CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R E T

n° 230.495 du 12 mars 2015

G./A.209.890/VI-20.041

En cause : **la société civile sous forme de société anonyme FOYER ANDERLECHTOIS**,

ayant élu domicile chez
Me Dominique VERMER, avocat,
avenue Tedesco, n° 7,
1160 Bruxelles,

contre :

l'Office régional bruxellois de l'emploi, en abrégé l'ORBEm, également dénommé Actiris,

ayant élu domicile chez
Me Jean BOURTEMBOURG, avocat,
rue de Suisse, n° 24,
1060 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e^ CHAMBRE,

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête introduite le 23 août 2013, la société civile sous forme de société anonyme FOYER ANDERLECHTOIS demande l'annulation de la décision prise par l'Office régional bruxellois de l'Emploi, en abrégé l'ORBEm, le 25 juin 2013 "refusant de lui octroyer une prorogation du délai de 6 mois pour la remise des pièces justificatives relatives à la subvention pour l'emploi de dix contractuels A.C.S.".

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

L'arrêt n° 226.004 du 9 janvier 2014 a rejeté la demande de suspension de l'exécution de la décision attaquée.

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

Le dossier administratif a été déposé.

M. le Premier auditeur au Conseil d'Etat, Christian AMELYNCK, a rédigé un rapport.

Le rapport a été notifié aux parties. Elles ont déposé des derniers mémoires.

Une ordonnance du 3 février 2015, notifiée aux parties, fixe l'affaire à l'audience du 4 mars 2015.

M. le Conseiller d'Etat, David DE ROY, a exposé son rapport.

Me Anne-Sophie VERRIEST, *loco* Me Dominique VERMER, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me Mathieu CLEMENT DE CLETY, *loco* Me Jean BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

M. le Premier auditeur, Christian AMELYNCK a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. EXPOSE DES FAITS

III.1. La loi-programme du 30 décembre 1988, titre III, chapitre II, crée un régime d'agents contractuels subventionnés, en abrégé A.C.S., engagés auprès de certains pouvoirs publics.

Plus précisément, l'article 94, § 1er, de cette loi, dispose que dans les conditions fixées par le Roi, les pouvoirs publics définis à l'article 93 peuvent, pour l'engagement de certains agents contractuels, bénéficier d'une prime, dans les limites des crédits budgétaires prévus à cette fin.

Pour ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale, un arrêté du 28 novembre 2002 relatif au régime des contractuels subventionnés porte exécution de cette loi-programme. Cet arrêté dispose notamment en son article 2 que, "en application de l'article 93, dernier alinéa de la loi, peuvent engager des A.C.S. : […] 5° les sociétés immobilières de service public".

L'article 16, alinéa 1er, de cet arrêté, prévoit que le paiement de la prime précitée se fait mensuellement.

L'article 18 du même arrêté prévoit que "l'employeur dispose d'un délai de 6 mois suivant le mois pour lequel la prime est accordée, pour introduire à l'ORBEm les pièces justificatives nécessaires relatives aux allocations versées aux A.C.S. qu'il occupe. L'ORBEm peut proroger ce délai sur base d'une demande motivée de l'employeur".

III. 2. Dans le courant de l'année 2004, les Ministres du Budget et de l'Emploi de la Région de Bruxelles-Capitale accordent à la partie requérante, en sa qualité de société immobilière de service public, une subvention relative à l'engagement de quatre agents contractuels. Cette décision prend effet le 15 juillet 2004.

III. 3. A la suite de la décision précitée, la partie requérante et l'ORBEm concluent une convention relative à l'occupation d'A.C.S..

L'établissement de cette convention découle de l'application de l'article 30 de l'arrêté du 28 novembre 2002, qui dispose ce qui suit :

" Les Ministres communiquent leur décision à l'ORBEm.
Si la décision des Ministres est favorable, l'ORBEm conclut une convention avec l'employeur.
La convention précise les activités, le nombre, la fonction, la durée d'occupation, et le régime de travail des A.C.S., les modalités de prime, les pièces justificatives nécessaires et, le cas échéant, le régime relatif à l'octroi d'avances […]".

III. 4. Dans le courant de l'année 2005, les ministres compétents accordent à la partie requérante une subvention relative à l'engagement de six autres agents contractuels. Cette décision prend effet le 7 février 2005.

III. 5. A la suite de cette décision, la partie requérante et l'ORBEm concluent une autre convention.

III. 6. Les conventions précitées prévoient toutes deux ce qui suit, en leur article 4 :

" § 1er. L'employeur est tenu d'introduire à l'ORBEm les pièces justificatives dans un délai de 6 mois suivant le mois pour lequel la prime est accordée. L'ORBEm peut proroger ce délai sur base d'une demande écrite motivée de l'employeur, sans que la durée de la prorogation puisse excéder six mois.
§ 2. Les pièces justificatives comprennent la fiche de paie du travailleur et la déclaration trimestrielle à l'O.N.S.S.[…]".

III. 7. Le 2 avril 2013, la partie requérante - qui serait restée en défaut d'envoyer des pièces justificatives nécessaires au versement de primes A.C.S. - sollicite auprès de l'ORBEm la prolongation du délai de 6 mois dont il est question à l'article 4, § 1er, précité.

A l'appui de cette demande, elle fait état des circonstances de la démission de l'une de ses employées, "coordinatrice R.H.", intervenue dans le courant de l'année 2012.

Cette demande fait l'objet de rappels par courriers électroniques les 17 avril, 4 juin et 13 juin 2013, par la partie requérante.

III. 8. Une note de procédure interne à l'ORBEm datée du 22 novembre 2012 fixe les modalités de "traitement des dossiers de primes impayées ou payées de manière erronée et dont l'entièreté du paiement ou le paiement rectificatif surviendrait au-delà du délai légal accordé à l'employeur pour prétendre au paiement de la prime dont il est question". Cette note prévoit notamment que "si l'agent [de l'ORBEm] dispose des motivations dans le délai imparti, il les analyse et détermine si elles justifient le paiement de la prime hors délai".

III. 9. Le 25 juin 2013, la partie adverse écrit ce qui suit à la partie requérante:

" [...] je fais suite à votre demande de paiement de prime susmentionnée que vous avez introduite ce 2/4/2013.

L'article 18 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 28.11.2002 relatif au régime des contractuels subventionnés stipule que vous disposez d'un délai de 6 mois suivant le mois pour lequel la prime est accordée, pour introduire auprès d'ACTIRIS des pièces justificatives nécessaires aux allocations versées aux A.C.S. Ce délai peut être prorogé exceptionnellement sur base d'une demande motivée.

Les motivations avancées dans votre demande, à savoir, le départ précipité de l'une de vos collaboratrices ne permettent pas à ACTIRIS d'accéder à votre demande.

Dès lors, nous vous informons que les primes demandées hors délai ne pourront pas vous être octroyées".

Cette lettre est signée, pour le directeur général, "par délégation", par Martine VAN DE VOORDE, directrice "Programmes d'Emploi, Subventions et Accompagnement des Licenciements collectifs".

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. PREMIER MOYEN

IV. 1. Thèses des parties

A. Requête

La requérante soulève un premier moyen, pris de "la violation de l'article 18 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 28 novembre 2002 relatif au régime des contractuels subventionnés, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation des actes administratifs, de l'absence de motivation adéquate et pertinente, de l'illégalité de l'acte quant aux motifs et de l'erreur manifeste d'appréciation". Elle y fait valoir en substance que la décision querellée est inadéquate, non pertinente et insuffisamment motivée, eu égard aux diverses considérations qui appuyaient sa demande de prorogation du délai, dont elle rappelle la teneur. Elle estime stéréotypée la formulation qui figure dans l'acte attaqué, selon laquelle "les motivations avancées dans votre demande, à savoir le départ précipité de l'une de vos collaboratrices, ne permettent pas d'accéder à votre demande". Elle estime qu'une telle considération ne lui permet pas de comprendre les motifs pour lesquels la prolongation de délai qu'elle a sollicité lui est refusée, au regard des arguments présentés.

B. Mémoire en réponse

La partie adverse écrit qu'elle dispose d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire pour accorder ou refuser la prolongation du délai de 6 mois dont il est question à l'article 18 de l'arrêté du Gouvernement du 28 novembre 2002 précité. Elle en déduit qu'elle pouvait "sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, décider de n'accorder une prolongation de délai que lorsque des circonstances exceptionnelles le [justifient]". Elle considère qu'en l'occurrence il n'y avait pas de telles circonstances exceptionnelles et que le dépassement du délai résulte d'une négligence de la partie requérante. Elle estime par ailleurs que "la décision attaquée a bien fait l'objet d'une motivation adéquate et suffisante dès lors qu'[elle] a considéré que les motifs avancés par la partie requérante dans sa demande de prolongation ne permettaient pas d'y accéder". Elle relève encore notamment que le départ d'une des employées de la partie requérante le 4 juillet 2012 ne permet pas d'expliquer la raison pour laquelle les justificatifs nécessaires n'ont pas été transmis depuis le mois de septembre 2011. Elle argumente encore que les circonstances du départ de ladite employée – qui a signifié son congé dès le 29 mai 2012 - auraient dû permettre à la partie requérante de s'organiser afin de transmettre les justificatifs en temps utile. Elle fait également

valoir que la partie requérante a fait "preuve de négligence dans le traitement des subsides en question dès lors qu'elle n'a, pendant une période de seize mois, jamais contrôlé l'envoi des demandes de subsides ni la réception de ceux-ci".

C. Mémoire en réplique

La partie requérante fait état de ce que rien ne lui imposait de "justifier le caractère exceptionnel de sa demande". Elle écrit que la décision querellée n'est pas adéquatement et suffisamment motivée car "en droit, elle postule à tort la nécessité de circonstances exceptionnelles", "en fait, elle ne prétend même pas que de telles circonstances exceptionnelles feraient défaut" et ne comporte même "aucun motif de refus généralement quelconque". Elle relève que les explications apportées par la partie adverse dans son mémoire en réponse ne peuvent pallier le défaut de motivation inhérent à l'acte attaqué. Elle ajoute encore qu'elle ne pouvait pas se douter que son employée chargée des ressources humaines, qui a donné sa démission le 29 mai 2012, n'exécutait déjà plus les missions qui lui étaient imparties depuis septembre 2011. Elle précise encore ce qui suit : "Le départ de [l'employée en question] seule en charge des relations contractuelles A.C.S., [l'] a […] empêché […] de remplir les documents requis dès lors que, d'une part, elle ignorait qu'il existait un problème […] et que d'autre part, cette tâche n'aurait pu être confiée à un autre employé [ne disposant] d'aucune expérience et connaissance en la matière. Quant aux motifs pour lesquels les justificatifs auraient encore pu être envoyés dans les délais requis, il faut constater qu'[elle] a pris les mesures nécessaires pour engager une nouvelle collaboratrice R.H. et que pareille procédure suppose un laps de temps suffisamment long pour trouver la personne qualifiée et apte à assurer les fonctions exigées. Le départ de la coordinatrice R.H. ne constitue dès lors nullement un prétexte […]". Elle estime que la partie adverse ne peut valablement lui reprocher "son manque de suivi dans l'envoi des demandes de subsides et ses prévisions budgétaires alors que ses difficultés résultent d'un problème unique et ponctuel, réglé depuis".

D. Dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse discute la prétendue incidence du départ d'une collaboratrice de la requérante sur l'organisation des services de celle-ci et le défaut de transmission des justificatifs exigés. Elle ajoute que cette absence de transmission est révélatrice, dans le chef de la requérante, de nombreuses négligences, qu'elle s'attache à énumérer. Enfin, elle rappelle qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat de se substituer à elle-même, qui reste seule fondée à apprécier les demandes de prolongation de délais et n'est pas tenue de se limiter à refuser une dispense en cas de négligence d'une gravité particulière.

IV. 2. Décision du Conseil d'Etat

L'article 18 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 28 novembre 2002 relatif au régime des contractuels subventionnés est libellé comme suit:

" L'employeur dispose d'un délai de 6 mois suivant le mois pour lequel la prime est accordée, pour introduire à l'ORBEm les pièces justificatives nécessaires relatives aux allocations versées aux A.C.S. qu'il occupe. L'ORBEm peut proroger ce délai sur base d'une demande motivée de l'employeur".

En l'espèce, la requérante a, par un courrier du 2 avril 2013, introduit une demande de prolongation de délai conformément à l'article 18 précité. A l'appui de cette demande, elle faisait état des circonstances consistant en la démission de l'une de ses employées, "coordinatrice R.H.", intervenue dans le courant de l'année 2012.

Aux termes de l'acte attaqué, la partie adverse décide que les primes demandées hors délais ne peuvent être octroyées à la requérante, car "les motivations avancées dans [sa] demande, à savoir, le départ précipité de l'une de [ses] collaboratrices ne permettent pas à ACTIRIS d'accéder à [sa] demande".

Une telle décision devait, pour être formellement et adéquatement motivée, permettre, à sa lecture, de comprendre quels éléments concrets ont été pris en considération par la partie adverse pour refuser d'accéder à la demande qui lui avait été adressée.

Tel n'est manifestement pas le cas, et ce nonobstant le fait, relevé dans le dernier mémoire de la partie adverse, que la requérante connaissait parfaitement les circonstances dans lesquelles elle avait adressé sa demande de prolongation de délai.

La marge d'appréciation discrétionnaire dont disposait la partie adverse pour statuer sur la demande dont elle était saisie, lui imposait de faire preuve d'un soin particulier dans l'indication des motifs de sa décision.

Par ailleurs, il n'y a pas lieu d'avoir égard aux motifs dont la partie adverse fait état dans son mémoire en réponse et son dernier mémoire. Dès lors, en effet, que la motivation formelle exigée en vertu de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs doit figurer dans l'acte, les lacunes dénoncées à cet égard ne peuvent être comblées ultérieurement par les écrits de

procédure. Pour la même raison, il ne s'indique pas de vérifier la réalité, la légalité et la pertinence desdits motifs.

Il s'ensuit qu'en tant qu'il invoque les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée, le moyen est fondé.

PAR CES MOTIFS,
D E C I D E :

Article 1er.

Est annulée la décision prise par l'Office régional bruxellois de l'Emploi, en abrégé l'ORBEm, le 25 juin 2013, refusant d'octroyer à la société civile sous forme de société anonyme FOYER ANDERLECHTOIS une prorogation du délai de 6 mois pour la remise des pièces justificatives relatives à la subvention pour l'emploi de dix agents contractuels subventionnés.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIe chambre, le douze mars deux mille quinze par :

Mme	Odile DAURMONT,	Président de chambre,
MM.	David DE ROY,	Conseiller d'Etat,
	Serge BODART,	Conseiller d'Etat,
Mme	Caroline HUGÉ,	Greffier.

Le Greffier, Le Président,

Caroline HUGÉ. Odile DAURMONT.