CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 264.258 du 23 septembre 2025

A. 240.993/VIII-12.545

En cause : **la société coopérative à responsabilité limitée à finalité sociale « LA MAISON DES SERVICES »**,
ayant élu domicile chez
M^e Pierre JOASSART, avocat,
square Ambiorix 45
1000 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Geoffroy GENERET, avocat,
rue Capitaine Crespel 2-4
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 22 janvier 2024, la partie requérante demande l'annulation de la décision du 20 juillet 2023 de la partie adverse de retrait avec sursis de son agrément titres-services.

II. Procédure

Un arrêt n° 261.756 du 13 décembre 2024 a rouvert les débats, décidé que l'auditeur désigné par l'auditeur général adjoint serait chargé de poursuivre l'instruction du dossier et de rédiger un rapport complémentaire, et a réservé les dépens. Il a été notifié aux parties (ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.261.756).

M. Christian Amelynck, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 13 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 23 juin 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 19 septembre 2025.

M. Raphaël Born, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e^ Julie Paternostre, *loco* M^e^ Pierre Joassart, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Céline Steyaert, *loco* M^e^ Geoffroy Generet, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues 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

Les faits utiles à l'examen du présent recours sont exposés dans l'arrêt n° 261.756 précité.

IV. Troisième moyen

IV.1. Thèses des parties

IV.1.1. La requête en annulation

La requérante prend un moyen, le troisième de sa requête, de la violation « de l'arrêté royal du 12 décembre 2001 concernant les titres-services, notamment de son article 2*septies*, et du principe général du délai raisonnable ».

En vertu de l'article 2, § 1^er^, alinéa 3, première phrase, de l'arrêté du Régent du 23 juin 1948 'déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État', « si le moyen nécessite des développements, la requête comprend un résumé du grief allégué ». La requête ne satisfaisant pas à cette exigence, le moyen est brièvement résumé dans les lignes qui suivent.

Elle y fait état de ce que « de nombreuses et longues interruptions ont précédé l'adoption de l'acte attaqué impliquant un délai de près de deux ans entre l'inspection et ce dernier, alors que l'administration est tenue de respecter et d'agir

dans un délai raisonnable ».

IV.1.2. Le mémoire en réponse

La partie adverse ne formule pas d'observations sur le moyen.

IV.1.3. Le dernier mémoire de la partie adverse

Dans son dernier mémoire, elle indique s'en référer à la sagesse du Conseil d'État.

IV.2. Appréciation

En vertu de l'article 2, § 1er, alinéa 1er, 3°, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 'déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État', la requête contient « un exposé […] des moyens ». L'alinéa 2 du même article 2, § 1er, énonce que « le moyen consiste en l'indication de la règle de droit dont la violation est invoquée et de la manière dont elle aurait été concrètement enfreinte ». Selon la jurisprudence constante du Conseil d'État, le moyen consiste en l'indication d'une irrégularité qui doit, selon la partie requérante, entraîner l'annulation de l'acte attaqué, ce qui implique que le moyen expose non seulement la règle de droit dont la violation est invoquée mais aussi, de façon claire et sans ambiguïté, la manière dont elle aurait été concrètement enfreinte. L'exposé des moyens constitue un élément essentiel de la requête, la partie requérante devant par conséquent y indiquer *ab initio* l'illégalité qui aurait été commise et dans quelle mesure elle aurait eu lieu, dès lors que le moyen permet, d'une part, à la partie adverse de se défendre des griefs formulés à l'égard de l'acte attaqué dans le respect des droits de la défense et, d'autre part, au Conseil d'État d'examiner le bien-fondé de ces griefs et, partant, la limite de sa saisine. À défaut, le moyen est irrecevable et le Conseil d'État ne peut avoir égard à des écrits de procédure déposés postérieurement à la requête en vue de pallier les carences de celle-ci.

En l'espèce, le requérant reste en défaut d'exposer la manière dont l'article *2septies* de l'arrêté royal du 12 décembre 2001 'concernant les titres-services' est méconnu. Dans cette mesure, le moyen est irrecevable.

Le principe général du délai raisonnable qui est dérivé des principes généraux de bonne administration, s'applique à l'ensemble des décisions administratives. En particulier, le destinataire d'un acte administratif qui a pour objet de le sanctionner doit être fixé sur le sort que lui réserve l'autorité administrative dans un délai raisonnable. L'appréciation du caractère raisonnable ou non d'un délai est

fonction des circonstances propres à chaque espèce. Ainsi, le dépassement du délai raisonnable doit être apprécié en tenant compte de la durée totale de la procédure, mais aussi de la diligence avec laquelle l'autorité l'a menée au cours de ses étapes intermédiaires, suivant les circonstances de la cause, en fonction de la nature et de la complexité de l'affaire, du comportement de la partie requérante et de celui de l'autorité. Il convient de vérifier, à chaque étape de la procédure, si celle-ci n'a pas subi un retard injustifié au regard de ces éléments, de sorte que le respect des délais légaux n'implique pas *ipso facto* celui dudit principe général.

En l'espèce, la durée totale de la procédure administrative qui a conduit à la décision attaquée s'étend du 19 octobre 2021, date à laquelle elle a fait l'objet d'une inspection par la direction des Emplois de proximité du service public de Wallonie Économie, Emploi, Recherche (DEPX) qui a révélé des possibles manquements, au 20 juillet 2023, date de l'adoption de l'acte attaqué, soit vingt et un mois plus tard. Un tel délai n'est pas, en lui-même, déraisonnable.

Toutefois, au cours de cette procédure, entre le dépôt du rapport d'inspection, le 25 août 2022 et sa communication à la requérante, le 2 mars 2023, un délai de plus de six mois s'est écoulé. De même, si la commission consultative d'agrément des entreprises titres-services (CESE) a auditionné cette dernière le 25 avril 2023 et a émis, le même jour, l'avis favorable au retrait avec sursis de l'agrément litigieux, ce n'est que le 20 juillet 2023, soit de nouveau près de trois mois plus tard, que l'acte attaqué a été adopté. Du dossier administratif, il n'apparaît pas, et la partie adverse n'expose pas en quoi, ces différents délais seraient justifiés. Ils s'avèrent dès lors anormalement longs, en sorte que le principe général du délai raisonnable est violé.

Le troisième moyen est fondé.

V. Autre moyen

L'annulation de l'acte attaqué pouvant être prononcée sur la base du troisième moyen, il n'y a pas lieu d'examiner le deuxième moyen.

VI. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

Rien ne s'oppose à cette demande.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La décision du Gouvernement wallon du 20 juillet 2023 qui retire avec sursis l'agrément titres-services à la société coopérative à responsabilité limitée à finalité sociale « La Maison des Services » est annulée.

Article 2.

La partie adverse 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 requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 23 septembre 2025, par la VIIIe chambre du Conseil d'État, composée de :

Luc Detroux,	président de chambre,
Frédéric Gosselin,	conseiller d'État,
Raphaël Born,	conseiller d'État,
Florence Van Hove,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
Florence Van Hove	Luc Detroux