CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LE PRÉSIDENT DE LA VI^e^ CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n^o^ 238.604 du 22 juin 2017

A.221.794/VI-20.996

En cause : **l'association sans but lucratif Comité Général d'Action des Marolles**,

ayant élu domicile chez
M^e^ Natacha DUGARDIN, avocat,
rue Jourdan 31
1060 Bruxelles,

contre :

1. **la Région de Bruxelles-Capitale**, représentée par son Gouvernement,
2. **l'Office Régional Bruxellois de l'Emploi (ACTIRIS)**,

ayant élu domicile chez
M^es^ Michel KAISER et
Fanny VAN DE WIJNGAERT, avocats,
boulevard Louis Schmidt 56
1040 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 27 mars 2017, l'association sans but lucratif Comité Général d'Action des Marolles demande, d'une part, la suspension de l'exécution et, d'autre part, l'annulation de "la décision du Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale chargé de l'Emploi du 23 décembre 2016 de supprimer toutes les conventions dont bénéficie la partie requérante, ainsi que, pour autant que de besoin, l'annulation et la suspension de l'exécution de la décision du Comité de Gestion d'ACTIRIS du 27 octobre 2016, rendant un avis favorable quant à la suppression de tous les postes ACS de la requérante".

II. Procédure

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés.

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'État ont été acquittés.

M^me^ Nathalie VAN LAER, Premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Par une ordonnance du 15 mai 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 14 juin 2017 à 9 heures 30.

Le rapport et l'ordonnance ont été notifiés aux parties.

M. Jacques JAUMOTTE, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e^ Natacha DUGARDIN, avocat, comparaissant pour la partie requérante et M^e^ Fanny VAN DE WIJNGAERT, avocat, comparaissant pour les parties adverses, ont été entendues en leurs observations.

M^me^ Nathalie VAN LAER, Premier auditeur au Conseil d'État, a été entendue en son avis conforme au présent arrêt.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. La requérante est une A.S.B.L. dont l'objet social est "la lutte contre la déshumanisation croissante des structures urbaines actuelles et la promotion d'un cadre de vie urbaine qui développe la créativité collective. Elle veut chercher un nouveau type d'organisation qui favorise la rencontre des hommes dans la ville et oriente leurs relations vers la démocratie. Elle cherche à développer la participation des habitants aux décisions relatives au développement urbain, et particulièrement d'assurer la rénovation et la réanimation socio-culturelle du quartier".

2. Depuis 1992, elle a conclu avec la seconde partie adverse plusieurs conventions pour l'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés dans le cadre du programme de gestion des agents contractuels subventionnés (ACS).

Les conventions en cours à la date de l'adoption des actes attaqués sont :

- une convention n° 55 (et avenants) concernant 4 postes;
- une convention n° 7131 concernant 3 postes ;
- une convention n° 50501concernant 1 poste de coordinateur de projets.

3. Le 8 septembre 2015, le département inspection de la seconde partie adverse a mené une visite d'inspection de la requérante. A la suite de celle-ci, le département a recommandé la suppression complète de l'ensemble des postes octroyés à l'association.

4. Par un courrier du 16 décembre 2015, la seconde partie adverse a informé la requérante des manquements et infractions constatés et l'a invitée à faire valoir ses observations. Après examen de celles-ci, le département inspection indique qu'il conserve de très fortes réserves et maintient son avis proposant la suppression des conventions. Ce rapport indique, toutefois, que "puisque cet avis n'a pas été retenu par [la direction «programme emploi»], l'inspection propose de procéder à une évaluation complète de l'A.S.B.L. à la fin de l'année 2016 pour infirmer ou confirmer son avis actuel". La requérante a été informée, par un courrier daté du 28 avril 2016, que son dossier serait réévalué dans le courant de l'année 2016.

5. Une nouvelle visite d'inspection s'est déroulée au cours des mois de juillet et août 2016. A l'issue de celle-ci, le département inspection a maintenu sa proposition de suppression.

6. Une proposition visant à la suppression des conventions ACS passées avec la requérante est rédigée en vue de la réunion du Comité de gestion de la seconde partie adverse du 27 octobre 2016. Cette proposition se présente comme suit :

" Proposition de suppression des conventions : 55, 7131 et 50501 entre ACTIRIS et l'asbl «Comité Général d'Action des Marolles»

[…]

1. Introduction

Comme mentionné dans ses statuts publiés le 24/10/2001 article 3 : «établie pour le quartier dit des Marolles, à Bruxelles, l'association a pour but la lutte contre la déshumanisation croissante des structures urbaines actuelles et la promotion d'un cadre de vie urbaine qui développe la créativité collective. Elle veut chercher un nouveau type d'organisation qui favorise la rencontre des hommes dans la ville et oriente leurs relations vers la démocratie. Elle cherche à développer la participation des habitants aux décisions relatives au développement urbain, et particulièrement d'assurer la rénovation et la réanimation socioculturelle du quartier».

[…]

Description des postes de l'asbl quant aux qualifications autorisées et à la fonction

Convention	Date d'octroi	Poste	Qualification Autorisée	Régime de travail	Type de prime[…]
55	1982	001	E*	TP	Art.24 à 95%
		002	E	TP	Art.24 à 95%
		004	B	TP	Art.24 à 95%
7131	1985	002	B	TP	Art.24 à 100%
		003	E*	TP	Art.24 à 100%
		004	E	TP	Art.24 à 100%
50501	2005	001	A*	TP	Art.21 à 95%

*Ces postes sont actuellement inoccupés. Tout nouvel engagement ayant été gelé par ACTIRIS suite aux problèmes rencontrés dans l'asbl.

2. Contexte

- Description des activités de l'asbl :

L'objectif poursuivi est l'amélioration de la qualité de l'habitat et la vie des habitants des Marolles. Dans ce cadre, le CGAM organise différentes activités :
o Rénovation de l'habitat : Dans le cadre de sa participation au réseau Habitat Bruxellois (qui regroupe 10 associations sur Bruxelles), l'asbl a traité 83 dossiers, a renseigné 300 demandeurs par téléphone et a diffusé 1000 flyers d'information sur les primes à la rénovation en 2015.
o Cellule énergie : L'asbl organise une aide aux habitants sur les questions relatives aux énergies. En 2015, 37 personnes ont reçu une information concernant les primes à l'énergie, 11 personnes ont été aidées pour constituer leurs dossiers, 40 personnes ont reçu une information par téléphone et 16 visites ont été organisées pour des problèmes d'insalubrité (informations du rapport d'activité 2015).
o Les tables de conversation : Dans une démarche d'éducation permanente, l'asbl organise des cours d'alphabétisation et Français Langue Étrangère.
o Cellule BricoDépannage et EcoDépannage à domicile : l'asbl organise et réalise des petits travaux de dépannage dans les habitations du quartier.
Les travailleurs ACS (4 postes pourvus actuellement), apportent leurs supports à ces activités mais aussi aux activités liées aux subsides de l'Éducation Permanente de la Fédération Wallonie-Bruxelles. Deux des travailleurs ACS participent également au service de «BricoDépannage» qui permet à des particuliers d'obtenir de l'aide à domicile pour des petits travaux moyennant une rémunération de € 5 de l'heure. L'ouvrier ACS peut également collaborer à l'amélioration de certains habitats du point de vue de l'isolation thermique en collaboration avec la cellule Habitat.
De manière générale, l'équipe s'implique dans tous les projets d'urbanisme liés aux quartiers des Marolles.

Tâches des travailleurs ACS

Convention : 55		
Poste	Fonction (ETP)	Tâches
002	Administratif	- répond au téléphone - tape du courrier - gestion agenda et factures pour le service dépannage - permanence dans le cadre des concerts midi-minime en juillet/août en vue d'obtenir les e-mails des participants
004	Gestion Administrative	- rédaction de courriers et courriels - gestion photocopieuse encodage et gestion de la caisse et de la

		comptabilité - gestion des ressources humaines : congés, absences, secrétariat social, OPE ACTIRIS... - participation à des évènements
Convention : 7131		
Poste	Fonction (ETP)	Tâches
002	Animatrice	- gestion des activités (table de conversation) - organisation et proposition d'activités
004	Ouvrier	- réalisation des petits travaux pour le service dépannage - entretien et nettoyage des locaux de l'asbl - courses

3. Situation problématique

L'asbl a été évaluée par le Département Inspection le 8/09/2015, le rapport d'évaluation relevait de nombreux problèmes, principalement une baisse drastique des activités réalisées, et proposait la suppression des conventions.
Le Département Programmes d'emploi a adressé deux courriers recommandés à l'asbl les 16/12/2015 et 21/01/2016 lui demandant des justifications quant aux problèmes soulevés par le Département Inspection : «fausses déclarations de prestation, non-respect des activités prévues dans la convention ACS, non encadrement des travailleur ACS, faible niveau d'activité de l'association».
On signale que l'inspection se déroule dès 2015 dans un climat social très tendu au sein de l'asbl, climat qui a continué à se dégrader jusqu'aujourd'hui.
Le 4/03/2016, une réunion a été organisée entre le Département Programmes d'emploi, le Département Inspection et les représentants du Comité Général d'Action des Marolles. Les différentes problématiques soulevées par l'inspection ont été abordées lors de cette réunion, permettant à l'employeur de faire valoir son point de vue.

Fausses déclarations de prestation :
Le Département Inspection constate un très faible taux de présence des ACS lors de la visite du 08/09/2015. En effet, seul un travailleur sur 7 était présent sur le lieu de travail avant 10h15. Or, dans les contrats de travail, le travailleur débute son activité à 9h pour se terminer à 17h36, à l'exception du poste 002 de la convention 7131 qui prévoit que la travailleuse arrive le mardi à 10h.
Les représentants de l'asbl contestent ce constat et fournissent des déclarations écrites des travailleurs qui expliquent être arrivés en retard ce jour-là (pour diverses raisons) et/ou être occupés à l'extérieur au même moment (dans un autre local, ou auprès d'un membre du CA pour lui faire signer des documents, ...).
Les représentants de l'asbl montrent ensuite le registre des arrivées et des départs quotidiens des travailleurs ainsi que le planning (copie écran d'un calendrier) utilisé par l'asbl pour enregistrer les déplacements et/ou activités.
Pour ce qui concerne le mode d'enregistrement (administratif) du temps de travail presté ; les représentants de l'asbl estiment que celui-ci est fiable malgré le fait qu'ACTIRIS leur exprime un point de vue contraire lors de la réunion.
En effet, ce système d'enregistrement des heures d'arrivée/départ des travailleurs est sous la responsabilité de la coordinatrice administrative qui travaille en 4/5e et commence quotidiennement à 10H00, ce qui ne lui permet pas d'exercer le contrôle sur ce qui y est inscrit (les travailleurs sont censés arriver à 9H). Les représentants de l'asbl estiment que ceci n'est pas problématique et invoquent le fait que la «flexibilité» est inscrite dans la convention sectorielle dont l'employeur relève.

Non-respect des activités prévues dans la convention ACS :
Ce constat émane des entretiens individuels qu'a menés l'inspecteur avec les travailleurs ACS. Lors de ces entretiens, ces derniers avaient eu de grandes difficultés à justifier leurs activités. Il en est ressorti une impression de confusion dans le chef des travailleurs en ce qui concerne les tâches qui leur étaient dédiées.

Comme indiqué dans le rapport d'Inspection :
«Il n'a pas été rare d'entendre de la part de travailleurs différents qu'ils étaient actifs sur les mêmes activités/projets (conception et distribution de flyers, 2 personnes pour encadrer les tables de conversation qui ne comptent que 12 participants, 3 travailleurs impliqués dans les visites à domicile relatives aux travaux et dépannage, ...). Il est également apparu que pour faire face au manque d'activités, au moins un travailleur effectue des tâches qui ne sont pas conformes ni à sa fonction ni à son niveau (cours informatique, aide à la rédaction de CV, coup de main à la concierge du bâtiment en face,..)».
Les représentants de l'asbl contestent ce constat et expliquent que ceci devait être dû à plusieurs facteurs :
- La peur de certains travailleurs lors des entretiens individuels avec l'Inspection
- Une certaine absence de coordination de la part de l'asbl qui est maintenant réglée selon eux par la désignation d'un directeur (novembre 2015)
- Le contexte particulier dans lequel s'est déroulée l'Inspection (mauvais climat interne, incertitude par rapport à l'avenir du CA, vol de documents comptables, *etc* ...).

Non encadrement des travailleurs ACS :
Le Département Inspection constate l'absence de coordination des travailleurs, la sensation de désœuvrement communiquée par ceux-ci lors des entretiens individuels, le taux fort bas des présences lors de l'arrivée des inspecteurs sur place et le mode d'enregistrement (administratif) du temps de travail presté.
Les représentants de l'asbl contestent ces affirmations et font référence au conflit social pour les expliquer.

Faible niveau d'activité de l'association :
Le rapport d'activité 2014 de l'asbl fait état d'un nombre de bénéficiaires directs du travail de l'asbl très faible proportionnellement au nombre alloué de travailleurs ACS dont bénéficie l'asbl (7).
Les représentants de l'asbl contestent cette analyse. Ils précisent néanmoins qu'ils vont démarrer une étude sociologique des Marolles pour éventuellement, selon les résultats de celle-ci, réévaluer les besoins et leurs actions pour leur public.
Dans leur courrier de réponse, quant à la justification du faible niveau d'activités, ils s'engagent pour ce qui concerne les perspectives 2016 à «renforcer les activités permanentes», sans fournir d'autres informations.

Au terme de cette réunion organisée le 04/03/16, il a été convenu d'un commun accord de laisser à l'asbl un délai de 6 mois pour se mettre en conformité, mais surtout pour mettre en œuvre des actions concrètes afin de redéployer son activité. Dans la foulée, il a également été convenu toujours en accord avec les dirigeants de l'asbl, qu'une nouvelle inspection serait programmée en juillet 2016.
Suite aux différentes visites réalisées en 2016 à l'asbl (07/07/16, 27/07/16 et 17/08/16), le Département Inspection a dû constater que l'association n'avait pas su profiter de l'opportunité qui lui avait été donnée pour essayer de redéployer ses activités. L'étude promise n'a pas démarré. Par ailleurs, les différents manquements identifiés en 2015 n'ont pas été solutionnés.
Dans l'intervalle, certains événements semblent plutôt avoir contribué à dégrader encore plus l'ambiance très négative déjà relevée en 2015. En effet, les travailleurs ont introduit une plainte auprès de Mensura, le conflit social s'est étalé dans la presse, les travailleurs ont rédigé un courrier collectif présenté en AG afin que la Présidente ne soit pas réélue, ce qui ne fut pas le cas (*cf*. publication MB du 25/05/16), des travailleurs ont reçu leur préavis.

4. Arguments motivés en fait et en droit quant à la proposition de suppression des postes ACS

Au regard de la note N°13.070 adoptée par le Comité de Gestion d'ACTIRIS le 23 mai 2013 relative aux «procédures et principaux critères pour les propositions de suppression de postes et/ou conventions ACS» :

- L'asbl qui emploie les ACS enregistre une baisse substantielle et structurelle de ses activités (Critère de suppression Cat 4. Point 5)

Le Département Inspection constate un très faible niveau d'activité. Les travailleurs ACS ont d'énormes difficultés à décrire leurs activités et les retombées de celles-ci sur le public.
En ce qui concerne le service petit dépannage, les factures obtenues du 08/01/2016 jusqu'au 27/07/2016 assuré par un seul des travailleurs ACS, correspondent à 103 heures de prestation au total, soit une moyenne de 14,14 heures par mois. Cela concerne 30 utilisateurs différents. On retrouve 4 prestations chez la Présidente et une prestation dans une crèche.
De plus, comme aucun filtre n'est présent afin de s'assurer que les utilisateurs sont défavorisés, cela pose un problème de la concurrence déloyale envers le secteur privé. En effet, la tarification de ce service est de 5€ par heure prestée. Un ACS justifie une grande partie de son temps de travail par la prise de RDV et la facturation de ce service, ce qui n'est pas probant.
En ce qui concerne les activités d'éducation permanente (EP), il est également très difficile d'obtenir une planification des prochaines activités. Dans le cadre de l'EP, des tables de conversation ont été proposées le mardi et le jeudi de 13h à 15h. Si cela concernait 12 inscrits au départ, en fin d'année les participants n'étaient plus que 8.
Le fait que l'équipe ACS développe aussi peu d'activités pose clairement le problème de l'utilité sociale et des besoins collectifs rencontrés.

- L'employeur n'encadre pas son travailleur ou ne met pas à sa disposition les moyens matériels permettant la mise en œuvre de ses activités (Critère de suppression 5 – point 3)

L'absence de coordinateur et ce depuis 2013, pose un réel problème dans l'encadrement des travailleurs et dans la programmation, le suivi et le contrôle de leurs activités. La présidente est pensionnée et elle n'est pas présente tout le temps.

Conclusion :

La baisse drastique d'activités est constatée. Les relations humaines se sont tellement dégradées au sein de l'asbl que c'est incontestablement le conflit social qui monopolise toutes les énergies au détriment du développement d'activités avec des retombées constructives tant pour la population que pour le quartier des Marolles.
Les derniers événements auxquels l'asbl et l'équipe ont été confrontées confortent ACTIRIS dans le fait qu'il n'y a plus d'espoir de voir cette équipe redéployer des activités.
Le Département Programmes d'Emploi est donc d'avis que la suppression des conventions peut être motivée par les différents critères de suppression développés plus haut.

5. Impact budgétaire

[…]

6. Proposition de décision

Conformément :

- à l'article 47 de l'Arrêté de la Région de Bruxelles-Capitale relatif au régime des contractuels subventionnés qui stipule que : « Lorsque l'employeur ne respecte pas les dispositions du présent arrêté, de la convention ou de la législation sociale et du travail, le ministre peut charger l'ORBEm (ACTIRIS) de mettre fin entièrement ou

partiellement à la convention. Le ministre peut mettre fin à la convention le jour de la constatation de l'infraction, et faire récupérer les sommes versées indûment.» ;
- à l'accord de majorité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 2014-2019 qui prévoit de réorienter la politique ACS vers une politique qui active mieux les publics visés qui en ont le plus besoin (comme par exemple l'accueil de la petite enfance), précisé par le Ministre de l'emploi le jeudi 13/11/2014 au Parlement bruxellois

et vu l'argumentation en droit et en fait :

Le Comité de gestion approuve la proposition de suppression des 7 postes ACS des conventions n° 55, 7131 et 50501.
Le Comité de gestion charge la Direction générale d'informer le Ministre compétent de la proposition de suppression des conventions ACS conventions n°55, 7131 et 50501.
Le Comité de gestion charge ACTIRIS de prendre contact avec les travailleurs afin de leur assurer un suivi à l'emploi.
La suppression des conventions prendra effet après six mois à dater de la décision ministérielle.
Cette décision est de notification immédiate".

7. Au cours de sa réunion du 27 octobre 2016, le Comité de gestion de la seconde partie adverse a rendu un avis favorable sur la proposition de suppression des conventions ACS passées avec la requérante. Cet avis se présente comme suit :

" Séance du Comité de gestion du 27 octobre 2016
Notification

16.178 ACS : suppression : Comité Général d'Action des Marolles

Décision
Conformément :

- à l'article 47 de l'Arrêté de la Région de Bruxelles-Capitale relatif au régime des contractuels subventionnés qui stipule que : «Lorsque l'employeur ne respecte pas les dispositions du présent arrêté, de la convention, ou de la législation sociale et du travail, le ministre peut charger l'ORBEm (ACTIRIS) de mettre fin entièrement ou partiellement à la convention. Le ministre peut mettre fin à la convention le jour de la constatation de l'infraction, et faire récupérer les sommes versées indûment» ;
- à l'accord de majorité du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 2014-2010 qui prévoit de réorienter la «politique ACS vers une politique qui active mieux les publics visés qui en ont le plus besoin (comme par exemple; l'accueil de la petite enfance), précisé par le Ministre de l'emploi le jeudi 13/11/2014 au Parlement bruxellois

et vu l'argumentation en droit et en fait :

Le Comité de gestion, à l'exception de 2 membres qui, n'ont pris part ni aux débats ni au délibéré,
- approuve la proposition de suppression des 7 postes ACS des conventions n°55, 7131 et 50501
- charge la Direction générale d'informer le Ministre compétent de la proposition de suppression des conventions ACS conventions n°55, 7131 et 50501
- charge ACTIRIS de prendre contact avec les travailleurs afin de leur assurer un suivi à l'emploi.
La suppression des conventions prendra effet après six mois à dater de la décision ministérielle.
Cette décision est de notification immédiate".

Il s'agit du second acte attaqué.

8. Cet avis a été transmis au Ministre régional chargé de l'Economie et de l'Emploi par un courrier du 29 novembre 2016 qui se lit comme suit :

" Ce 27 octobre 2016, le Comité de gestion d'ACTIRIS a rendu un avis favorable quant à la proposition de suppression des conventions ACS passées avec l'asbl «Comité Général d'Action des Marolles».

Les arguments quant à la proposition de suppression des conventions, motivés dans la note en annexe, sont les suivants :

- L'asbl qui emploie les ACS enregistre une baisse substantielle et structurelle de ses activités (Critère de suppression Catégorie 4 Point 5)
Il a été constaté un très faible niveau d'activité : les travailleurs ACS ont d'énormes difficultés à décrire leurs activités et ainsi que les retombées de celles-ci sur le public.
En ce qui concerne le service petit dépannage, les factures obtenues du 08/01/2016 jusqu'au 27/07/2016 assuré par un seul des travailleurs ACS, correspondent à 103 heures de prestation au total, soit une moyenne de 14,14 heures par mois. Cela concerne 30 utilisateurs différents. On retrouve 4 prestations chez la Présidente et une prestation dans une crèche.
De plus, comme aucun filtre n'est présent afin de s'assurer que les utilisateurs sont défavorisés, cela pose un problème de la concurrence déloyale envers le secteur privé. En effet, la tarification de ce service est de 5€ par heure prestée. Un ACS justifie une grande partie de son temps de travail par la prise de RDV et la facturation de ce service, ce qui n'est pas probant.
En ce qui concerne les activités d'éducation permanente (EP), il est également très difficile d'obtenir une planification des prochaines activités. Dans le cadre de l'EP, des tables de conversation ont été proposées le mardi et le jeudi de 13h à 15h. Si cela concernait 12 inscrits au départ, en fin d'année les participants n'étaient plus que 8.
Le fait que l'équipe ACS développe aussi peu d'activités pose clairement le problème de l'utilité sociale et des besoins collectifs rencontrés.

- L'employeur n'encadre pas son travailleur ou ne met pas à sa disposition les moyens matériels permettant la mise en œuvre des ses activités (critère de suppression Catégorie 5 Point 3)
L'absence de coordinateur et ce depuis 2013, pose un réel problème dans l'encadrement des travailleurs et dans la programmation, le suivi et le contrôle de leurs activités.

Ces conventions concernent sept postes ACS dont deux qui sont actuellement inoccupés.

Le Comité de gestion propose de supprimer la convention n° 55, 7131 et 50501 après six mois à dater de votre décision".

9. Le 23 décembre 2016, le Ministre régional chargé de l'Economie et de l'Emploi a décidé de supprimer toutes les conventions ACS dont la requérante bénéficiait. Cette décision se présente comme suit :

" J'accuse bonne réception de votre courrier du 29 novembre 2016 relative à la proposition de suppression des conventions n° 55, 7131 et 50501 attribuées au «Comité Général d'Action des Marolles».

En raison des arguments avancés et de la décision du Comité de gestion du 27 octobre, je marque mon accord quant à votre proposition de suppression de la convention susmentionnée après six mois à dater de la présente décision".

Il s'agit du premier acte attaqué.

10. La requérante a été informée de cette décision par un courrier daté du 23 janvier 2017 mentionnant le Conseil d'Etat comme voie de recours. Ce courrier se présente comme suit :

" Nous vous informons que le Ministre de l'Emploi a décidé – en date du 23/12/2016 – de supprimer toutes les conventions dont bénéficie actuellement votre association.

Le comité de gestion d'ACTIRIS avait rendu un avis favorable quant à la suppression de tous les postes ACS lors de la séance du 27/10/2016.

Cette décision a été prise conformément à l'article 47 de l'Arrêté du 28.11.2002 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif au régime des contractuels subventionnés qui stipule que «Lorsque l'employeur ne respecte pas les dispositions du présent arrêté, de la convention ou de la législation sociale et du travail, le ministre peut charger l'ORBEm (ACTIRIS) de mettre fin entièrement ou partiellement à la convention. Le ministre peut mettre fin à la convention le jour de la constatation de l'infraction, et faire récupérer les sommes versées indûment».

Les arguments motivants cette décision sont les suivants :

- Votre asbl enregistre une baisse substantielle et structurelle de ses activités
Il a été constaté un très faible niveau d'activité : les travailleurs ACS ont d'énormes difficultés à décrire leurs activités et ainsi que les retombées de celles-ci sur le public.
En ce qui concerne le service petit dépannage, les factures obtenues du 08/01/2016 jusqu'au 27/07/2016 assuré par un seul des travailleurs ACS, correspondent à 103 heures de prestation au total, soit une moyenne de 14,14 heures par mois. Cela concerne 30 utilisateurs différents. On retrouve 4 prestations chez la Présidente et une prestation dans une crèche.
De plus, comme aucun filtre n'est présent afin de s'assurer que les utilisateurs sont défavorisés, cela pose un problème de la concurrence déloyale envers le secteur privé. En effet, la tarification de ce service est de 5€ par heure prestée. Un ACS justifie une grande partie de son temps de travail par la prise de RDV et la facturation de ce service, ce qui n'est pas probant.
En ce qui concerne les activités d'éducation permanente (EP), il est également très difficile d'obtenir une planification des prochaines activités. Dans le cadre de l'EP, des tables de conversation ont été proposées le mardi et le jeudi de 13h à 15h. Si cela concernait 12 inscrits au départ, en fin d'année les participants n'étaient plus que 8.
Le fait que l'équipe ACS développe aussi peu d'activités pose clairement le problème de l'utilité sociale et des besoins collectifs rencontrés.

- Votre asbl n'encadre pas ses travailleurs
L'absence de coordinateur et ce depuis 2013, pose un réel problème dans l'encadrement des travailleurs et dans la programmation, le suivi et le contrôle de leurs activités.

La baisse drastique d'activités est constatée. Les relations humaines se sont tellement dégradées au sein de votre asbl que c'est incontestablement le conflit

social qui monopolise toutes les énergies au détriment du développement d'activités avec des retombées constructives tant pour la population que pour le quartier des Marolles.

La suppression des postes des conventions ACS sera effective au 30/06/17. ACTIRIS prendra contact avec les travailleurs ACS afin d'assurer un suivi à l'emploi.

La procédure de clôture des postes ACS entraîne automatiquement la récupération par ACTIRIS de l'avance versée lors de l'engagement des travailleurs ACS, conformément à l'article 52 de la convention susmentionnée".

IV. Recevabilité de la note d'observations

Les parties adverses ont déposé une note d'observations ainsi que le dossier administratif.

La note d'observations déposée sur la plateforme électronique du Conseil d'État le 19 avril 2017 est irrecevable pour tardiveté en tant qu'elle est introduite par la Région de Bruxelles-Capitale dès lors que celle-ci a reçu le 3 avril 2017 le pli du greffe lui notifiant la demande de suspension et l'invitant à déposer une note d'observations.

Elle est par contre recevable en tant qu'elle est déposée par l'Office Régional Bruxellois de l'Emploi (ACTIRIS) qui n'a reçu le courrier du greffe que le 6 avril 2017.

V. Compétence du Conseil d'État

V.1. Thèses des parties

A. Note d'observations

La note d'observations souligne la nature particulière de la décision de la première partie adverse de mettre fin aux conventions litigieuses dans la mesure où le premier acte attaqué semble *a priori* indissociable de l'existence de ces conventions, essentiellement parce que cet acte pourrait trouver sa source juridique dans celles-ci et parce qu'il met fin aux droits subjectifs que chacune des parties était en droit d'exiger de son exécution.

La note d'observations expose que, dans l'hypothèse où le litige porterait en réalité sur la résiliation de conventions ayant trait à des droits subjectifs, il relèverait alors de la compétence exclusive des cours et tribunaux de l'ordre judiciaire

et s'en réfère à la sagesse du Conseil d'État quant à l'éventualité de la remise en cause de sa compétence.

B. Plaidoirie de la partie requérante

La partie requérante conteste la base juridique sur laquelle la décision attaquée du 23 décembre 2016 aurait été prise. Elle explique que le choix de cette base juridique fait l'objet de la contestation qu'elle développe dans son premier moyen pris notamment de la violation de l'article 47 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 28 novembre 2002 relatif au régime des contractuels subventionnés et de la violation de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs. Elle fait valoir que la décision attaquée indique qu'elle est prise sur base de l'article 47 précité mais estime que les arguments motivant la décision — à savoir une prétendue baisse substantielle et structurelle des activités de la requérante et une prétendue absence d'encadrement des travailleurs ACS – ne constituent pas un manquement aux conventions ACS conclues avec l'Office Régional Bruxellois de l'Emploi. Elle explique que ce qu'elle met en cause dans son recours, ce n'est pas tant la réalité et la pertinence des griefs qui lui sont reprochés en l'espèce que le fait que ces griefs sont qualifiés de manquements contractuels. Elle ajoute à cet égard que la décision du 23 décembre 2016 se fonde sur l'article 47 précité mais ne précise pas qu'elle serait justifiée par le fait que les dispositions des conventions litigieuses n'auraient pas été respectées. Elle fait encore valoir que c'est la partie adverse elle-même qui, dans la notification de la décision attaquée, lui a indiqué la possibilité d'introduire un recours devant le Conseil d'État.

C. Plaidoirie des parties adverses

Les parties adverses se bornent à souligner qu'il ressort bien de la plaidoirie de la partie requérante que ce qu'elle entend contester dans son recours, c'est la qualification retenue de "manquements contractuels" par la décision contestée du 23 décembre 2016 pour mettre fin aux conventions litigieuses. Elle en conclut que le recours, qui porte sur la résiliation de conventions pour manquement aux obligations contractuelles de la requérante, relève bien de la compétence exclusive des cours et tribunaux de l'ordre judiciaire. Elle précise que le fait que la notification de la décision attaquée indique la possibilité d'introduire un recours devant le Conseil d'État résulte d'une erreur et ne saurait justifier la compétence de celui-ci.

V.2. Appréciation

Aux termes de l'article 144 de la Constitution, les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des tribunaux. Selon l'article

145, celles qui ont pour objet des droits politiques sont également du ressort des tribunaux, sauf les exceptions établies par la loi. En vertu de l'article 14, § 1er, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat statue par voie d'arrêts sur les recours en annulation pour violation des formes, soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir, formés contre les actes et règlements des diverses autorités administratives.

Le Conseil d'Etat est, en règle, sans compétence pour censurer l'acte par lequel une autorité administrative met fin à un contrat lorsque cet acte procède de l'exécution du contrat. Il ne peut, certes, être exclu que, lorsque le principe de mutabilité impose à l'autorité d'adapter son action aux exigences fluctuantes de l'intérêt général et que – pour rencontrer cette exigence – elle décide de modifier ou de résilier unilatéralement le contrat en question, le Conseil d'État soit bien compétent pour connaître d'un recours dirigé contre une telle décision.

Cette hypothèse particulière ne peut être confondue avec celle dans laquelle le recours introduit devant le Conseil d'État contre un acte – certes unilatéral – de résiliation s'identifie, en réalité, dans une contestation portant exclusivement sur l'exécution du contrat litigieux, quelle que soit par ailleurs la motivation alléguée pour mettre fin à celui-ci.

L'article 47 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 28 novembre 2002 relatif au régime des contractuels subventionnés auquel se réfèrent les actes attaqués dispose comme suit :

" Lorsque l'employeur ne respecte pas les dispositions du présent arrêté, de la convention ou de la législation sociale et du travail, le ministre peut charger l'ORBEm de mettre fin entièrement ou partiellement à la convention. Le ministre peut mettre fin à la convention le jour de la constatation de l'infraction, et faire récupérer les sommes versées indument".

En l'espèce, il ressort à suffisance des décisions attaquées et du dossier administratif qu'il est mis fin aux conventions passées avec la requérante, non pas en raison d'un motif d'intérêt public ou de la violation des dispositions de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 28 novembre 2002 précité ou de la législation sociale et du travail, mais bien à cause du constat que les travailleurs ACS concernés ont un niveau d'activités insuffisant – voire sont chargés de tâches qui ne sont pas conformes à leur fonction ou à leur niveau – alors que la requérante s'est engagée par les conventions litigieuses à les affecter à certaines tâches bien précises à temps plein (ou à 4/5 pour le poste 004 de la convention n° 55). Il apparaît également à la lecture de ces décisions qu'il est reproché à la requérante de ne pas avoir encadré les travailleurs dans l'exercice des tâches définies par les conventions litigieuses,

l'absence de coordinateur depuis 2013 posant un réel problème dans la programmation, le suivi et le contrôle de leurs activités. Enfin, les décisions constatent encore, depuis la première visite d'inspection effectuée le 8 septembre 2015, une baisse drastique des activités prévues par les conventions, et ce en raison de la survenance récente d'un conflit social qui monopolise toutes les énergies au détriment du développement des activités de l'asbl. Les parties adverses se sont, dès lors, clairement fondées sur une violation des conventions passées avec la requérante pour décider d'y mettre un terme.

Certes, la requérante conteste la réalité de cette violation des conventions et la qualification des manquements relevés. Il n'en reste pas moins que les décisions attaquées sont fondées sur une prétendue violation des obligations que ces conventions imposent spécifiquement à la requérante et que le Conseil d'Etat ne peut être ni juge, ni interprète du contrat et ne peut se déclarer compétent au motif que l'une des parties dénie l'existence d'une violation des clauses contractuelles litigieuses. Seul le juge de l'ordre judiciaire peut, conformément aux articles 144 et 145 de la Constitution, se prononcer sur cette question relative au contenu même du contrat et sanctionner éventuellement les manquements de l'une ou l'autre des parties.

Enfin, la circonstance que la notification de l'acte attaqué mentionne à tort l'existence d'un recours ouvert devant le Conseil d'État est sans incidence sur la compétence de celui-ci.

Le Conseil d'Etat est, en conséquence, incompétent pour connaître du recours.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e^ chambre siégeant en référé, le vingt-deux juin deux mille dix-sept par :

MM. Jacques JAUMOTTE, président de chambre,
Vincent DURIEUX, greffier.

Le Greffier, Le Président,

Vincent DURIEUX. Jacques JAUMOTTE.