CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 212.164 du 21 mars 2011

G./A.199.439/VI-19.043

En cause : **l'association sans but lucratif PROXI-PLUS**,

ayant élu domicile chez
Me Benoit HAVET, avocat,
allée de Clerlande, n° 3,
1340 Ottignies-Louvain-La-Neuve,

contre :

l'Office national de l'Emploi,
en abrégé ONEM,

ayant élu domicile chez
Me Alain VERRIEST, avocat,
avenue Tedesco, 7,
1160 Bruxelles.

LE PRESIDENT F.F. DE LA VI^e CHAMBRE DU CONSEIL D'ETAT, SIEGEANT EN REFERE,

Vu la demande introduite le 8 mars 2011 par l'association sans but lucratif PROXI-PLUS, qui tend, selon la procédure d'extrême urgence, à la suspension de l'exécution de la décision prise par le Président de la commission consultative d'agréments près l'Office national de l'Emploi, datée du 1er mars 2011, notifiant à la requérante, avec effet à la date du 1er mars 2011, le retrait d'office de l'agrément comme entreprise de service pour effectuer des activités dans le cadre des titres-services, agrément qui lui a été accordé le 1er février 2005 sous le numéro 01659 (n° d'entreprise 870208180);

Vu l'ordonnance du 9 mars 2011, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 17 mars 2011 à 10 heures;

Vu la note d'observations et le dossier administratif;

Entendu, en son rapport, M. Luc DETROUX, Conseiller d'Etat, Président f.f.;

Entendu, en leurs observations, Me François VISEUR, loco Mes Benoit HAVET et Etienne GRAS, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me Alain VERRIEST, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. AMELYNCK, Premier auditeur au Conseil d'Etat;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la demande se présentent comme suit :

1. La requérante est une entreprise de services, agréée depuis le 1er février 2005, pour exercer des activités dans le cadre des titres-services, sur la base de la loi du 20 juillet 2001 visant à favoriser le développement de services et d'emplois de proximité et de l'arrêté royal du 12 décembre 2001 concernant les titres-services.

2. A la suite de contrôles effectués par ses services, l'Office national de l'Emploi (ci-après l'ONEM) décide, le 2 mai 2006, de récupérer auprès de la requérante l'intervention de l'autorité fédérale à concurrence d'un montant de 159.387,80 euros relative à 11.146 titres-services en application de l'article 10, § 2, de l'arrêté royal du 12 décembre 2001 précité.

3. La requérante a introduit auprès du Conseil d'Etat un recours en annulation contre cette décision. Ce recours a été rejeté par l'arrêt n° 202.748 du 2 avril 2010, les moyens invoqués au regard de la légalité de la décision prise ayant été déclarés non fondés.

4. Par courrier du 1er décembre 2010, le secrétariat de la commission consultative d'agréments, instituée auprès de l'ONEM par l'article 2ter de l'arrêté royal du 20 décembre 2001, fait part à la requérante de ce que celle-ci est redevable d'arriérés de paiement de montants réclamés par l'ONEM à concurrence de 159.387,80 euros, et l'invite à apporter la preuve, pour le 22 décembre 2010, soit de l'existence d'un plan d'apurement dûment respecté, soit de l'inexistence de dettes vis-à-vis de l'ONEM.

5. Par courrier du 14 décembre 2010, le conseil de la requérante fait une proposition de plan d'apurement au bureau de l'ONEM de Nivelles.

6. Par télécopie du 28 décembre 2010, le bureau de l'ONEM de Nivelles informe la requérante que cette proposition de plan d'apurement n'est pas acceptée, car "la somme (50.000 EUR) que l'ASBL propose de rembourser en 15 mensualités ne correspond pas à la somme que l'ONEM entend récupérer (159.387,80 EUR). Le montant des mensualités est, lui, accepté (3.350 EUR par mois)."

7. Le 17 janvier 2011, la requérante, par courrier de son conseil, refuse ce plan, car "elle considère comme inacceptable la reconnaissance, même sous réserve, des sommes dues à l'ONEM[...]".

8. Par courrier du 21 janvier 2011, le bureau de l'ONEM de Nivelles invite la requérante "à débuter ses versements au plus tard début février 2011" et l'informe qu'à défaut, "la procédure de retrait d'office de l'agrément sera relancée dans le courant du mois de février 2011".

9. En guise de réponse, le conseil de la requérante adresse encore le 27 janvier 2011 un courrier dans lequel il soutient n'avoir reçu aucune réponse à ses interrogations quant "au problème le plus fondamental de ce dossier, à savoir, la somme principale sur laquelle les remboursements échelonnés sont effectués".

10. Le 1er février 2011, le bureau de l'ONEM de Nivelles adresse à la requérante un courrier dans lequel il maintient les termes de sa lettre du 28 décembre 2010, précise que le plan d'apurement doit porter sur la totalité de la somme à rembourser, dès lors que la décision fixant cette somme est "un acte administratif qui bénéficie du privilège du préalable en vertu duquel il est applicable aussi longtemps qu'il n'a pas été annulé, suspendu ou retiré", et l'invite à débuter le remboursement des mensualités dès le début de février 2011.

11. Par courrier du recommandé du 1er mars 2011, le président de la commission consultative d'agréments notifie à la requérante le retrait de son agrément dans les termes suivants :

" […]

Vu la loi du 20 juillet 2001 visant à favoriser le développement de services et d'emplois de proximité;

Vu l'arrêté royal du 12 décembre 2001 concernant les titres-services;

Vu l'arrêté ministériel du 23 janvier 2004 portant nomination des membres de la Commission consultative d'agréments concernant les titres-services et désignant le fonctionnaire du Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale visé au chapitre IIbis de l'arrêté royal du 12 décembre 2001 concernant les titres-services, modifié par l'arrêté ministériel du 14 janvier 2008;

Vu l'agrément qui avait été accordé le 01/02/2005 sous le numéro d'agrément 01659 (n° d'entreprise 870208180), à PROXI-PLUS, ayant actuellement son siège social Rue de France, 16, 5580 ROCHEFORT,

- pour les activités d'aide ménagère au domicile de l'utilisateur, à savoir le nettoyage du domicile y compris les vitres, la lessive, le repassage, les petits travaux de couture occasionnels, la préparation de repas

- les activités hors du domicile

  - les courses ménagères

  - le repassage y compris le raccommodage du linge à repasser;

Vu l'article 2, § 2, alinéa 1er, e, de la loi du 20 juillet 2001 susvisée qui prévoit que l'entreprise ne peut pas être redevable d'arriérés de paiement de montants réclamés par l'Office national de l'Emploi;

Vu le courrier du secrétariat de la Commission consultative d'agréments du 01/12/2010, constatant que vous êtes redevable d'arriérés de paiement de montants réclamés par l'ONEM pour un montant de 159387,8 euros et vous invitant à apporter la preuve pour le 22/12/2010, soit de l'existence d'un plan d'apurement dûment respecté, soit de l'inexistence de dettes vis-à-vis de l'ONEM;

Vu le courrier du 14/12/2010 au bureau de l'ONEM de Nivelles par lequel votre conseil, Maître Gras, fait une proposition de plan d'apurement;

Vu le courrier du 28/12/2010 par lequel le bureau de l'ONEM de Nivelles vous informe que la proposition de plan d'apurement n'est pas acceptée;

Vu, par ce même courrier, la proposition de plan d'apurement établie par le bureau de l'ONEM de Nivelles;

Vu le courrier du 17/01/2011 par lequel votre conseil, Maître Gras, précise que votre entreprise refuse la proposition de plan d'apurement établie par le bureau de l'ONEM de Nivelles;

Vu le courrier du 01/02/2011 par lequel le bureau de l'ONEM de Nivelles maintient les termes de sa lettre du 28/12/2010 et vous invite à débuter le remboursement des mensualités dès le début de février 2011;

Vu que vous n'avez pas effectué le premier versement tel que demandé ci-dessus, votre entreprise a perdu d'office son agrément le 01/03/2011, en vertu de l'article 2nonies, § 1, a de l'arrêté royal du 12 décembre 2001 susmentionné qui prévoit le retrait d'office de l'entreprise qui ne satisfait pas à l'article 2, § 2, alinéa 1er, e, de la loi du 20 juillet 2001.

Qu'en vertu de l'article 2nonies, § 2 de l'arrêté royal susvisé, le retrait d'office de l'agrément de l'entreprise concernée est notifié par le président de la Commission consultative d'agréments;

POUR TOUTES CES RAISONS, LE PRESIDENT DE LA COMMISSION CONSULTATIVE D'AGREMENTS NOTIFIE CE 01-03-2011 QUE :

L'agrément qui avait été accordé le 01/02/2005 sous le numéro d'agrément 01659 (no d'entreprise 870208180), a été retiré d'office en date du 01/03/2011.

[…]";

Il s’agit de l’acte attaqué.

Considérant qu’aux termes de l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'Etat coordonnées le 12 janvier 1973, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable";

Considérant, quant à l’extrême urgence, qu’il n’est pas contestable que la requérante exerce des activités liées à son agrément, que le retrait de son agrément lui a été notifié par un courrier recommandé envoyé le 1er mars 2011, que la demande de suspension en extrême urgence a été introduite le 8 mars 2011, que ces éléments suffisent à établir l’extrême urgence;

Considérant que la requérante prend un premier moyen "de la violation de l’article 159 de la Constitution, de la violation des principes généraux de bonne administration et d’équitable procédure, et notamment de l’obligation pour l’autorité administrative d’entendre la personne concernée préalablement à toute mesure susceptible de lui faire grief, du principe général de droit Audi alteram partem, du délai raisonnable, de la violation des formalités substantielles et de l’excès de pouvoir", qu’elle expose que le retrait de l’agrément est une mesure grave qui ne peut être prise sans que la requérante ait eu l’occasion de faire valoir utilement ses explications et obtenu réponse à ses questions lors d’une audition, qu’elle soutient que tel n’a pas été le cas en l’espèce dans la mesure où la partie adverse s’est abstenue de fournir une réponse à la requérante qui l’a interpellée à plusieurs reprises sur le montant principal réclamé, qu’elle invoque à cet égard son courrier du 27 janvier 2011 dans lequel son conseil demande à l’ONEM de lui communiquer la position de celle-ci quant "au problème le plus fondamental de ce dossier, à savoir, la somme principale sur laquelle les remboursements échelonnés sont effectués";

Considérant que dans sa note d’observations, la partie adverse rappelle l’arrêt n° 202.748 du 2 avril 2010, par lequel le Conseil d’Etat a rejeté le recours en annulation contre la décision prise par l’ONEM de récupérer l’intervention fédérale d’une valeur de 159.387,80 euros; qu’elle relève que l’exposé des faits repris dans l’arrêt en question précise de manière circonstanciée comment a été calculé par les services de la partie adverse le montant de 159.387,80 euros, que le Conseil d’Etat a précisé dans cet arrêt que "la partie adverse n’a donc pas procédé à une évaluation forfaitaire des sommes à rembourser mais les a, au contraire, déterminées de manière détaillée", que la partie requérante ne peut donc prétendre que l’ONEM n’a pas apporté des précisions utiles quant au montant dû puisque le détail des sommes dues est connu de cette partie depuis maintenant plus de cinq ans et que le Conseil d’Etat,

dans le contexte d'un arrêté qui a autorité de chose jugée entre la partie requérante et la partie adverse, a précisé que le montant total à récupérer auprès de la partie requérante avait été déterminé de manière détaillée, que la partie requérante a été invitée par la partie adverse, le 1er décembre 2010, à présenter soit un plan d'apurement respecté par elle, soit la preuve qu'elle n'avait plus de dettes à l'égard de l'ONEM, que dans ce courrier la partie adverse a également rappelé la portée de l'article 2nonies, § 2, de l'arrêté royal du 12 décembre 2001, à savoir la perte d'office de l'agrément de l'entreprise qui ne satisfait plus à la condition prévue à l'article 2, § 2, alinéa 1er, e, de la loi du 20 juillet 2001, qu'il découle de l'échange de courriers qui ont suivi que la partie requérante "a pu faire valoir ses arguments qui ont essentiellement consisté à refuser purement et simplement le plan d'apurement fixé par l'ONEM"; que la partie adverse souligne encore que la loi prévoit la perte d'office de l'agrément de l'entreprise qui ne satisfait plus à la condition prévue à l'article 2, § 2, alinéa 1er, e, de la loi du 20 juillet 2001, de telle sorte qu'elle ne disposait d'aucun pouvoir d'appréciation quant au retrait de l'agrément;

Considérant que l'article 2, § 2, alinéa 1er, e) de la loi du 20 juillet 2001 impose la condition d'agrément suivante :

" l'entreprise n'est pas redevable d'arriérés d'impôts, ni d'arriérés de cotisations à percevoir par un organisme de recouvrement des cotisations de sécurité sociale, ni d'arriérés de paiement de montants réclamés par l'Office national de l'Emploi. Ne sont pas considérées comme arriérés, les sommes pour lesquelles il existe un plan d'apurement dûment respecté. Ne sont pas considérées comme arriérés les sommes dues inférieures à 2 500 EUR";

Considérant que l'article 2, § 2, alinéas 4 à 6, de la même loi du 20 juillet 2001 dispose :

" Dans les conditions et selon les modalités fixées par le Roi par arrêté délibéré en Conseil des ministres, l'agrément peut être retiré à l'entreprise agréée qui ne remplit plus les conditions d'agrément des alinéas précédents.

L'agrément et son retrait se font par le ministre qui a l'Emploi dans ses compétences, après avis d'une commission consultative des agréments, dans laquelle les organisations représentatives des employeurs et des travailleurs sont également représentées. Le Roi détermine la procédure d'agrément à suivre, ainsi que la composition et les modalités de fonctionnement de la commission consultative des agréments.

Par dérogation aux alinéas précédents, l'agrément peut être retiré d'office dans les conditions et les modalités établies par le Roi, par arrêté délibéré en conseil des ministres.";

qu'en exécution de cette disposition légale, l'article 2nonies, §§ 1er et 2, de l'arrêté royal du 12 décembre 2001 prévoit :

" § 1er. Une entreprise perd d'office son agrément lorsqu'au terme de la période de sursis, prévu à l'article 2septies, § 3, elle n'apporte pas la preuve qu'elle satisfait à

l'ensemble des conditions prévues à l'article 2, § 2, alinéas 1er, 2 et 3, de la loi, ou quand elle ne satisfait pas à une des conditions d'agrément suivantes :

a) la condition prévue à l'article 2, § 2, alinéa 1er, e, de la loi;

[…]

§ 2. Le Secrétariat informe le président de la Commission de la survenance de l'un des événements prévus au § 1er.

Dans un délai de deux mois à dater de cette information, le président de la Commission notifie le retrait d'office de l'agrément à l'entreprise concernée.

[…]";

Considérant qu'il découle de ces dispositions que lorsqu'une entreprise agréée est redevable d'arriérés de paiements de montants réclamés par l'ONEM d'au moins 2500 euros et qu'il n'existe pas pour le paiement de ces sommes de plan d'apurement dûment respecté, le président de la commission est tenu de notifier le retrait de l'agrément; qu'il ne dispose donc d'aucun pouvoir d'appréciation quant au retrait de l'agrément lorsque les conditions pour l'application de celui-ci sont réunies; qu'en l'espèce, l'existence de montants dus à l'ONEM résulte d'une décision prise par cet organisme, en application de 10, § 2, de l'arrêté royal du 22 décembre 2001, sur laquelle la requérante a pu faire valoir son point de vue, ainsi que cela résulte de l'arrêt 202.748 précité; qu'avant de notifier au requérant le retrait de son agrément, la partie adverse l'a invité, le 1er décembre 2010, à apporter la preuve, pour le 22 décembre 2010, soit de l'existence d'un plan d'apurement dûment respecté, soit de l'inexistence de dettes vis-à-vis de l'ONEM, ce que la requérante n'a pas pu faire, dans la mesure où elle n'a ni accepté ni respecté le plan d'apurement que lui a proposé l'ONEM après plusieurs échanges de courriers et alors que l'ONEM avait marqué son accord sur le montant des mensualités proposé par les requérantes; que l'occasion a donc bien été offerte à la requérante de faire valoir utilement ses explications quant aux éléments suffisant à justifier le retrait d'office de l'agrément; que le principe Audi alteram partem n'implique pas nécessairement une audition, que la requérante n'a du reste pas sollicitée; que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant que la requérante prend un second moyen de la violation des articles 1 à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation du principe de motivation interne de l'acte, de la violation du principe de bonne administration, de l'erreur manifeste d'appréciation et du principe général de droit selon lequel tout acte administratif doit reposer sur des motifs légalement admissibles et conformes à la réalité, ainsi que de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes ou les motifs; qu'elle expose que l'acte attaqué ne contient aucune motivation de nature à justifier que les motifs contenus dans les lettres adressées par le conseil de la requérante n'ont pas été

retenus, qu'aucune réponse n'est fournie par la partie adverse dans l'acte attaqué à son courrier du 27 janvier 2011;

Considérant que la partie adverse soutient que l'acte attaqué répond bien aux dispositions contenues dans la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, d'une part, et que l'acte attaqué ne repose pas sur une erreur manifeste d'appréciation, une insuffisance de motif ou une contrariété dans les causes ou les motifs, d'autre part; qu'elle observe que l'acte attaqué précise les dispositions de droit à prendre en considération et les éléments de fait qui conduisent à la perte d'office de l'agrément dans le chef de la partie requérante, que cet acte mentionne qu'une proposition de plan d'apurement établie par le bureau de l'ONEM de Nivelles a été communiquée au conseil de la partie requérante et que cette partie a refusé la proposition en question, que l'acte attaqué précise également que la première mensualité reprise au plan d'apurement n'a pas été versée par la partie requérante et que de ce fait elle a perdu d'office son agrément le 1er mars 2011 en vertu de l'article 2nonies, § 1er, a), de l'arrêté royal du 12 décembre 2001, que la partie adverse n'avait pas à analyser ce que la partie requérante qualifie de problème "plus fondamental", à savoir l'évaluation de la somme principale devant être remboursée par mensualités, qu'elle se réfère à cet égard à nouveau à l'arrêt 202.748 précité;

Considérant que comme il a été exposé ci-dessus à l'égard du premier moyen, le président de la commission consultative des agréments est tenu, en vertu de l'article 2nonies de l'arrêté royal du 12 décembre 2001, de notifier le retrait d'office de l'agrément d'une entreprise agréée lorsque celle-ci est redevable d'arriérés de paiements de montants réclamés par l'ONEM d'au moins 2500 euros et qu'il n'existe pas pour le paiement de ces sommes de plan d'apurement dûment respecté;

Considérant que l'acte attaqué constate que la requérante est "redevable d'arriérés de paiement de montants réclamés par l'ONEM pour un montant de 159.387,8 euros", qu'elle a refusé le plan d'apurement établi par le bureau de Nivelles de l'ONEM et qu'elle n'a pas effectué le premier versement demandé; qu'il ne résulte d'aucun élément du dossier que ces constats seraient erronés; que l'acte attaqué, qui mentionne également les dispositions légales et réglementaires dont il est fait application, apparaît formellement et adéquatement motivé; que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant que, faute de satisfaire à l'une des conditions posées par l'article 17 § 2, des lois sur le Conseil d'Etat, précitées, la demande ne peut être accueillie,

D E C I D E :

Article 1er.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

Conformément à l'article 3, § 1er, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat, le présent arrêt sera notifié par télécopieur.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIe chambre, le vingt et un mars deux mille onze par :

M.	Luc DETROUX,	Conseiller d'Etat, Président f.f.,
Mme	Katty LAUVAU,	Greffier.

Le Greffier, Le Président f.f.,

Katty LAUVAU. Luc DETROUX.