

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 232.381 du 30 septembre 2015

G./A.213.561/VI-20.253

En cause :

- 1. la société privée à responsabilité limitée
CASH CONVERTERS JETTE,**
- 2. la société anonyme CITY CASH ONE,**
- 3. la société privée à responsabilité limitée
CASH CONVERTERS BRUXELLES,**

ayant élu domicile chez
Me Jean BOUDRY, avocat,
rue Henri Blès, n° 61,
5000 Namur,

contre :

**l'Institut bruxellois francophone pour la Formation
professionnelle**, en abrégé Bruxelles formation,

ayant élu domicile chez
Mes Jean BOURTEMBOURG et
François BELLEFLAMME, avocats,
rue de Suisse, n° 24,
1060 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête introduite le 2 septembre 2014, la société privée à responsabilité limitée CASH CONVERTERS JETTE, la société anonyme CITY CASH ONE et la société privée à responsabilité limitée CASH CONVERTERS BRUXELLES demandent l'annulation de "la décision prise par BRUXELLES FORMATION le 03.07.2014 de «refuser la nouvelle demande de conclusion d'un contrat FPI de Cash Converters Jette ainsi que de rompre toute collaboration avec les trois sociétés précitées en matière de stage et de formation», soit la SPRL CASH CONVERTERS JETTE, la SA CITY CASH ONE, la SPRL CASH CONVERTERS BRUXELLES".

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

Les droits visés à l'article 70 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat ont été acquittés dans le délai prescrit.

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

Le dossier administratif a été déposé.

M^{me} l'Auditeur au Conseil d'Etat, Nathalie VAN LAER, a rédigé un rapport.

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

Une ordonnance du 29 juillet 2015, notifiée aux parties, fixe l'affaire à l'audience du 16 septembre 2015 à 10 heures.

M^{me} le Président de chambre, Odile DAURMONT, a exposé son rapport.

Me Mathieu VELGHE, *loco* Me Jean BOUDRY, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et Me Jean BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

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

Les requérantes sont des sociétés ayant pour objet social le commerce en gros ou au détail de biens d'occasion tels que livres, disques, instruments de musique, jouets, outillage, bijoux, matériel de sports, hi-fi, photographique, de puériculture ou autres.

Elles ont conclu avec la partie adverse plusieurs conventions tripartites de formation professionnelle en entreprise. Selon le mémoire en réponse, un tel contrat de formation professionnelle "a pour objet de permettre aux stagiaires de suivre une formation professionnelle individuelle en entreprise destinée à acquérir, par la pratique, l'expérience et la qualification nécessaire pour occuper un emploi dans l'entreprise. Le contrat est conclu pour une durée de six mois de formation, à raison de 38 heures par semaine. L'entreprise prend une série d'engagements, notamment d'enseigner aux stagiaires le métier en cause et de l'occuper, immédiatement après la fin de la formation, pour une durée au moins égale à celle de la formation. Le stagiaire s'engage de son côté à ne pas quitter l'entreprise avant la fin de la période prévue par sa formation sans justification et sans y avoir été autorisé par la directrice générale de l'Institut ou son délégué. Le contrat prend fin à son terme; avant ce terme, en cas de cessation ou de cession de l'entreprise; ou sur seule décision de la directrice générale de l'institut ou de son délégué dans tous les autres cas, notamment en cas d'inaptitude professionnelle ou autre du stagiaire. En cas de rupture non dûment motivée du contrat ou pour tout autre litige y relatif, le contrat prévoit que chacune des parties peut avoir recours à la procédure de médiation fixée par Bruxelles-Formation et/ou aux tribunaux francophones de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles."

Le 3 juillet 2014, la partie adverse a adressé à la société CASH CONVERTERS JETTE, la décision suivante qui constitue l'un des actes attaqués:

" Vu l'arrêté de l'exécutif de la Communauté française du 12 mai 1987 relatif à la formation professionnelle;

Vu l'introduction de votre nouvelle demande de conclusion d'un contrat de formation professionnelle individuelle en entreprise auprès du Service FPI d'Actiris en date du 26 mai 2014;

Compte tenu des éléments exposés par les services d'Actiris;

Compte tenu des ruptures anticipées des contrats FPI conclus avec Stéphanie VAN VAECK, Christopher CASTANO-DIAZ, Hector HOMAOWO, Matt MOKE KOYAWUSA, Kelly PENAFIEL, Christian KIZITO, Nicolas TILMONT, Dounia BADDAOUI, Vincent TASSIN, Fabian ROYER, Colin MARIQUE, Alessandro HOTTOIS, Ladisa Zinga GOENS, Gontran HUBERT, Eric Junior KIZITO, Houda HADRI, Michael ROCHA CARVALHO et des motifs de ces ruptures;

Compte tenu de la rupture anticipée du contrat STE conclu avec Madame Marjan BARBA et du motif de cette rupture;

Compte tenu du fait que vous êtes le gérant des sociétés Cash Converters Bruxelles, Cash Converters Jette et City Cash One d'Ixelles;

J'ai décidé de refuser la nouvelle demande de conclusion d'un contrat FPI de Cash Converters Jette ainsi que de rompre toute collaboration avec les trois sociétés précitées en matière de stage et de formation en entreprise.

Motif : Nombre important de ruptures anticipées des contrats de stage en entreprise au sein de Cash Converters Bruxelles, Cash Converters Jette et City Cash One d'Ixelles.

En effet, Bruxelles Formation comptabilise 17 ruptures anticipées sur un total de 75 contrats FPI pour ces trois entreprises soit :

- 7 ruptures anticipées sur un total de 23 contrats FPI pour Cash Converters Bruxelles,
- 2 ruptures anticipées sur 6 contrats FPI pour Cash Converters Jette,
- 8 ruptures anticipées sur un total de 42 contrats FPI pour City Cash One.

En outre, Bruxelles Formation comptabilise déjà une rupture anticipée sur 2 contrats STE conclus avec City Cash One.

Compte tenu de ces éléments, il apparaît que les dispositifs de stage et de formation en entreprise ne sont pas adaptés aux entreprises que vous gérez actuellement.

En cas de désaccord avec la présente décision, Bruxelles Formation dispose d'un service de médiation avec lequel je vous invite à prendre contact (médiatrice : Kimberly De Neve, k.deneve@bruxellesformation.be rue de stalle, 67, 1180 Bruxelles, Tél: +32 2 371 73 30, Fax: +32 2 371 74 27, à contacter de préférence par mail ou par courrier)".

A la même date, la partie adverse a également adressé aux deux autres requérantes une décision de fin de collaboration motivée comme suit :

" Vu l'arrêté de l'exécutif de la Communauté française du 12 mai 1987 relatif à la formation professionnelle;

Vu l'introduction d'une nouvelle demande de conclusion d'un contrat de formation professionnelle individuelle en entreprise par Cash Converters de Jette auprès du Service FPI d'Actiris en date du 26 mai 2014;

Compte tenu des éléments exposés par les services d'Actiris;

Compte tenu des ruptures anticipées des contrats FPI conclus avec Stéphanie VAN VAECK, Christopher CASTANO-DIAZ, Hector HOMAWO, Matt MOKE KOYAWUSA, Kelly PENAFIEL, Christian KIZITO, Nicolas TILMONT, Dounia BADDAOUI, Vincent TASSIN, Fabian ROYER, Colin MARIQUE, Alessandro HOTTOIS, Ladisa Zinga GOENS, Gontran HUBERT, Eric Junior KIZITO, Houda HADRI, Michael ROCHA CARVALHO et des motifs de ces ruptures;

Compte tenu de la rupture anticipée du contrat STE conclu avec Madame Marjan BARBA et du motif de cette rupture;

Compte tenu du fait que vous êtes le gérant des sociétés Cash Converters Bruxelles, Cash Converters Jette et City Cash One d'Ixelles;

J'ai décidé de rompre toute collaboration avec les trois sociétés précitées en matière de stage et de formation en entreprise.

Motif : Nombre important de ruptures anticipées des contrats de stage en entreprise au sein de Cash Converters Bruxelles, Cash Converters Jette et City Cash One d'Ixelles.

En effet, Bruxelles Formation comptabilise 17 ruptures anticipées sur un total de 75 contrats FPI pour ces trois entreprises soit :

- 7 ruptures anticipées sur un total de 23 contrats FPI pour Cash Converters Bruxelles,
- 2 ruptures anticipées sur 6 contrats FPI pour Cash Converter Jette,
- 8 ruptures anticipées sur un total de 42 contrats FPI pour City Cash One.

En outre, Bruxelles Formation comptabilise déjà une rupture anticipée sur 2 contrats STE conclus avec City Cash One.

Compte tenu de ces éléments, il apparaît que les dispositifs de stage en entreprise ne sont pas adaptés aux entreprises que vous gérez actuellement.

En cas de désaccord avec la présente décision, Bruxelles Formation dispose d'un service de médiation avec lequel je vous invite à prendre contact (médiatrice : Kimberly De Neve, k.deneve@bruxellesformation.be rue de stalle, 67, 1180 Bruxelles, Tél: +32 2 371 73 30, Fax: +32 2 371 74 27, à contacter de préférence par mail ou par courrier)".

Par un courrier électronique du 8 juillet 2014, les requérantes ont saisi la médiatrice de Bruxelles Formation.

Celle-ci a répondu à cette demande de la manière suivante par un courrier du 16 juillet 2014 :

" Je fais suite à votre demande de médiation.

Pour rappel, la demande de médiation en matière de FPI est reprise à l'article 7 du contrat du même nom et spécifie bien que son recours est possible en cas de rupture non dûment motivée. Le courrier qui vous a été adressé en date 3 juillet 2014 vous notifiant la fin de collaboration entre Bruxelles-Formation et Cash Converters est dûment motivé. Néanmoins voici ci-dessous un complément d'information.

Le courrier du 3 juillet dernier reprend comme motif "nombre important de ruptures anticipées (...)". Il n'est pas souligné que toutes ces ruptures sont imputables à Cash Converters puisque les ruptures émanant de la volonté des stagiaires ont également été prises en compte. Les ruptures à votre initiative ajoutées à celles faites à l'initiative des stagiaires aboutissent à un nombre important de ruptures anticipées et témoignent de l'inadéquation de la mesure FPI à votre entreprise.

De plus, chaque rupture anticipée de votre propre initiative constitue une faute (non-respect du contrat) et entraîne des dommages (perte de la prime de productivité, perte d'une chance de valoriser les acquis de la formation et perte d'une chance d'être engagé dans les liens d'un contrat de travail) dont la réparation peut être demandée en justice par le stagiaire conformément à la jurisprudence actuelle.

Compte tenu du respect de l'article 7 par Bruxelles Formation;
Compte tenu du nombre élevé de ruptures anticipées, que ce soit à votre initiative ou à celle des stagiaires;

Compte tenu de l'argumentaire de Bruxelles Formation dans son courrier du 3 juillet selon lequel "il apparaît que les dispositifs de stage et de formation en entreprise ne sont pas adaptés aux entreprises que vous gérez actuellement";

Je ne relève pas d'élément qui justifierait une révision de la décision de Bruxelles Formation".

IV. RECEVABILITE

IV.1. Thèses des parties

A. Mémoire en réponse

La partie adverse admet qu'elle est une autorité administrative, mais émet trois observations concernant le caractère annulable de l'acte attaqué :

- elle constate, en premier lieu que rien, dans la décision du 3 juillet 2014, ne remet en question de quelque manière que ce soit les contrats déjà conclus et toujours en cours;
- elle explique, en deuxième lieu, que la décision de "rompre toute collaboration" avec les trois sociétés requérantes en matière de stage et de formation en entreprise ne modifie en aucune manière l'ordonnancement juridique, car cette "collaboration" n'est formalisée en l'état que par les contrats déjà conclus, toujours en cours et qui ne sont en aucune manière remis en cause. En ce qui concerne les contrats qui pourraient être conclus à l'avenir, elle relève qu'ils sont, sous réserve de ce qui sera exposé ensuite, purement hypothétiques de telle sorte que la décision querellée se ramène à une simple déclaration d'intention, qui ne porte atteinte à aucune situation de droit;
- elle estime, en troisième lieu, que si le refus d'une nouvelle demande de conclusion d'un contrat F.P.I. avec la société CASH CONVERTERS JETTE constitue bien un acte administratif qui fait grief à cette seule entreprise, rien, dans l'arrêté de l'exécutif de la Communauté française du 12 mai 1987 relatif à la formation professionnelle, ne crée d'obligation de contracter dans le chef de Bruxelles formation, à laquelle correspondrait un droit subjectif au bénéfice de la société CASH CONVERTERS JETTE. Elle remarque qu'aucun moyen n'est d'ailleurs pris de la méconnaissance d'une prétendue obligation de contracter dans le chef de Bruxelles formation et que ce n'est d'ailleurs qu'à cette condition que le Conseil d'Etat peut être reconnu compétent pour connaître de ce refus. Elle souligne, dès lors, que n'étant pas intervenue dans le cadre d'une compétence liée, mais bien d'une compétence discrétionnaire, elle aurait, en cas d'annulation, à reconsidérer la

situation et à prendre une décision entièrement nouvelle de conclure ou de ne pas conclure les contrats sollicités.

B. Mémoire en réplique

Les requérantes soutiennent que l'acte attaqué est bien un acte annulable, car cette décision, qui est celle de refuser la nouvelle demande de conclusion d'un contrat avec la première requérante ainsi que de rompre toute collaboration avec les trois requérantes en matière de stage et de formation professionnelle, est un acte administratif individuel en ce sens qu'il n'est pas susceptible de s'appliquer à un nombre indéterminé de situation. Elle note que l'acte ne perd pas ce caractère individuel bien qu'il ne vise pas une seule personne, mais trois sociétés.

Elles estiment, en outre, que l'acte attaqué n'est ni un acte matériel, ni une mesure d'ordre intérieur, ni un acte préparatoire, ni un acte confirmatif, ni un acte d'exécution, ni une explication ou un renseignement, ni encore une décision de principe et déclaration d'intention.

Elle remarque que si la partie adverse estime que l'acte attaqué n'est pas une décision administrative mais uniquement une déclaration d'intention de ne plus accepter les nouvelles demandes de chacune des requérantes à l'avenir, il est bien rédigé suivant le schéma de toute décision administrative. Elles prennent acte que, par l'acte attaqué, la partie adverse leur interdisait d'office tout recours, pour elles-mêmes et leurs travailleurs, à l'institution de formation professionnelle en entreprise. Elle observe qu'une autorité administrative peut agir d'initiative et à la demande, mais que le fait qu'elle ait agi en l'espèce d'initiative ne transforme pas sa décision en déclaration d'intention.

C. Dernier mémoire des requérantes

Dans leur dernier mémoire, les requérantes réaffirment que les décisions de "rompre toute collaboration" avec elles sont bien des décisions et non de simples déclarations d'intention. Elles développent des motifs de nature à établir que la partie adverse est bien une autorité administrative.

IV.2. Décision du Conseil d'Etat

Il n'est pas contestable que le refus de la partie adverse de conclure un contrat de formation professionnelle individuelle avec la société CASH CONVERTERS JETTE est un acte individuel pris par BRUXELLES FORMATION dans le cadre de son pouvoir discrétionnaire et qui cause grief à la première requérante. Il s'agit bien d'un acte administratif émanant d'une autorité administrative et relevant de la compétence du Conseil d'Etat.

La question du caractère annulable de la "décision" de rupture de toute collaboration avec les trois requérantes se pose toutefois. La partie adverse expose, dans son mémoire en réponse et sans être contredite, que les contrats déjà conclus ne sont en aucune manière remis en cause. La "décision" de mettre un terme à la collaboration avec les requérantes ne porte donc que sur l'avenir et implique dès lors un refus de la partie adverse de conclure dans le futur de nouvelles conventions de formation avec ces sociétés. La partie adverse manifeste ainsi son intention de refuser à l'avenir les conventions qui lui seront soumises par les requérantes. Une telle déclaration d'intention ne modifie pas l'ordonnancement juridique et ne constitue pas un acte attaquant.

Seules les décisions individuelles refusant de conclure les contrats auront, en effet, pour conséquence de modifier l'ordonnancement juridique. Le recours n'est, en conséquence, recevable qu'en tant qu'il est dirigé contre le refus de conclure le contrat de formation professionnelle individuelle proposé par la société CASH CONVERTERS JETTE et irrecevable pour le surplus. Seule la société CASH CONVERTERS JETTE justifie d'un intérêt à l'annulation de cette décision. Le recours est, dès lors, irrecevable en tant qu'il est introduit par les deux autres requérantes.

V. MOYEN UNIQUE

V.1. Thèses des requérantes

Les requérantes prennent un moyen unique de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, du principe général de bonne administration et spécialement de la règle qu'exprime l'adage *audi alteram partem* et de l'excès de pouvoir.

Dans une première branche, elles considèrent que l'acte attaqué viole le principe de bonne administration et spécialement la règle qu'exprime l'adage *audi alteram partem*, en ce que la décision de refuser la nouvelle demande de conclusion d'un contrat F.P.I. ainsi que de rompre toute collaboration en matière de stage et de formation en entreprise constitue une mesure grave, prise en fonction de leur comportement et ne pouvait, dès lors, être prise que dans le respect du droit d'être entendu. Elles expliquent que la société CASH CONVERTERS JETTE a introduit une demande de conclusion d'un contrat sans envisager que, suite à cette demande, la partie adverse prenne une décision de rupture complète avec elle, mais également avec les deuxième et troisième requérantes. Elles observent qu'alors même que la décision de rupture n'était pas envisageable dans leur chef, puisqu'une demande de contrat n'avait été introduite que par la première requérante, la partie adverse ne les a pas averties, ni ne leur a laissé un délai pour présenter leurs arguments.

Dans une deuxième branche, elles soutiennent que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation en englobant indistinctement dans son appréciation les trois requérantes alors que ces sociétés sont juridiquement indépendantes les unes des autres, même si certains actionnaires et/ou gérants sont communs.

Dans une troisième branche, elles relèvent que l'acte attaqué viole les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs en ce qu'il est motivé "compte tenu des éléments exposés par les services d'Actiris" alors même que ces éléments ne sont pas repris dans la décision attaquée et qu'elles les ignorent.

Dans une quatrième branche, elles considèrent que la décision querellée n'est pas motivée en droit en ce qu'elle vise uniquement l'arrêt de l'exécutif de la Communauté française du 12 mai 1987 relatif à la formation professionnelle, sans indiquer l'article visé de telle sorte que la motivation en droit est lacunaire.

V.2. Décision du Conseil d'Etat

En tant que le moyen, en sa première branche, est dirigé contre la rupture de collaboration avec les requérantes, il n'est pas recevable. En tant que le moyen est également dirigé contre le refus de conclure le contrat de formation professionnelle individuelle proposé par la société CASH CONVERTERS JETTE, il convient de constater que l'acte attaqué n'est pas une mesure grave prise en raison du comportement de la première requérante, mais bien une décision fondée sur le constat

que les dispositifs de stage et de formation en entreprise ne sont pas adaptés à la situation. Le moyen, en sa première branche, n'est, dès lors, pas fondé.

Le moyen, en sa deuxième branche, dirigé contre le refus de conclure le contrat de formation professionnelle individuelle proposé par la société CASH CONVERTERS JETTE, n'est pas davantage fondé. Il ne peut, en effet, être reproché à la partie adverse d'avoir commis une erreur manifeste d'appréciation en examinant la compatibilité du contrat proposé avec les dispositifs de stage et de formation en entreprise de la première requérante en tenant compte des résultats de ces dispositifs dans d'autres entreprises comparables comme les deuxième et troisième requérantes. La première requérante ne conteste d'ailleurs pas la comparabilité de la situation des deux autres requérantes avec la sienne. Il n'est, en tout état de cause, pas établi qu'aucune autre autorité administrative placée dans les mêmes circonstances et fonctionnant normalement n'aurait pas pris la même décision. Le moyen, en sa deuxième branche, n'est, dès lors, pas fondé.

En ce qui concerne la troisième branche du moyen, il ressort des explications contenues dans le mémoire en réponse et non contestées que les éléments exposés par les services d'Actiris sont ceux qui sont énoncés dans la suite de l'acte attaqué. Ces éléments suffisent à expliquer les raisons pour lesquelles la partie adverse a refusé de conclure le contrat de formation professionnelle individuelle proposé par la société CASH CONVERTERS JETTE et à justifier l'acte attaqué. Le moyen, en sa troisième branche, n'est pas fondé.

Enfin, en ce qui concerne la quatrième branche du moyen, la première requérante, à l'origine de la demande, ne peut se méprendre sur les dispositions sur lesquelles la partie adverse s'est fondée dès lors qu'il s'agit précisément de celles en application desquelles elle a introduit sa demande et sur la base desquelles elle a déjà conclu des contrats de formation professionnelle individuelle. En tout état de cause, la première requérante ne peut pas contester qu'elle a compris les raisons de droit et de fait pour lesquelles la décision a été prise comme en témoignent ses explications dans le présent recours ainsi que dans le cadre de la procédure en médiation qu'elle a précédemment suivie. Le moyen, en sa quatrième branche, n'est, dès lors, pas fondé.

VI. INDEMNITE DE PROCEDURE

Les requérantes sollicitent l'octroi d'une indemnité de procédure de 700 euros par requérante. La partie adverse sollicite également l'octroi d'une indemnité de procédure de 700 euros.

Compte tenu du caractère partiellement irrecevable et partiellement non fondé du recours, il y a lieu d'accorder à la partie adverse une indemnité de procédure de 700 euros.

**PAR CES MOTIFS,
D E C I D E :**

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure d'un montant de 700 euros est accordée à la partie adverse, à la charge des parties requérantes à concurrence de 233,33 euros chacune.

Article 3.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 600 euros, sont mis à la charge des parties requérantes, à concurrence de 200 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le trente septembre deux mille quinze par :

M^{me} Odile DAURMONT,
MM. David DE ROY,
Serge BODART,
Vincent DURIEUX,

Président de chambre,
Conseiller d'Etat,
Conseiller d'Etat,
Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vincent DURIEUX.

Odile DAURMONT.