

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 230.919 du 21 avril 2015

G./A.209.333/VI-20.055

En cause : **la société anonyme ROSSEL PRINTING COMPANY,**

ayant élu domicile chez
Me Etienne PIRET, avocat,
rue Antoine Dansaert, n° 92,
1000 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par le Vice-premier Ministre et
Ministre de l'Emploi, de l'Economie et des Consommateurs,
chargé du Commerce extérieur,

ayant élu domicile chez
Me Gilbert DEMEZ, avocat,
rue des Coteaux, n° 227,
1030 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête introduite le 3 juillet 2013, la société anonyme ROSSEL PRINTING COMPANY demande l'annulation de la décision du Ministre de l'Emploi et du Travail prise le 8 mai 2013 stipulant en son article 1^{er} qu'elle "n'est pas dispensée de l'obligation visée à l'article 39 de la loi du 24 décembre 1999 en vue de la promotion de l'emploi d'engager des jeunes dans le cadre d'une convention de premier emploi pour la période du 1^{er} janvier 2013 au 31 décembre 2013".

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

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

Le dossier administratif a été déposé.

M. le Premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat, Eric THIBAUT, a rédigé un rapport.

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

Une ordonnance du 26 février 2015, notifiée aux parties, fixe l'affaire à l'audience du 25 mars 2015 à 10 heures.

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

Me Etienne PIRET, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me Laure DEMEZ, *loco*, Me Gilbert DEMEZ, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

M. le Premier auditeur chef de section, Eric THIBAUT, a été entendu en son avis contraire.

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. Par un courrier du 26 mars 2013, la société anonyme ROSSEL PRINTING COMPANY introduit une demande de dispense de l'obligation d'embauche de jeunes travailleurs dans le cadre du régime des conventions de premier emploi pour la période du 1^{er} janvier 2013 au 31 décembre 2013, et ce sur la base de l'article 40bis de la loi du 24 décembre 1999 en vue de la promotion de l'emploi et de son arrêté royal d'exécution du 30 mars 2000. Le motif invoqué est la "diminution de l'effectif du personnel au cours des 4 ou 8 derniers trimestres".

III. 2. Par un courrier du 27 mars 2013, la requérante complète sa demande avec l'avis du Conseil d'entreprise.

III. 3. Le 16 avril 2013, les services de la partie adverse transmettent au Ministre une fiche de renseignements et un projet d'arrêté de refus, motivé par le fait qu'il n'y a pas de diminution constante sur les huit derniers trimestres, la différence entre l'effectif du dernier et celui du premier trimestre de cette période n'étant pas au moins égale à six pour cent.

III. 4. Par un courrier du 14 mai 2013, la partie adverse notifie à la requérante la décision attaquée, qui se présente comme suit :

" La Ministre de l'Emploi,

Vu la loi du 24 décembre 1999 en vue de la promotion de l'emploi, notamment l'article 40bis, inséré par la loi-programme du 24 décembre 2002;

Vu l'arrêté royal du 30 mars 2000 portant exécution des articles 26, 27, alinéa 1^{er}, 2^o, 30, 39, § 1^{er}, et § 4, alinéa 2, 40, alinéa 2, 40bis, alinéa 2, 41, 43, alinéa 2 et 47, § 1^{er}, alinéa 5, de la loi du 24 décembre 1999 en vue de la promotion de l'emploi, notamment l'article 7bis, modifié par l'arrêté royal du 21 janvier 2004;

Vu la demande de dispense totale à l'obligation d'embauche de jeunes sous convention de premier emploi introduite par ROSSEL PRINTING COMPANY, Avenue Robert Schuman, 101 à 1401 NIVELLES;

Vu le fait que cet employeur ne connaît pas une diminution graduelle de l'effectif au sens de l'article 7bis de l'arrêté royal précité du 30 mars 2000;

ARRETE

Article 1^{er} : La société ROSSEL PRINTING COMPANY n'est pas dispensée de l'obligation visée à l'article 39 de la loi du 24 décembre 1999 en vue de la promotion de l'emploi d'engager des jeunes dans le cadre d'une convention de premier emploi pour la période du 1^{er} janvier 2013 au 31 décembre 2013.

Art. 2. : Le présent arrêté produit ses effets le 1^{er} janvier 2013".

IV. PREMIER MOYEN

IV. 1. Thèses des parties

A. Requête

La requérante soulève un premier moyen, pris de l'erreur manifeste d'appréciation et/ou de l'absence de motif et/ou de la violation des articles 1, 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation de l'article 40bis de la loi du 24 décembre 1999 en vue de la promotion de l'emploi, inséré par la loi-programme du 24 décembre 2002 et/ou de l'article 7bis de l'arrêté royal du 30 mars 2000 portant exécution des articles 26, 27, alinéa 1^{er}, 2^o, 30, 39, § 1^{er}, et § 4, alinéa 2, 40, alinéa 2, 40bis, alinéa 2, 41, 43, alinéa 2 et 47, § 1^{er} alinéa 5, de la loi du 24 décembre 1999 en vue de la promotion de l'emploi, modifié par l'arrêté royal du 21 janvier 2004 et/ou de la violation du devoir de minutie. Elle y expose, en substance, que l'article 7bis de l'arrêté royal du 30 mars 2000 précité excède la simple définition de la notion de diminution graduelle de l'effectif du personnel, que le Roi a excédé le pouvoir d'exécution de l'article 40bis de la loi du 24 décembre 1999 précitée, qu'il convient donc d'écarter l'application de cette

disposition conformément à l'article 159 de la Constitution, qu'une disposition réglementaire peut en tout temps être contestée par voie incidente en application de l'article 159 de la Constitution, qu'en exigeant, pour qu'il puisse être question d'une "diminution graduelle de l'effectif du personnel" au sens de l'article 40*bis* de la loi du 24 décembre 1999 précitée, qu'une diminution continue et structurelle de l'effectif du personnel soit intervenue au cours des différents trimestres qui précèdent la date de la demande de dispense, l'article 7*bis* de l'arrêté royal du 30 mars 2000 précité excède la simple définition de la notion de "diminution graduelle de l'effectif du personnel" et tend à ajouter à cette notion une exigence d'examen trimestriel de l'évolution de l'effectif du personnel qui n'est pas prévue par l'article 40*bis* de la loi du 24 décembre 1999 précitée et une exigence de continuité qui excède la simple définition de la notion de "diminution graduelle de l'effectif du personnel", que le Conseil d'Etat doit donc écarter l'application de l'arrêté royal d'exécution qui excède les pouvoirs d'exécution conférés au Roi par la loi d'habilitation, que la décision querellée, si elle expose être adoptée "vu le fait que" l'entreprise ne connaîtrait pas une diminution graduelle de l'effectif au sens de l'article 7*bis* de l'arrêté royal du 30 mars 2000, n'expose pas les éléments de faits qui, au regard de l'article 40*bis* de la loi du 24 décembre 1999 précitée, justifieraient qu'il n'y ait pas une telle diminution graduelle de l'effectif, que la décision querellée ne satisfait donc pas aux exigences de la motivation formelle des actes administratifs, qu'en justifiant d'un effectif de 157,6 équivalents temps plein au cours du 1^{er} trimestre 2011, de 158,5 au cours du 2^{ème} trimestre 2011, de 158,5 au cours du 3^{ème} trimestre 2011, de 158,5 au cours du 4^{ème} trimestre 2011, de 152,5 au cours du 1^{er} trimestre 2012, de 152,5 au cours du 2^{ème} trimestre 2012, de 153,5 au cours du 3^{ème} trimestre 2012 et de 152,6 au cours du 4^{ème} trimestre 2012, l'entreprise justifie indubitablement d'une diminution graduelle de l'effectif du personnel au sens de l'article 40*bis* de la loi du 24 décembre 1999 précitée et même d'une diminution continue et structurelle de l'effectif du personnel intervenue au cours des différents trimestres qui précèdent la date de la demande de dispense au sens de l'article 7*bis*, §1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 30 mars 2000 précité, qu'il résulte de la motivation de l'acte attaqué que la Ministre n'a pas procédé à un examen complet des circonstances de l'affaire et qu'il convient donc d'annuler l'arrêté querellé.

B. Mémoire en réponse

La partie adverse répond que les considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision attaqué sont indiquées dans l'acte conformément au prescrit de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, que cette motivation est suffisante et adéquate, qu'elle permet à son destinataire de comprendre les raisons qui ont déterminé la décision, que le calcul justifiant cette décision n'est pas repris dans l'arrêté mais est présent dans le dossier

administratif et démontre que la requérante ne satisfait pas aux conditions pour bénéficier d'une dispense en raison d'une diminution graduelle de l'effectif du personnel, qu'exiger la reprise de ce calcul dans la motivation formelle de l'acte revient à exiger l'exposé des motifs des motifs, que l'arrêté royal du 30 mars 2000 ne mentionne pas explicitement que la diminution de l'effectif doit porter sur huit trimestres, que, toutefois, l'article 7*bis*, §3, de cet arrêté prévoit qu'afin d'obtenir la dispense, l'employeur doit introduire une demande accompagnée d'un dossier qui contient au moins les renseignements relatifs à la situation du personnel à la fin de chaque trimestre pour au moins les quatre trimestres qui précèdent la demande, qu'en outre, l'article 7, §4, du même arrêté stipule que la dispense peut être octroyée pour une période de maximum huit trimestres, que conformément à ces principes, les demandes de dispense en raison d'une diminution graduelle de l'effectif du personnel sont traitées en appliquant les critères suivants : lorsque l'employeur démontre une diminution de l'effectif du personnel sur une période de référence de quatre trimestres, la différence entre l'effectif du dernier trimestre et celui du premier trimestre de cette période doit au moins être égale à trois pour cent et lorsque l'employeur démontre une diminution de l'effectif du personnel sur une période de référence de huit trimestres, la différence entre l'effectif du dernier trimestre et celui du premier trimestre de cette période doit au moins être égale à six pour cent, qu'il est permis que l'effectif du personnel présente des fluctuations au cours de la période de référence, que ce sont uniquement les derniers et premiers trimestres qui sont comparés, qu'il s'agit d'une application de la réglementation avantageuse pour les employeurs, que lorsqu'on compare le 1^{er} trimestre 2011 et le 4^{ème} trimestre 2012, on constate que l'effectif du personnel de la requérante diminue de 160 à 154, que cette diminution n'atteint toutefois pas le minimum de six pour cent de l'effectif du personnel, que lorsqu'on compare le 1^{er} trimestre 2012 et le 4^{ème} trimestre 2012, on constate que l'effectif du personnel augmente d'une unité, que ces chiffres ne font pas apparaître une diminution "continue et structurelle" de l'effectif du personnel au sens de l'article 7*bis* de l'arrêté royal du 30 mars 2000 précité, que l'effectif du personnel ne diminue pas continuellement, que l'article 7*bis* de l'arrêté royal du 30 mars 2000 précité se limite à définir ce qu'il faut entendre par "diminution graduelle", à savoir "une diminution continue et structurelle de l'effectif du personnel" et à spécifier les conditions et modalités d'octroi de la dispense, qu'en précisant les caractéristiques de la diminution graduelle, le Roi ne limite nullement la portée de la loi, que le Roi a respecté les limites des pouvoirs qui lui ont été confiés par l'article 40*bis* de la loi, que la demande de dispense doit être introduite à l'aide d'un formulaire type approprié mis à disposition des employeurs par le service public fédéral Emploi, qu'un formulaire rempli correctement par le demandeur comprend toutes les informations nécessaires au traitement de la dispense, qu'au cas où un formulaire présenterait des lacunes, le demandeur est averti et invité à compléter ce qui manque et qu'en conséquence,

l'administration dispose toujours de tous les éléments pertinents pour traiter toute demande de dispense en pleine connaissance de cause.

C. Mémoire en réplique

La requérante réplique que l'acte attaqué n'expose en rien en quoi elle ne justifierait pas d'une diminution graduelle de l'effectif au sens de l'article 7bis de l'arrêté royal du 30 mars 2000, que l'exigence de voir mentionné les motifs pour lesquels il n'y a pas une telle diminution graduelle de l'effectif ne procède nullement d'une demande de voir exposé les motifs des motifs, qu'il convient de constater que l'acte attaqué ne mentionne en réalité aucune référence au dossier administratif, qu'il ne mentionne pas quel(s) élément(s) du dit dossier administratif justifierait qu'il soit tenu qu'il ne serait pas en l'espèce question de diminution graduelle de l'effectif au sens de l'article 7bis de l'arrêté royal du 30 mars 2000, qu'en se limitant à mentionner, au titre de motivation en fait, que la dispense sollicitée n'est pas accordée parce qu'il n'y a pas de diminution graduelle de l'effectif, la motivation de la décision est tautologique et/ou stéréotypée et ne satisfait pas aux exigences de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, que compte tenu de l'habilitation donnée au Roi au terme de l'article 40bis, alinéa 2, de la loi du 24 décembre 1999, le Roi pouvait uniquement définir la notion de diminution graduelle de l'effectif du personnel et les conditions et modalités d'octroi de la dispense prévue par cette disposition, que le Roi peut uniquement préciser ce qu'il faut entendre par diminution graduelle de l'effectif du personnel, que l'article 7bis de l'arrêté royal du 30 mars 2000 excède la simple définition de la notion de diminution graduelle de l'effectif du personnel, que le Roi a excédé le pouvoir d'exécution conféré par l'article 40bis de la loi du 24 décembre 1999, qu'il convient dès lors d'écarter l'application de cette disposition conformément à l'article 159 de la Constitution, que l'article 7bis de l'arrêté royal du 30 mars 2000 excède la simple définition de la notion de diminution graduelle de l'effectif du personnel en ajoutant à cette notion une exigence d'examen trimestriel de l'évolution de l'effectif du personnel et une exigence de continuité, que l'on ne voit pas comment il peut être inféré du prescrit de l'article 7 de l'arrêté royal du 30 mars 2000 qu'une dispense du chef de diminution graduelle de l'effectif ne pourrait être accordée que soit lorsque l'employeur démontre une diminution de l'effectif du personnel sur une période de référence de quatre trimestres, la différence entre l'effectif du dernier trimestre et celui du premier trimestre de cette période doit au moins être égale à trois pour cent, soit lorsque l'employeur démontre une diminution de l'effectif du personnel sur une période de référence de huit trimestres, la différence entre l'effectif du dernier trimestre et celui du premier trimestre de cette période doit au moins être égale à six pour cent, qu'on cherchera en vain une disposition légale ou réglementaire déterminant à quatre (diminution de trois

pour cent) ou à huit trimestres (diminution de six pour cent) la période d'observation de l'évolution de l'effectif à prendre en considération, que la partie adverse, alors qu'il lui incombait uniquement d'examiner si l'entreprise justifiait ou non d'une diminution graduelle de l'effectif au sens de l'article 40*bis* de la loi du 24 décembre 1999 et de l'article 7*bis* de l'arrêté royal du 30 mars 2000, a déterminé sa décision de refus en faisant application de règles non contenues dans les dispositions légales et réglementaires applicables et/ou en ajoutant aux conditions contenues dans les dispositions applicables des conditions que celles-ci ne contiennent pas, qu'au regard des dispositions légales applicables et tenant compte de l'illégalité de l'article 7*bis* de l'arrêté royal du 30 mars 2000, la requérante justifie d'une diminution graduelle de l'effectif de son personnel au sens de l'article 40*bis* de la loi du 24 décembre 1999 et même d'une diminution continue et structurelle de l'effectif du personnel intervenue au cours des différents trimestres qui précèdent la date de la demande de dispense au sens de l'article 7*bis* de l'arrêté royal du 30 mars 2000, que le fait que son effectif connaisse une légère augmentation entre certains trimestres de la période considérée ne dément pas que l'évolution de l'effectif de l'entreprise, au cours de la période considérée, marque une diminution graduelle de l'effectif et même une diminution continue et structurelle, qu'il résulte de la motivation de l'acte que la partie adverse n'a pas procédé à un examen complet des circonstances de l'affaire afin de prendre la décision en pleine connaissance de cause, que la partie adverse s'est limitée à examiner si l'entreprise répondait ou non, du chef de l'évolution de son effectif durant les années 2011 et 2012 à l'une ou l'autre des situations évoquées par le site internet du service public fédéral Emploi et que la partie adverse a manqué à son devoir de minutie.

D. Dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse rappelle, en substance, les considérations dont elle avait fait état dans son mémoire en réponse.

IV. 2. Décision du Conseil d'Etat

L'article 40*bis* de la loi du 24 décembre 1999 en vue de la promotion de l'emploi est libellé comme suit:

- " L'employeur privé peut être dispensé de tout ou partie de l'application des dispositions du présent chapitre lorsqu'il démontre que son entreprise a connu une diminution graduelle de l'effectif du personnel.
Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, ce qu'il faut entendre par diminution graduelle de l'effectif du personnel, ainsi que les conditions et modalités d'octroi de la dispense visée à l'alinéa 1^{er}."

Pris sur le fondement de cet article 40*bis*, l'article 7*bis* de l'arrêté royal du 30 mars 2000 portant exécution des articles 26, 27, alinéa 1^{er}, 2°, 30, 39, § 1^{er}, et § 4, alinéa 2, 40, alinéa 2, 40*bis*, alinéa 2, 41, 43, alinéa 2, et 47, § 1^{er}, alinéa 5, de la loi du 24 décembre 1999 précitée est libellé comme suit:

" § 1^{er}. Pour l'application de l'article 40*bis* de la loi, on entend par diminution graduelle de l'effectif du personnel, la diminution continue et structurelle de l'effectif du personnel intervenue au cours des différents trimestres qui précèdent la date de la demande de dispense.

Pour la diminution de l'effectif du personnel visée à l'alinéa 1^{er}, il est tenu compte de la date du début du délai de préavis et non pas de la date de la fin effective du contrat de travail.

§ 2. Le Ministre de l'Emploi peut dispenser de tout ou partie de l'obligation visée à l'article 39 de la loi, l'employeur privé qui a connu une diminution graduelle de son effectif du personnel, à condition qu'il démontre que grâce à l'octroi de la dispense le licenciement d'autres membres du personnel peut être évité.

§ 3. Afin d'obtenir la dispense visée au § 2, l'employeur introduit auprès du Ministre de l'Emploi une demande accompagnée d'un dossier qui contient au moins les renseignements ou documents suivants:

1° la situation du personnel à la fin de chaque trimestre, et ce au moins pour les quatre trimestres qui précèdent la demande;

2° une copie ou une liste récapitulative détaillée des notifications relatives aux licenciements ou aux cessations d'activités professionnelles, intervenus au cours de la période visée au 1°;

3° les éléments sur base desquels il apparaît qu'en obtenant la dispense demandée, il est possible d'éviter le licenciement de membres du personnel.

Les dispositions de l'article 7, § 4, s'appliquent également aux demandes visées par le présent paragraphe".

Aux termes de l'acte attaqué, la partie adverse décide que la requérante "n'est pas dispensée de l'obligation visée à l'article 39 de la loi du 24 décembre 1999 en vue de la promotion de l'emploi d'engager des jeunes dans le cadre d'une convention de premier emploi pour la période du 1^{er} janvier 2013 au 31 décembre 2013".

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 de dispense qui lui avait été adressée.

Tel n'est manifestement pas le cas.

Sans doute, l'acte attaqué se réfère-t-il, au titre de la motivation en droit, à la loi du 24 décembre 1999 en vue de la promotion de l'emploi, notamment son article 40*bis*, inséré par la loi-programme du 24 décembre 2002 et à l'arrêté royal du 30 mars 2000 portant exécution des articles 26, 27, alinéa 1^{er}, 2°, 30, 39, §1^{er}, et §4, alinéa 2, 40, alinéa 2, 40*bis*, alinéa 2, 41, 43, alinéa 2, et 47, §1^{er}, alinéa 5, de la loi du

24 décembre 1999 précitée, notamment l'article 7bis, modifié par l'arrêté royal du 21 janvier 2004.

S'agissant de la motivation en fait, l'acte attaqué se réfère à la demande introduite par la requérante, ainsi qu'au "fait que cet employeur ne connaît pas une diminution graduelle de l'effectif au sens de l'article 7bis de l'arrêté royal précité du 30 mars 2000".

Au regard des dispositions précitées, une telle motivation en fait est purement tautologique.

Dans son mémoire en réponse et dans son dernier mémoire, la partie adverse fait état, d'une part, de ce que la diminution de l'effectif du personnel de la requérante au cours de la période de référence n'a pas atteint le seuil de six pour cent arrêté au titre des principes d'application des dispositions précitées de la loi du 24 décembre 1999 et de l'arrêté royal du 30 mars 2000, et, d'autre part, de ce qu'il n'y a pas, en l'espèce, une diminution "continue", l'effectif du personnel de la requérante ne diminuant pas continuellement au cours de la même période.

Ces motifs exprimés au cours de la procédure devant le Conseil d'Etat permettent de comprendre davantage les raisons pour lesquelles la partie adverse a considéré que la requérante n'avait pas connu, au cours de la période de référence, une diminution graduelle de l'effectif au sens de l'article 7bis de l'arrêté royal du 30 mars 2000 précité. Il n'y a toutefois pas lieu d'y avoir égard. 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.

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 1^{er}.

Est annulée la décision prise le 8 mai 2013 par le Ministre de l'Emploi et du Travail refusant à la société ROSSEL PRINTING COMPANY la dispense de l'obligation visée à l'article 39 de la loi du 24 décembre 1999 en vue de la promotion

de l'emploi d'engager des jeunes dans le cadre d'une convention de premier emploi pour la période du 1^{er} janvier 2013 au 31 décembre 2013.

Article 2.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le vingt et un avril deux mille quinze par :

M ^{me} Odile DAURMONT,	Président de chambre,
MM. David DE ROY,	Conseiller d'Etat,
Serge BODART,	Conseiller d'Etat,
M ^{me} Caroline HUGÉ,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Caroline HUGÉ.

Odile DAURMONT.