

Texte français (titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973).

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX D'ADMINISTRATIF

IXe CHAMBRE

A R R Ê T

n° 215.656 du 10 octobre 2011

A. 197.595/IX-6927

198.283/IC-6992

En cause : la SPRL TAXI GILBERT,
assistée et représentée par
Mes Luk Kennes et Michiel Deweirdt, avocats,
ayant leur cabinet à 8500 Kortrijk,
Doorniksewijk 66,
où il est fait élection de domicile

contre :

l'OFFICE NATIONAL DE L'EMPLOI (ONEm),
assisté et représenté par
Me Ann Coolsaet, avocat,
ayant son cabinet à 2018 Anvers,
Arthur Goemaerelei 69,
où il est fait élection de domicile

I. Objet du recours

1.1. Le recours dans l'affaire A. 197.595/IX-6927, introduit le 2 septembre 2010, a pour objet l'annulation de la décision de l'Office national de l'emploi du 6 juillet 2010 relative à la récupération de l'intervention fédérale dans le système des titres-services et au maintien de l'interdiction faite à Sodexo de payer le montant de l'intervention fédérale dans les titres-services à la S.P.R.L. Taxi Gilbert.

1.2. Le recours dans l'affaire A.198.283/IX-6992, introduit le 18 novembre 2010, a pour objet l'annulation de la décision de l'Office national de l'emploi du 20 septembre 2010 qui maintient la décision précitée du 6 juillet 2010.

II. Déroulement de la procédure

2. Dans les deux affaires, la partie défenderesse a introduit un mémoire en réponse et la partie requérante a introduit un mémoire en réplique.

Mme Ines Martens, auditeur, a rédigé un rapport.

Dans les deux affaires, la partie requérante a introduit un dernier mémoire.

Les parties ont été convoquées à l'audience, qui a eu lieu le 3 octobre 2011.

M. André Vandendriessche, président de chambre, a fait rapport.

Me Michiel Deweirtdt, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me Ann Coolsaet, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse, ont été entendus.

Mme Ines Martens, auditeur, a donné un avis.

Il a été fait application des dispositions sur l'emploi des langues, énoncées au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Jonction

3. La décision attaquée par le deuxième recours a été prise après que la partie requérante a demandé à la partie défenderesse de retirer sa décision du 6 juillet 2010 – la décision objet du premier recours. Les deux décisions se trouvent ainsi dans le prolongement l'une de l'autre. Il se justifie par conséquent d'accueillir la demande de la partie défenderesse visant à ce qu'un arrêt unique statue sur les deux recours.

IV. Les faits

4.1. La partie requérante exploite une entreprise de transport de personnes par taxi. Elle a été agréée avec effet au 26 octobre 2007 comme entreprise titres-services au sens de l'article 2, § 1^{er}, 6^o, de la loi du 20 juillet 2001 visant à favoriser le développement de services et d'emplois de proximité. L'agrément couvre des activités effectuées en dehors du domicile de l'utilisateur : transport accompagné de personnes à mobilité réduite.

4.2. Au printemps 2010, la partie requérante est soumise à un contrôle de ses activités titres-services. Le 8 avril 2010, un procès-verbal constatant des infractions est établi.

4.3. Par courrier du 4 mai 2010, l'Office national de l'emploi de Bruges (ci-après : ONEm) communique à la partie requérante qu'elle n'a pas respecté les conditions légales et réglementaires relatives aux titres-services. Les infractions constatées y sont mentionnées. La communication conclut :

« Eu égard aux éléments du dossier de l'enquête et en tenant compte de vos moyens de défense éventuels, je déciderai d'exiger ou non le remboursement des interventions indûment accordées et/ou de bloquer le paiement de l'intervention dans les titres-services (art. 10, § 2, AR 12.12.2001). J'attire votre attention sur le fait que la poursuite de la ou des infractions constatées est un élément qui influence négativement cette décision. Pour autant que tel ne soit pas encore le cas, je vous invite à mettre fin aussi vite que possible à ces infractions.

La Commission consultative d'agrément des titres-services est automatiquement informée de la ou des infractions constatées. Cette commission donne un avis au ministre de l'Emploi qui décide de maintenir ou de retirer votre agrément. La décision du ministre est indépendante de la mienne. »

Le 5 mai 2010, l'ONEm informe la partie requérante qu'il a demandé à l'entreprise émettrice SODEXO de ne plus payer le montant de l'intervention fédérale pour les titres-services introduits par la partie requérante.

4.4. Le 8 juin 2010, l'ONEm communique au conseil de la partie requérante qu'il résulte des moyens de défense de celle-ci qu'elle s'emploie à remplacer des contrats de travail par des contrats de travail titres-services, à mettre en œuvre une administration des salaires distincte et à constituer une section *sui generis*, mais que les conditions légales essentielles ne sont, jusqu'ici, toujours pas respectées, de sorte que des infractions justifiant le blocage du paiement de l'intervention fédérale sont toujours présentes.

4.5. Le 6 juillet 2010, l'ONEm informe la partie requérante qu'il exige le remboursement de l'intervention fédérale dans le régime des titres-services pour un montant de 420.587,4 euros. Cette décision constitue l'objet du recours dans l'affaire A. 197.595/IX-6927.

4.6. Le 8 juillet 2010, le conseil de la partie requérante communique à la partie défenderesse qu'elle a pris les mesures nécessaires. Il est demandé à la partie défenderesse de retirer sa décision du 6 juillet 2010.

Le 27 juillet 2010, la partie requérante est entendue. Le 2 septembre 2010, la partie requérante expose à partir de quelle date les infractions ont été régularisées et lesquelles ont été constatées à tort.

4.7. Le 20 septembre 2010, la partie défenderesse communique à la partie requérante une nouvelle décision relativement à la récupération de l'intervention fédérale dans le système des titres-services.

Après un nouvel examen de l'affaire, elle décide de maintenir sa décision du 6 juillet 2010. Cette décision constitue l'objet du recours dans l'affaire A. 198.283/IX-6992.

V. Recevabilité du recours contre la décision du 6 juillet 2010 (l'affaire A. 197.595/IX-6927)

Thèse de la partie requérante

5. Dans son dernier mémoire, la partie requérante réfute le raisonnement selon lequel le premier recours n'aurait plus d'objet. Elle soutient à cet égard que la décision du 20 septembre 2010 maintient celle du 6 juillet 2010 et que la partie défenderesse confirme les motifs de cette décision.

Appréciation

6. La décision du 20 septembre 2010, qui constitue l'objet du deuxième recours, a été prise après réexamen de la décision du 6 juillet 2010 faisant suite à un recours gracieux de la partie requérante. Le réexamen d'une décision donne lieu à une décision qui réforme intégralement la situation juridique de l'intéressé; seule cette nouvelle décision peut encore faire l'objet d'un recours en annulation, même si elle répète des éléments de la décision qu'elle remplace.

Conformément à cette interprétation et abstraction faite de la question de la compétence du Conseil d'État, force est de conclure que la décision du 20 septembre 2010 s'est substituée à celle du 6 juillet 2010 et que cette dernière n'a plus d'existence propre dans l'ordre juridique, de sorte qu'elle ne peut pas faire l'objet d'un recours en annulation en tant que telle.

7. Le recours dans l'affaire A. 197.595/IX-6927 est irrecevable *ratione materiae*.

VI. Compétence du Conseil d'État

Thèse des parties

8. La partie défenderesse soutient que le Conseil d'État n'est pas compétent pour connaître du recours. À l'appui de cette thèse, elle invoque les arrêts du Conseil d'État n° 194.795 du 29 juin 2009, S.A. Goossens Service Center, et n° 199.765 du 21 janvier 2010, S.P.R.L. Speedy Center. Elle souligne que le droit aux paiements que la partie requérante veut obtenir est inscrit dans la réglementation même et que l'administration ne peut prendre qu'une décision récognitive de droit à cet égard.

9. La partie requérante relève que la décision attaquée mentionne expressément qu'un recours peut être formé devant le Conseil d'État. Elle expose également que l'interprétation des chambres néerlandophones et celle des chambres francophones du Conseil d'État – l'arrêt n° 201.596 du 5 mars 2010, S.P.R.L. Gallo Service – diverge au sujet de la portée du mot « peut » figurant dans l'article 10, § 2, de l'arrêté royal du 12 décembre 2001, ce qui doit conduire au renvoi de l'affaire devant l'assemblée générale de la section du contentieux administratif. Dans son dernier mémoire, elle argumente qu'il ne s'agit pas de faire constater l'existence d'un droit subjectif, mais bien de voir constater l'irrégularité de la décision attaquée en l'espèce, dans laquelle la partie défenderesse a au demeurant exercé un pouvoir discrétionnaire, dès lors que l'article 10, § 2, de l'arrêté royal du 12 décembre 2001 dispose que l'ONEm « peut » interdire à la société émettrice de payer et « peut » récupérer l'intervention indûment accordée. Elle estime qu'il faut se garder de confondre les règles relatives à l'octroi des interventions et celles relatives à leur récupération.

Appréciation

10. Dans l'arrêt n° 194.795 du 29 juin 2009, S.P.R.L. Goossens service center, cette même chambre s'est déclarée incompétente en ce qui concerne des décisions de l'ONEm relatives à la récupération de l'intervention de l'autorité fédérale dans le système des titres-services. Il a été considéré qu'en prenant une décision au sujet de la récupération de l'intervention de l'autorité fédérale dans le système des titres-services, la partie défenderesse n'avait pas pris une décision constitutive, mais qu'elle s'était bornée à constater que les conditions légales et réglementaires lui imposant la récupération étaient réunies, sans faire usage d'un quelconque pouvoir discrétionnaire. Le même raisonnement a été suivi dans l'arrêt n° 199.765 du 21 janvier 2010, S.P.R.L. Speedy Center, aussi que dans l'arrêt n° 214.522 du 8 juillet 2011, S.P.R.L. Memento Service et Droixhe.

Dans l'arrêt n° 201.596 du 5 mars 2010, S.P.R.L. Gallo Service, la VI^e chambre du Conseil d'État a jugé que la décision portant sur l'octroi de l'intervention fédérale mettait en œuvre une compétence liée de l'administration, mais qu'en ce qui concerne la décision relative à la récupération de cette intervention, l'administration disposait d'un pouvoir discrétionnaire, dès lors que l'article 10, § 2, de l'arrêté royal du 12 décembre 2001 dispose que l'ONEm « peut » interdire à la société émettrice de payer l'intervention et qu'elle « peut » récupérer l'intervention si celle-ci a été indûment accordée. L'administration ayant la possibilité de récupérer les fonds et n'y étant pas obligée, le litige qui est porté devant le Conseil d'État est un litige portant sur l'exercice d'une compétence discrétionnaire de l'autorité et non pas sur le droit de la partie requérante sur les fonds qu'elle est tenue de rembourser.

11. La jurisprudence est divisée. Dans la mesure où l'affaire A. 198.283/IX-6992 requiert de statuer sur la compétence du Conseil d'État, il y lieu, conformément à l'article 92 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, de la soumettre au président de la section du contentieux administratif en vue de son renvoi à l'assemblée générale de la section du contentieux administratif.

DÉCISION

- 1. Les affaires A. 197.595/IC-6927 et A. 198.283/IX-6992 sont jointes.**
- 2. Le Conseil d'État rejette le recours dans l'affaire A. 197.595/IC-6927.**
- 3. Les dépens du recours en annulation dans l'affaire A. 197.595/IC-6927, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.**
- 4. Les débats sont rouverts dans l'affaire A. 198.283/IX-6992.**
- 5. L'affaire A. 198.283/IX-6992 est soumise au président du Conseil d'État.**

Le présent arrêt a été prononcé à Bruxelles, à l'audience publique du 10 octobre 2011, par le Conseil d'État, IX^e chambre, composée de :

	André Vandendriessche,	président de chambre,
	Daniël Moons,	conseiller d'État,
assistés de	Jeroen Van Nieuwenhove,	conseiller d'État,
	Wim Geurts,	greffier.

Le greffier

Le président

Wim Geurts

André Vandendriessche

**TRADUCTION ÉTABLIE CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 63,
ALINÉA 1er, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ÉTAT
COORDONNÉES LE 12 JANVIER 1973.**