant au regard du principe *audi alteram partem*, qui requiert toutefois qu'il puisse préalablement prendre connaissance du dossier et qu'il dispose d'un délai suffisant pour faire utilement valoir des observations.

Il ressort de l'examen du dossier administratif et de la décision attaquée que la partie requérante a pu faire valoir ses observations, puisqu'elle a été auditionnée à deux reprises par la Commission chèque, qui a remis un avis préalablement à l'acte attaqué. Il n'est pas contesté qu'elle a pu prendre connaissance du dossier et faire valoir ses observations.

Lors de son audition du 12 décembre 2023, la partie requérante a expliqué n'avoir pris connaissance des faits qui lui sont reprochés qu'en date du 4 avril 2023. La partie adverse a répondu de manière détaillée à ses observations pour arriver à la conclusion que « l'opérateur ne peut valablement soutenir qu'il ignorait violer le cadre légal en agissant de la manière décrite ». Elle considère donc « qu'il est établi que l'opérateur a été dûment prévenu des manquements et qu'il a sciemment maintenu des pratiques non autorisées ». Les moyens de défense de la requérante ont donc bien été pris en considération par l'auteur de l'acte attaqué, puisqu'elle les a réfutés, de telle sorte que l'acte attaqué n'a pas été adopté en méconnaissance du principe *audi alteram partem*.

La loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs' impose à l'autorité d'indiquer, dans l'*instrumentum* de l'acte administratif individuel, les considérations de fait et de droit qui le fondent afin de permettre à son destinataire de comprendre, à la lecture de cet acte, les raisons juridiques et factuelles qui ont conduit l'autorité à se prononcer dans ce sens, et d'apprécier l'opportunité d'introduire un recours à son encontre. Pour être adéquate, et par ailleurs rencontrer l'obligation de motivation interne, la motivation doit

reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts, c'est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles. L'étendue de cette motivation dépend des circonstances d'espèce et doit être appréciée de manière raisonnable. Il peut ainsi être admis qu'une motivation soit plus succincte sur certains points lorsque ceux-ci sont bien connus par l'administré et que celui-ci ne les a pas contestés lors du déroulement de la procédure administrative. De même, il est admis que l'autorité administrative ne donne pas les motifs de ses motifs de sorte qu'elle n'est pas tenue d'exposer les raisons qui l'ont amenée à privilégier les motifs qui fondent son acte. Le juge peut par ailleurs avoir égard aux éléments contenus dans le dossier administratif qui en constituent le prolongement. Enfin, l'obligation de motivation formelle découlant de la loi du 29 juillet 1991 suppose, en principe, que la motivation soit exprimée dans l'acte lui-même. Il est toutefois admis que la motivation soit faite par référence à un autre document pour autant, soit que la substance du document référé soit rapportée dans l'acte, soit que le destinataire ait eu connaissance de ce document au plus tard au moment où l'acte lui est notifié.

La requérante soutient en substance que l'acte attaqué n'est pas adéquatement motivé parce qu'il ne prendrait pas en considération le fait qu'elle n'a pas, selon elle, été informée de ses manquements avant le mois d'avril 2023.

Il ressort toutefois du dossier administratif que la partie requérante ne peut valablement soutenir n'avoir pris connaissance des manquements (relatés dans le rapport du 3 août 2021) qui lui étaient reprochés qu'en avril 2023. Le dossier administratif contient plusieurs documents attestant du contraire. Ainsi en est-il de la pièce n° 22, qui concerne un courrier recommandé du 7 décembre 2022 envoyé à la partie requérante, avec pour objet « Invitation à faire valoir vos moyens de défense dans le cadre d'une éventuelle procédure de récupération – Dispositif Chèque-Formation ». Dans son dernier mémoire, la requérante soutient qu'elle n'a pris connaissance de ce recommandé que le 18 avril 2023. Mais si effectivement une copie de ce recommandé lui a bien été communiquée à cette date, la pièce 22 du dossier administratif démontre que ce courrier recommandé lui a bien été adressé le 7 décembre 2022. En outre, comme le révèlent ce courrier ainsi que l'acte attaqué, les faits constatés dans le rapport d'inspection du 3 août 2021 l'ont été lors de contrôles des 7 janvier 2021, 26 janvier 2021 et 29 janvier 2021 réalisés en présence de l'administratrice déléguée de la requérante et qui concernaient précisément l'instruction de plaintes en lien avec l'utilisation des chèques-formation. Le rapport de contrôle du 3 août 2021 fait également état de nombreux échanges de courriels, de telle sorte que la requérante ne peut être suivie lorsqu'elle soutient que la partie adverse ne répond pas adéquatement à son argument de défense consistant à soutenir qu'elle aurait découvert en avril 2023 les manquements à la réglementation qui lui

sont reprochés. En outre, comme le relève la partie adverse dans son mémoire en réponse, « le simple fait que la procédure de récupération auprès de la requérante ait été mise en place (et dont elle ne conteste pas l'existence) constitue la démonstration même d'une absence de conformité dans le chef de la requérante vis-à-vis du système de chèques-formation ». Or, l'inspection de 2011 s'était déjà conclue par une proposition de récupération de 303 chèques-formation.

Le renouvellement de son agrément en avril 2022 ne change rien aux constats d'irrégularité. La requérante a été avertie des dysfonctionnements de son système et a reçu un certain délai pour se mettre en ordre, avant une nouvelle inspection. Le renouvellement de l'agrément est une procédure indépendante, n'interférant pas avec une procédure de sanction.

Par ailleurs, l'acte attaqué est correctement motivé, dans la mesure où il constate que la partie requérante a cessé de remplir plusieurs conditions d'agrément. La partie adverse a constaté plusieurs manquements, notamment l'encodage des chèques-formation pour des heures de formation dispensées par une entité non agréée. Comme le rappelle la partie adverse dans son mémoire en réponse, l'article 2, alinéa 1^{er}, 7^o, du décret du 10 avril 2003 impose que la société, pour laquelle le formateur est lié par un contrat d'entreprise, soit agréée. Un agrément ne peut être sous-traité à une autre entité, qui dispose d'un numéro BCE différent de l'opérateur agréé au chèque-formation. L'agrément en tant qu'opérateur ne peut être utilisé que par l'organisme identifié comme étant l'opérateur de formation. En l'espèce, des heures de formation ont été prises en compte par la requérante pour des heures dispensées par une entité autre que l'opérateur de formation agréé, en vertu de son agrément.

La partie adverse a également relevé l'absence d'information de l'administration en cas de changement de formateurs ou de vacataires chargés d'assurer la formation, le fait que le chèque couvre d'autres dépenses que les heures de formation ou le permis, le fait que les factures ne font jamais mention ni de la date ni du chèque-formation, le fait que la requérante se fait payer la totalité de la facture, demande ensuite à ses clients des chèques-formation pour en couvrir tout ou partie mais ne rembourse pas le client, le fait que la requérante a continué ses pratiques illégales après son audition du 20 juin 2023 – alors qu'elle y avait pourtant pris l'engagement de respecter la réglementation –, ainsi qu'après la notification de l'arrêté ministériel du 26 septembre 2023 retirant l'agrément. Ces manquements ne sont pas contestés par la requérante et suffisent à justifier l'acte attaqué.

Dans un second moyen, la requérante soutient que la partie adverse a violé le principe de proportionnalité : n'ayant pas eu connaissance des manquements reprochés avant avril 2023, le retrait de son agrément s'avèrerait disproportionné.

L'examen du premier moyen a démontré que la requérante ne peut prétendre ne pas avoir eu connaissance qu'elle enfreignait la réglementation avant avril 2023 et que ses manquements étaient nombreux.

La requérante n'établit donc pas que la motivation serait inadéquate ou procéderait d'une erreur manifeste d'appréciation lorsqu'elle conclut ce qui suit :

« Considérant que le rapport de contrôle du 3 août 2021 de l'Inspection pointait déjà plusieurs manquements dont des problèmes de facturations, des heures inéligibles et d'autres constats problématiques.

Considérant qu'un courrier de recadrage avait été envoyé par l'Inspection à l'opérateur le 3 août 2021 ; que ce courrier reprend les obligations de l'opérateur ainsi qu'une série de recommandations.

Considérant que le rapport d'inspection du 27 avril 2023 pointe une série de manquements parmi ceux retenus à l'appui de la présente décision qui étaient déjà repris dans le courrier de recadrage du 3 août 2021.

Que l'opérateur de formation était donc dûment informé par le courrier de recadrage des obligations qu'il devait respecter sur la base notamment de constatations faites lors du contrôle de 2021 ; que l'opérateur a donc été dûment prévenu et a sciemment maintenu des pratiques non autorisées ».

Par conséquent, la partie requérante ayant sciemment maintenu de nombreuses pratiques non autorisées, la partie adverse a raisonnablement pu choisir, dans le respect du principe de proportionnalité et sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, la sanction du retrait d'agrément plutôt que sa suspension.

Partant, aucun des deux moyens n'est fondé.

V. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 770 euros.

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 24 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 25 février 2025, par la VIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Luc Detroux,
Frédéric Gosselin,
Raphaël Born,
Florence Van Hove,

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

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Luc Detroux