CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 245.545 du 26 septembre 2019

A. 223.522/XV-3549

En cause : **la société privée à responsabilité limitée LES PETITS HÉRISSONS,**
ayant élu domicile
avenue de la Couronne 98
1050 Bruxelles,

contre :

la Commission communautaire française,
représentée par son Collège,
ayant élu domicile chez
M^e Vincent LETELLIER, avocat,
rue Defacqz 78/80, boîte 2
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 14 octobre 2017, la s.p.r.l. LES PETITS HÉRISSONS demande l'annulation :

> "§ 1^er. De la décision datée du 17 août 2017 de la Commission de recours instituée auprès de Commission communautaire française, qui a confirmé la décision de retrait d'agrément pour l'accueil de stagiaires du Service formation P.M.E. au sein de la maison d'enfants "Les petits hérissons" […];
> § 2. De la décision de retrait d'agrément du Service Formation P.M.E. de la Commission communautaire française pour l'accueil de ses stagiaires. Décision intervenue par lettre datée du 30 mai 2017 ou du 13 juin 2017 […]".

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Christian AMELYNCK, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

‡CGJTMEIFB-BDIIABU‡

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 17 juillet 2019, l'affaire a été fixée à l'audience publique du 24 septembre 2019 à 9 heures 30.

M^me^ Pascale VANDERNACHT, président de chambre, a fait rapport.

M^me^ Jadwiga BORUTA, gérante de la partie requérante, et M^e^ Marine WILMET, *loco* M^e^ Vincent LETELLIER, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M. Christian AMELYNCK, premier auditeur chef de section, a été entendu en son avis conforme.

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 partie requérante, constituée le 16 décembre 2011, exploite une maison d'enfants, non subventionnée, avec l'autorisation de l'Office de la naissance et de l'enfance (ONE), conformément à l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 27 février 2003 portant réglementation générale des milieux d'accueil. Elle dispose, par ailleurs, d'un agrément pour former des stagiaires, délivré sur la base de l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 17 juillet 1998 fixant les conditions d'agrément des entreprises dans la formation permanente pour les classes moyennes et les petites entreprises.

2. Dans le cadre de ce dernier agrément, elle accueille une stagiaire pour un stage rémunéré, dont la durée prévue s'étend du 23 janvier au 30 septembre 2017.

3. Le 23 mai 2017, cette stagiaire se plaint auprès de la gérante de la partie requérante de l'attitude déplacée qu'aurait eu, à son égard, le mari de celle-ci. Elle consulte également un avocat qui, le jour même, par téléphone, informe la "déléguée à la tutelle" des services de la partie adverse de cette attitude alléguée.

‡CGJTMEIFB-BDIIABU‡

4. Le même jour à 19h22, la gérante de la partie requérante adresse à cette stagiaire un courrier électronique dans lequel elle lui demande de se rendre, le lendemain 24 mai, à une rencontre sur le lieu de travail, en présence de son mari, pour éclaircir la situation. Elle l'informe qu'elle peut venir avec une personne de son choix, pour se sentir à l'aise. Elle y relève aussi notamment qu'elle avait proposé d'organiser, mais sans succès, une telle réunion le jour même. Il ressort également de ce courriel que la partie requérante est bien informée des faits qui posent problème dès lors qu'elle écrit ce qui suit :

> "Ces pleurs m'ont surpris. Je vous ai interrogée. Vous avez expliqué que cela ne va pas, à cause de mon mari. Vous avez expliqué que, depuis le départ de C. et J., tout a changé. Que mon mari, en vous disant bonjour, vous a serré par la taille et vous a effleuré avec ses lèvres. Cela vous a fort perturbé. (…)".

5. Le 24 mai 2017, l'avocat de la stagiaire adresse un courriel à la gérante de la partie requérante dans lequel il fait référence aux faits tels que décrits par celle-ci dans son courriel de la veille et lui indique que, compte tenu de ces faits, sa cliente n'est plus en mesure de poursuivre son stage. Le même jour, la stagiaire et son conseil sont reçus par les services de la partie adverse.

6. Le 26 mai 2017, la gérante de la partie requérante répond au courriel du 24 mai 2017 précité et y fait notamment état de ce que son mari nie toute relation équivoque ou déplacée envers la stagiaire. Le 30 mai suivant, le mari de la gérante de la partie requérante s'adresse directement à l'avocat précité, afin de lui présenter sa version de la situation.

7. Par un courrier recommandé du 30 mai 2017, la déléguée à la tutelle précitée écrit à la partie requérante qu'eu égard aux événements qui lui ont été relatés, elle suspend sa collaboration avec elle, "dans l'attente de recevoir [ses] observations écrites dans la huitaine faute de quoi [son] agrément sera retiré".

Cet acte est visé par le recours en son second objet.

8. Le 1er juin 2017, la déléguée à la tutelle prend acte de la rupture de la convention de stage à la date du 24 mai 2017.

9. Par un courrier recommandé du 3 juin 2017, la gérante de la partie requérante répond à la partie adverse que "les reproches retenus contre [s]on mari ne [lui] semblent pas justifiés". Elle renvoie également la partie adverse à un courrier du 2 juin, adressé à l'avocat de son ancienne stagiaire, dans lequel elle propose que celle-ci reprenne son stage jusqu'à son terme prévu. Elle écrit à la partie adverse

‡CGJTMEIFB-BDIIABU‡

qu'avant de statuer sur le maintien de son agrément, il serait opportun qu'elle obtienne des informations complémentaires de la part de cet avocat.

10. Le 5 juin 2017, la proposition adressée par la gérante de la partie requérante à l'avocat de son ancienne stagiaire donne lieu à une fin de non-recevoir. Le 8 juin suivant, cet avocat oppose également une fin de non-recevoir aux démarches menées, de son côté, par le mari de la gérante de la partie requérante. Il communique une copie de ses réponses à la partie adverse.

11. Le 13 juin 2017, les services de la partie adverse informent la partie requérante de ce que son retrait d'agrément "en tant qu'entreprise de formation dans la formation permanente pour les classes moyennes et les petites et moyennes entreprises" est confirmé. Cette décision est motivée, par la partie adverse, par la considération qu'il lui incombe de s'"assurer que [ses] stagiaires soient accueillis et encadrés dans un environnement propice afin d'assurer une formation optimale", que "les faits invoqués font l'objet d'interprétations différentes mais n'ont pas été contestés" et qu'ils ont "fortement perturbé" la stagiaire concernée.

Cet acte est également visé par le recours en son second objet.

12. Le 26 juin 2017, après s'être renseignée auprès de la partie adverse sur les modalités à suivre pour introduire un recours administratif contre cette décision, la partie requérante introduit un tel recours.

13. Par un courrier recommandé du 17 août 2017 signé par l'administratrice générale de l'institut de Formation permanente pour les Classes moyennes et les petites et moyennes Entreprises (ci-après dénommé "l'Institut"), la partie requérante est informée de ce que son recours est rejeté.

Ce rejet est justifié par la manière dont la partie requérante a géré la situation. Il y est mentionné que celle-ci "sembl[e] omettre la difficulté qu'une personne, se sentant victime [de] harcèlement, a, à se confier", que "si les faits n'ont pas été avérés, ils ne sont pas non plus démentis avec certitude", qu'elle n'a "à aucun moment, [...] envisag[é] que certains gestes, qui peuvent [lui] sembler banals ou normaux, peuvent être vécus de façon douloureuse par une jeune personne", que "l'organisation d'une rencontre en présence de [son] mari était inconcevable pour [la stagiaire concernée] même accompagnée" et que "les solutions qu'[elle] propos[e] ne remettent pas en cause la présence de [son] mari au sein de la maison d'enfants et auprès de [son] personnel".

‡CGJTMEIFB-BDIIABU‡

Il y est finalement indiqué qu'eu égard à ces éléments "nous ne pouvons être assurés que nos jeunes sont accueillis et encadrés dans un environnement propice" lorsqu'ils le sont par la partie requérante, et que, "conformément à l'arrêté du 17/07/1998, qui attribue au S.F.P.M.E. la compétence exclusive de l'agrément et du non-agrément des entreprises formatrices, la commission d'agrément confirme la décision de retrait d'agrément du 13/06/[2]017 à l'égard de la [partie requérante]".

Il s'agit du premier objet du recours.

Ce courrier recommandé a été présenté à l'adresse de la partie requérante par les services postaux le 25 août 2017.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

La partie adverse fait tout d'abord état de ce qu'"en ce qu'il vise l'annulation de la décision de la Commission de recours, le recours est irrecevable, l'acte attaqué ne constituant pas une décision mais un avis auquel se réfère l'administratrice générale dans sa décision du 17 août 2017". Elle souligne ensuite que "le seul acte faisant grief est la décision de l'administratrice générale qui, formellement, n'est pas attaquée".

Elle ajoute que la requête n'est pas recevable en ce qu'elle conteste les décisions des 30 mai et 13 juin 2017. Selon elle, la décision du 13 juin 2017 s'est substituée à celle du 30 mai 2017 - qui consiste en une mesure préventive - et la décision finale, prise à la suite d'un recours en réformation, s'est, quant à elle, substituée à la décision du 13 juin 2017, qui n'existe donc plus.

S'agissant de la recevabilité du recours en son premier objet, la partie requérante réplique que la lettre du 17 août 2017 semble mélanger l'avis de la commission de recours avec d'autres considérations. Elle relève qu'un seul document lui a été communiqué, étant celui signé par l'administratrice générale de l'Institut, auprès de laquelle elle a adressé son recours, conformément à l'article 10 de l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 17 juillet 1998, précité. Elle soutient que si son recours contient une confusion dans l'identification de l'auteur du premier acte attaqué, cette confusion trouve sa cause dans la manière ambigüe dont la lettre du 17 août 2017 précitée est rédigée. Elle ajoute que dès lors que c'est bien cette lettre, signée par l'administratrice générale de l'Institut, qu'elle

‡CGJTMEIFB-BDIIABU‡

annexe à sa requête au titre de premier acte attaqué, l'identification de cet acte est suffisamment claire.

S'agissant de la recevabilité du recours en ses seconds objets, elle relève notamment ce qui suit :

- il "semble incorrect de prétendre que la décision du 13 juin 2017 s'est substituée à celle du 30 mai 2017, vu que, dans les termes de la lettre du 13 juin 2017, il apparaît que la décision de retrait d'agrément avait déjà eu lieu le 30 mai 2017";
- "il ne semble pas possible d'identifier de manière univoque la lettre du 13 juin 2017 comme constituant la décision de retrait d'agrément, vu que les termes de [cette] lettre [...] précisent que la décision du retrait d'agrément avait été prise le 30 mai 2017"; elle ajoute que "la décision prise sur recours ne saurait se substituer à une décision non localisable" que "la commission de recours aurait dû se déclarer incompétente pour traiter de l'affaire" et que si la décision prise sur recours était annulée "l'administration pourrait toujours faire valoir la décision prise le 30 mai 2017 ou [celle prise] le 13 juin 2017 pour maintenir le retrait d'agrément".

Elle fait enfin valoir que les termes qui figurent dans la lettre du 17 août 2017 ne permettent pas de déterminer quel a été le rôle de la commission.

Dans son dernier mémoire, elle reconnaît que son recours n'est recevable qu'en tant qu'il est dirigé contre la décision du 17 août 2017 qui constitue le premier objet dudit recours.

IV.2. Appréciation

La décision adoptée le 17 août 2017 à la suite du recours de la partie requérante du 26 juin 2017, introduit sur la base de l'article 10 de l'arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 17 juillet 1998 fixant les conditions d'agrément des entreprises dans la formation permanente pour les classes moyennes et les petites et moyennes entreprises, s'est substituée aux décisions antérieures prises par l'autorité sur la base d'autres dispositions de ce même arrêté.

Il s'ensuit que seule la décision prise le 17 août 2017 par l'administratrice générale est susceptible de recours et l'exception soulevée par la partie adverse est, dans cette mesure, accueillie.

‡CGJTMEIFB-BDIIABU‡

V. Moyen unique

V.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un moyen unique, de la "violation des articles 10 et 11 de la Constitution".

Dans une première branche, elle écrit qu'"en envoyant une lettre le 30 mai 2017 [...] pour suspendre sa collaboration dans l'attente de recevoir des observations de [sa part], puis en notifiant le 13 juin 2017 [...] qu'[elle] avait déjà retiré l'agrément le 30 mai 2017, [la partie adverse] a démontré un parti pris en [sa] défaveur". Elle estime que la commission de recours aurait dû invalider la procédure suivie. Elle fait également valoir qu'en prenant position sans avoir pris connaissance de son point de vue, la déléguée à la tutelle de la partie adverse a tout autant démontré un parti pris.

Dans une seconde branche, elle soutient que, alors que la commission de recours a déclaré ne prendre attitude que sur la gestion qu'elle a faite de l'affaire en cause, il apparaît que ce n'est en réalité pas le cas, en soulignant qu'elle aurait "minimisé" les faits.

Elle expose qu'elle a bien mis en place un dispositif pour gérer la situation problématique de sorte que les motifs qui justifient la décision attaquée témoignent à nouveau d'un parti pris à son égard. Elle décrit en détail les mesures prises et est d'avis qu'en prenant les décisions attaquées, la partie adverse a fait preuve d'une attitude discriminatoire à son encontre :

- "en estimant que la stagiaire [concernée] ne devait pas déclarer des faits qu'elle estime grave[s] à son maître de stage";
- "en estimant que la requérante ne pouvait envisager une rencontre entre la stagiaire et la personne mise en cause";
- "en estimant que [...] l'organisation du stage sans contact avec la personne mise en cause ne pouvait s'envisager".

Quant à la première branche de son moyen, elle réplique ce qui suit :

> "La partie requérante ne partage pas l'opinion de la partie adverse selon laquelle des termes non pertinents n'ont jamais une incidence sur la légalité de l'avis et sur la légalité de la décision. Dans le cas d'espèce, la décision du 30 mai 2017 demande des observations et la décision du 13 juin 2017 mentionne que le retrait d'agrément a eu lieu le 30 mai 2017. Dans un cas de ce type, les termes utilisés ont une incidence sur la légalité de l'avis et sur la légalité de la décision. En l'absence de décision clairement établie, l'administration ne pouvait pas confirmer cette décision suite au recours. L'administration (la

‡CGJTMEIFB-BDIIABU‡

commission de recours ?) a considéré la décision du 13 juin 2017 comme décision de retrait d'agrément, notamment après avoir interrogé des collaborateurs intervenus dans la procédure [...], alors que la requérante pouvait seulement disposer de la lettre du 13 juin 2017 pour déterminer la nature de cette lettre. En procédant comme elle l'a fait, l'administration a procédé de manière discriminatoire.

Pour la requérante, la critique de l'attitude de la déléguée à la tutelle reste pertinente".

Elle explique ainsi les raisons pour lesquelles elle estime que cette déléguée a manqué d'impartialité à son égard. Selon elle, cette fonctionnaire - dont elle précise qu'elle a refusé de la recevoir - avait déjà forgé son opinion avant même qu'elle lui communique sa version des faits. Elle considère que son attitude a eu une influence déterminante dans la suite de la procédure. Elle ajoute que l'administratrice générale de l'Institut a en réalité "couvert" des irrégularités commises par celle-ci.

Quant à la seconde branche de son moyen, elle observe que la partie adverse est partie "du présupposé que des comportements graves ont eu lieu", qui auraient été abusivement "minimisés". Elle prétend que de tels comportements n'ont pas eu lieu. Elle s'attache, à cet égard, à distinguer les "faits objectifs" dont il est question dans le dossier et les interprétations, sentiments, ou émotions, qu'ils ont pu susciter. À son estime, quelle que soit la lecture des faits en question, elle a correctement "géré la situation". Elle explique ainsi pourquoi elle a choisi de gérer la situation elle-même, en souhaitant organiser une réunion sur place. Selon elle, cette solution n'était pas inopportune eu égard à "la nature des faits objectifs" et à "l'absence d'un harcèlement évident". Elle écrit qu'elle a également envisagé le recours à un service de prévention externe, mais que l'attitude de la stagiaire concernée ne lui a pas laissé le temps de mettre cette option en œuvre. Elle mentionne encore que si elle n'a pas contesté les motifs de la résiliation du contrat par la stagiaire devant le tribunal du travail, c'est parce qu'elle a mis toute son énergie dans la gestion du conflit plutôt que de chercher à se protéger. Elle renvoie par ailleurs au recours administratif qu'elle a introduit auprès de l'administratrice générale de l'Institut le 26 juin 2017, ainsi qu'à sa requête en annulation.

Elle s'attache enfin à démentir diverses affirmations formulées par la partie adverse, qu'elle expose dans un tableau. Elle estime que la partie adverse n'avance aucun élément tangible de nature à mettre en cause la pertinence de la gestion qu'elle a mise en œuvre pour résoudre la situation.

Dans son dernier mémoire, quant à la première branche, elle maintient que la commission de recours aurait dû examiner les décisions des 30 mai et 13 juin 2017 pour se prononcer sur le bon déroulement de la procédure. Elle relève également qu'elle n'a pas eu accès au rapport de cette commission et qu'elle n'a donc

‡CGJTMEIFB-BDIIABU‡

pas été en mesure de prendre connaissance de l'avis même de celle-ci. Elle se demande si l'administratrice générale de l'Institut a simplement confirmé la décision de la commission précitée. Elle souligne également qu'elle ignore la composition de cette commission.

Quant à la seconde branche, elle réitère ses arguments. Elle indique avoir fait le nécessaire pour que les parties puissent exprimer leur point de vue à propos des faits litigieux et ne comprend pas pourquoi cela lui est reproché au point qu'une telle rencontre est qualifiée d'inconcevable par la partie adverse. Elle reproche à cette dernière une attitude de "surprotection" à l'égard de la stagiaire ce qui, à son avis, ne peut aider cette jeune personne qui n'apprendra jamais "à faire face elle-même aux aléas de la vie".

V.2. Appréciation

Les critiques formulées dans la première branche du moyen concernent la manière dont la procédure a été menée par les services administratifs de la partie adverse à l'occasion de l'adoption, par celle-ci, des décisions des 30 mai et 13 juin 2017. Dès lors que ces décisions ont fait l'objet d'un recours auprès de l'administratrice générale de l'Institut, qui s'analyse comme un recours organisé en réformation, ces critiques sont inopérantes à l'égard de la décision prise *in fine* par l'autorité de recours. La décision de l'administratrice s'est ainsi substituée à celles des 30 mai et 13 juin 2017. Quant aux critiques relatives à la communication de l'avis de la commission de recours, elles sont tardives, ayant été formulées dans le dernier mémoire.

Il s'ensuit que la première branche n'est pas fondée.

La décision prise sur recours qui constitue le premier acte attaqué est justifiée par la considération que la partie requérante n'a pas géré adéquatement la situation dont a fait état sa stagiaire le 23 mai 2017. La question de savoir si les faits allégués par cette stagiaire sont - ou non - avérés n'est pas pertinente pour apprécier la légalité de l'acte attaqué. Les considérations formulées dans l'acte attaqué, qui explicitent pour quelles raisons l'autorité estime que la partie requérante n'a pas adéquatement géré la situation, ne révèlent aucunement que cette dernière aurait été victime d'un traitement discriminatoire en violation des articles 10 et 11 de la Constitution - seules dispositions dont la violation est alléguée dans la requête.

‡CGJTMEIFB-BDIIABU‡

L'autorité a en effet valablement pu considérer, sans violer ces dispositions, que le projet exprimé par la partie requérante d'organiser une rencontre entre la stagiaire concernée et le mari de sa gérante - contre lequel les reproches de comportement déplacé étaient précisément dirigés - n'était pas concevable, de telle sorte qu'il y avait lieu à un retrait d'agrément. La position prise par l'autorité se justifie à cet égard, ainsi qu'il est également mentionné dans l'acte attaqué, par la considération qu'il lui incombe de veiller à ce que les stagiaires soient accueillis et encadrés dans un environnement propice.

Il n'appartient pas au Conseil d'État de se substituer à l'autorité dans l'appréciation qu'elle porte sur la situation sauf à démontrer qu'elle a commis une erreur manifeste à cette occasion. Or, le moyen unique n'invoque pas pareille erreur.

La seconde branche n'est ainsi pas fondée. En conséquence, le moyen unique ne l'est également pas.

VI. Indemnité de procédure

Dans son dernier mémoire, la partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros, à la charge de la partie requérante.

Dans son dernier mémoire, la partie requérante sollicite une réduction de ce montant à 140 euros "afin de tenir compte de sa situation économique exposée dans sa requête".

Dans sa requête en annulation, la partie requérante explique que la concurrence entre les maisons d'accueil pour enfants est importante et que le retrait de son agrément l'empêchera d'encore engager un stagiaire du service formation PME, ce qui aura des conséquences sur sa viabilité financière. Or, elle n'apporte pas d'éléments précis sur sa situation financière de sorte qu'il n'est pas possible de faire droit à sa demande.

Il y a en conséquence lieu d'accorder à la partie adverse une indemnité de procédure de 700 euros, à la charge de la partie requérante.

‡CGJTMEIFB-BDIIABU‡

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros, accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XVe chambre, le vingt-six septembre deux mille dix-neuf, par :

Pascale VANDERNACHT,	président de chambre,
Diane DÉOM,	conseiller d'État,
Marc JOASSART,	conseiller d'État,
Frédéric QUINTIN,	greffier assumé

Le Greffier assumé, Le Président,

Frédéric QUINTIN Pascale VANDERNACHT

‡CGJTMEIFB-BDIIABU‡