

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.
LE PRÉSIDENT DE LA XV^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n° 245.791 du 16 octobre 2019

A. 229.288/XV-4250

En cause : **la société privée à responsabilité limitée
ÉLITE INTERIM,**

ayant élu domicile chez
M^e Charline SERVAIS, avocat,
avenue Louise 250
1050 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale, représentée
par son Gouvernement.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 7 octobre 2019, la société privée à responsabilité limitée ÉLITE INTERIM demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de «la décision du Ministre de la Région de Bruxelles-capitale portant retrait d'un agrément délivré en application de l'ordonnance du 14 juillet 2011 relative à la gestion mixte du marché de l'emploi dans la Région de Bruxelles-Capitale à la société ELITE INTERIM SPRL du 18 septembre 2019, communiquée à la requérante par un courrier simple du 24 septembre 2019, reçu par la requérante le 1^{er} octobre 2019».

II. Procédure

Par une ordonnance du 8 octobre 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 16 octobre 2019 à 9 heures 30.

La contribution et les droits visés respectivement aux articles 66, 6°, et 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.

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M^{me} Pascale VANDERNACHT, président de chambre, a exposé son rapport.

M^{es} Charline SERVAIS et Mikaël GLORIEUX, avocats, et M^{me} Peggy GOHIER, gérante, comparaissant pour la partie requérante, et M^{es} Benjamin PARDONGE et Lauriane OLIVIER, avocats, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Elisabeth WILLMART, premier auditeur au Conseil d'État, a été entendue 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 est créée en 2013 par Z.S. et Peggy GOHIER, ses deux gérants originaires.

Elle a pour objet social :

- « tant en Belgique, qu'à l'étranger, pour compte propre ou pour compte de tiers ou en participation avec ceux -ci :
- l'organisation, le développement et l'offre de travail intérimaire et la mise à disposition d'utilisateurs,
 - l'organisation, le développement et l'offre d'activité de recrutement, de sélection et de placement,
 - plus généralement, tous les services liés au travail intérimaire».

Elle est agréée en tant qu'agence de travail intérimaire pour l'exercice de l'activité de mise à disposition de travailleurs intérimaires, par la Région de Bruxelles-Capitale, depuis le 26 septembre 2013. Cet agrément, d'une durée initiale de 2 ans, a été renouvelé pour une durée illimitée à partir du 26 septembre 2015.

2. En avril 2014, Z.S. quitte la société requérante et cède ses parts sociales à Peggy GOHIER qui devient la seule gérante.

Il ressort de la requête qu'un plan de redressement s'étalant sur 6 ans a été adopté allant de 2013 à 2019, ayant pour objectif de permettre à la société requérante de faire face à des problèmes financiers.

La requête précise que le personnel de la requérante comprend :

- « - une collaboratrice occupée depuis le 13 décembre 2018 dans le cadre d'un contrat de travail à durée indéterminée, en qualité de conseillère en intérim administrative et commerciale [...] ;
- une stagiaire occupée pour une durée de 6 mois, du 17 juin au 16 décembre 2019, dans le cadre d'un contrat de formation professionnelle individuelle en entreprise (CFPIE), conclu avec Bruxelles Formation, et obligeant notamment la société requérante, au terme de la formation, à occuper la stagiaire dans le cadre d'un contrat de travail d'une durée au moins égale à celle de la formation, sous peine de sanctions [...] ;
- l'équivalent de 88 temps plein sur une année lorsqu'on cumule l'ensemble des contrats intérimaires [...] ».

3. À la lecture des pièces jointes à la requête, il apparaît que la société requérante a convenu de plusieurs plans d'apurement avec l'Office national de sécurité sociale («ONSS»), le SPF Finances et le Fonds social pour les intérimaires («FSI»). Elle indique que pour ce qui concerne les plans d'apurement contractés avec l'ONSS, elle a toujours veillé à respecter les échéances et qu'elle a prévenu régulièrement l'organisme lorsque ses paiements seraient tardifs en expliquant les raisons de ce retard.

Elle précise encore qu'au cours des six dernières années, elle a dû payer 350.000 euros d'amendes aux organismes dont elle est débitrice. Elle souligne qu'elle ne reste pas inactive face à ses créanciers et qu'elle prend les contacts nécessaires afin d'obtenir le décompte des montants dus et de négocier, si nécessaire, un plan de paiement. Elle ajoute également qu'elle a agi à l'égard de certains de ses débiteurs, une action en justice étant pendante devant un tribunal et qu'elle a introduit une déclaration de créance auprès du curateur d'un client en faillite.

4. Il ressort des pièces déposées par la partie adverse que la partie requérante a déjà fait l'objet de procédures de retrait d'agrément en 2016 et 2018 mais qu'elles ont été suspendues.

5. En juin 2019, la gérante de la partie requérante est convoquée à une audition dans le cadre d'une procédure de suspension ou de retrait de son agrément.

6. Le 3 juillet 2019, la gérante est entendue par la Commission consultative en matière de placement qui a initié la procédure en raison des griefs suivants :

- « 1. Être redevable, au 13 juin 2019, d'un montant de 181.646,37 euros auprès de l'Office National de Sécurité Sociale;
2. Être redevable, au 24 avril 2019, d'un montant de 66.966,19 euros auprès du Fonds social pour les intérimaires (ci-après "FSI");
3. Ne pas respecter l'ensemble des conditions du plan d'apurement accordé par le FSI à la fin mars 2019. À savoir :
- a. Le respect des échéances imposées par le plan d'apurement (au 12 juin 2019, les versements pour le paiement des 2^{ème} et 3^{ème} tranches du plan d'apurement n'avaient pas été effectués alors que ceux-ci devaient être effectués respectivement les 15 avril et 15 mai 2019);
- b. Le respect des échéances pour le paiement des cotisations au FSI (au 12 juin 2019, la cotisation relative au 1^{er} trimestre 2019 n'a pas été payée alors que celle-ci devait être payée à la fin du mois d'avril 2019)».

À la suite de cette audition, la commission est d'avis qu'il y a lieu de proposer le retrait de l'agrément de la partie requérante au Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale.

7. Le 4 septembre 2019, la proposition de la Commission consultative en matière de placement est soumise au Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale (CES). Celui-ci est également d'avis qu'il y a lieu de retirer l'agrément de la partie requérante.

8. Le 18 septembre 2019, le ministre de l'Emploi et de la Formation professionnelle décide de retirer l'agrément de la partie requérante. Il s'agit de l'acte attaqué qui lui a été notifié par un courrier ordinaire du 24 septembre 2019 qu'elle déclare avoir réceptionné le 1^{er} octobre 2019.

9. Par un courrier du 30 septembre 2019, le directeur du département de l'Emploi et de la Formation professionnelle du service public Wallonie informe la partie requérante du retrait automatique de sa dispense d'agrément en Région wallonne du fait du retrait de son agrément en Région de Bruxelles-Capitale.

IV. Conditions de la suspension d'extrême urgence

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, étant une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision. Le paragraphe 4 de ce même article vise l'hypothèse d'un recours en suspension d'extrême urgence qui doit indiquer en quoi le traitement de l'affaire est incompatible avec le délai de traitement de la demande de suspension visée au paragraphe 1^{er}.

V. Exposé de l'extrême urgence

V.1. Thèses des parties

La partie requérante expose que l'ensemble de ses activités est réalisé sous le couvert de l'agrément retiré par la partie adverse ou sous le couvert d'un agrément accessoire à l'agrément retiré. Un tel retrait rend impossible, selon elle, l'exercice de toute activité et de manière immédiate, comme cela résulte tant du courrier de notification de l'acte attaqué qui précise que «Vous ne pouvez dès lors plus exercer vos activités de mise à disposition de travailleurs intérimaires (secteur classique) en Région de Bruxelles-Capitale sous peine de sanctions pénales à dater de la réception de la présente notification», que de l'article 18, § 3, de l'ordonnance du 14 juillet 2011 relative à la gestion mixte du marché de l'emploi dans la Région de Bruxelles-Capitale.

Elle explique encore que les contrats de travail qu'elle a conclus avec le personnel intérimaire ne peuvent, par ailleurs, être renouvelés et que, dès lors qu'il s'agit essentiellement de contrats journaliers ou hebdomadaires, elle ne peut bénéficier de la dérogation visée à l'article 18 précité.

Elle estime que le maintien de l'acte attaqué induit nécessairement sa faillite à très court terme, et a pour effet de l'empêcher, du jour au lendemain, sans préavis, d'honorer ses obligations contractuelles à l'égard de ses clients, à la disposition desquels elle met les travailleurs intérimaires qu'elle occupe. Elle souligne que pareille situation l'expose à des sanctions contractuelles et à la résiliation, à ses torts, des conventions de prestations conclues avec ses clients.

Elle indique que l'acte attaqué aura ainsi pour effet de lui faire perdre la clientèle qu'elle a actuellement en portefeuille (34 clients actifs en 2019 générant, par exemple, quelques 388 contrats en septembre 2019) qui ne fera plus appel à ses services, ainsi que les travailleurs intérimaires, qui avaient jusqu'à présent recours à elle pour effectuer leurs missions.

Enfin, elle considère que l'acte attaqué met en péril le respect des plans de paiement qu'elle a obtenus et engendre des risques, notamment de demande de dissolution par tout tiers intéressé, que la partie adverse retient précisément pour justifier l'acte attaqué.

Au vu de ces conséquences, elle affirme que l'acte attaqué est d'une gravité telle qu'elle ne peut attendre le traitement de l'affaire en annulation ou en suspension

ordinaire, sa faillite pouvant intervenir avant même l'échange des premiers écrits de procédure.

La partie adverse ne conteste pas la condition de l'extrême urgence, dans sa note d'observations.

V.2. Appréciation

La procédure d'extrême urgence suppose que cette procédure exceptionnelle soit à même de prévenir utilement le dommage craint par la partie requérante alors que même le référé ordinaire ne le pourrait pas. Il faut que l'extrême urgence soit évidente pour tout le monde ou expliquée de manière incontestable par le demandeur dans sa requête, ce qui implique que celui-ci montre, en se fondant sur des éléments précis et concrets, que si la suspension de l'exécution de l'acte attaqué avait lieu au terme de la procédure ordinaire, elle interviendrait de manière irrévocablement tardive pour prévenir le dommage. Il ne peut être tenu compte que des éléments que le demandeur fait valoir dans sa requête.

Le recours à la procédure d'extrême urgence, qui réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense et l'instruction de la cause, doit rester exceptionnel et ne peut être admis qu'à la condition que la partie requérante ait fait toutes diligences pour saisir le Conseil d'État dès que possible. La diligence de la partie requérante et l'imminence du péril sont des conditions de recevabilité de la demande de suspension en tant qu'elle est introduite selon la procédure d'extrême urgence.

En l'espèce, l'acte attaqué a été envoyé par un courrier ordinaire du 24 septembre 2019. La partie requérante affirme l'avoir réceptionné le 1^{er} octobre 2019, sans que cela ne soit démenti par la partie adverse. En introduisant le présent recours le 7 octobre suivant, la partie requérante a fait preuve de la diligence requise.

Ainsi qu'il ressort de l'objet social de la partie requérante et des explications données à l'audience, sa principale activité se déroule dans le secteur du travail intérimaire. En lui retirant son agrément avec effet immédiat, elle ne pourra plus exercer ses activités non seulement sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale mais également sur celui de la Région wallonne comme en témoigne le courrier qui lui a été adressé, le 30 septembre 2019, par le directeur du département de l'Emploi et de la Formation professionnelle du service public Wallonie. En outre, au vu de sa situation financière difficile et des plans d'apurement qu'elle a conclus avec l'ONSS et le Fonds social pour les intérimaires (FSI), il y a lieu de considérer que l'extrême urgence est établie dès lors que, sans une suspension rapide de

l'exécution de l'acte attaqué, elle ne sera plus en mesure d'honorer ses créanciers et de rembourser les dettes visées par les plans d'apurement qui lui ont été accordés, avec, à court terme, un risque de faillite imminent.

La condition de l'extrême urgence est en conséquence établie.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèses des parties

Le premier moyen est pris de la violation de l'ordonnance du 14 juillet 2011 relative à la gestion mixte du marché de l'emploi dans la Région de Bruxelles-Capitale, notamment ses articles 8 et 18, des principes de bonne administration, en ce compris le devoir de minutie et le principe du raisonnable, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'excès de pouvoir et de l'erreur sur les causes et les motifs.

La partie requérante relève que la partie adverse motive le retrait de son agrément par le fait que les plans d'apurement qui lui ont été accordés par l'ONSS et par le Fonds social pour les intérimaires, n'auraient pas toujours été dûment respectés. Rappelant les articles 8, 7^o, et 18, § 1^{er}, de l'ordonnance du 14 juillet 2011 précitée, elle indique que le principe de minutie «oblige l'autorité à procéder à une recherche minutieuse des faits, à récolter les renseignements nécessaires à la prise de décision et à prendre en considération tous les éléments du dossier, afin qu'elle puisse prendre sa décision en pleine connaissance de cause et après avoir raisonnablement apprécié tous les éléments utiles à la résolution du cas d'espèce».

Dans une première branche, elle fait valoir que c'est à tort, en l'espèce, que la partie adverse soutient que les plans d'apurement contractés par la partie requérante avec l'ONSS et le FSI n'auraient pas été dûment respectés et que, ce faisant, la partie adverse interprète de manière trop restrictive l'article 8, 7^o, de l'ordonnance précitée, méconnaissant ainsi la *ratio legis* de cette disposition.

Elle indique que les plans de paiement contractés en 2018-2019 avec l'ONSS ont été honorés de la manière suivante :

Plan	Date du paiement prévu dans le plan	Date du paiement	Diff	Montant
Plan 2018	20/01/18	17/01/18	-3	23 864,00 €
	20/02/18	15/02/18	-5	11 130,00 €
	20/03/18	15/03/18	-5	19 101,00 €
	20/04/18	19/04/18	-1	19 101,00 €
	20/05/18	17/05/18	-3	19 101,00 €
	20/06/18	20/06/18	0	19 101,00 €
	20/06/18	27/06/18	7	12 455,00 €
	20/07/18	7/08/18	18	31 556,00 €
	20/08/18	24/08/18	4	31 556,00 €
	20/09/18	12/10/18	22	25 965,00 €
	20/11/18	20/11/18	0	25 965,00 €
	20/12/18	18/12/18	-2	15 000,00 €
Plan 2019	20/12/18	21/12/18	1	20 000,00 €
	20/01/19	17/01/19	-3	25 965,00 €
	20/02/19	20/02/19	0	29 472,00 €
	20/03/19	20/03/19	0	21 501,00 €
	20/04/19	23/04/19	3	24 125,00 €
	20/05/19	4/06/19	15	24 215,81 €
	20/06/19	20/06/19	0	16 991,00 €
	20/07/19	23/07/19	3	16 991,00 €
	20/08/19	20/08/19	0	16 991,00 €
	20/09/19	3/10/19	13	16 936,00 €

Selon elle, il ressort du dossier de pièces qu'elle dépose, qu'elle s'est acquittée de l'ensemble des paiements relatifs aux plans d'apurement contractés et que seuls de très légers retards pourraient lui être reprochés. Elle affirme qu'en tout état de cause, ces retards ont été annoncés par sa gérante, à l'organisme concerné, par des courriels ou par un contact téléphonique et que les causes du retard liées principalement au défaut de paiement de certains clients, constituent des causes d'excuse valables et des cas de force majeure justifiant le léger retard de paiement.

Ainsi, elle relève que les paiements tardifs sont, pour les années 2018-2019, au nombre de 9 sur un total de 22 paiements avec un retard maximal de 22 jours. Elle fait également observer qu'elle a pu bénéficier d'un nouveau plan d'apurement en juin et en août 2019 de sorte qu'il est indéniable, selon elle, que l'ONSS a confiance et que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation en considérant que lesdits plans d'apurement n'étaient pas strictement respectés.

Elle conteste qu'on puisse lui reprocher d'agir tardivement envers ses créanciers publics ou de le faire lorsqu'elle est convoquée par la Commission consultative dans le cadre d'une procédure de retrait d'agrément dès lors qu'elle a régulièrement envoyé des courriels ou pris contact par téléphone en vue de prévenir d'éventuels retards de paiement. Elle prétend que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation en considérant que ces retards de paiement témoignent du non-respect du plan d'apurement contracté et en concluant qu'elle est redevable de cotisations envers l'ONSS et qu'elle ne respecterait donc pas la condition reprise à l'article 8, 7°, de l'ordonnance précitée.

Il en va de même, selon elle, pour ce qui est des cotisations dues au FSI. Ainsi, elle expose qu'il ressort du plan d'apurement contracté avec le FSI qu'elle a pratiquement apuré sa dette vis-à-vis du FSI et qu'il ne lui reste que cinq mensualités de 7.000,00 euros à payer d'octobre 2019 à janvier 2020, afin que la totalité de sa dette soit apurée.

Elle souligne encore que, comparé aux années précédentes, elle a payé les cotisations de 2019, en plus des paiements effectués dans le cadre du plan d'apurement et que sa dette à l'égard du FSI a singulièrement diminué. Elle précise aussi qu'elle a en outre versé, en décembre 2013, au FSI un montant de 49.578,71 euros à titre de garantie.

Dans une deuxième branche, elle considère que la partie adverse substitue son appréciation à celle des autorités compétentes, en l'espèce l'ONSS et le FSI, à qui il appartient, en premier lieu, de se prononcer sur le respect ou non des plans qu'ils accordent. Or, elle constate qu'il ne ressort pas de l'acte attaqué ni de l'avis de la Commission consultative de placement que l'ONSS et le FSI se sont prononcés ou ont été interrogés, bien que concernés au premier chef.

Elle explique à ce propos que l'ONSS peut, sur la base de l'article 40 de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, offrir la possibilité à ses débiteurs de négocier un plan de paiement amiable, avant de citer devant le juge ou de procéder par voie de contrainte. Á son estime, elle a bénéficié d'un tel plan et l'acte attaqué méconnaît les prérogatives de l'ONSS, l'objectif étant de payer les cotisations dues dans les délais fixés tout en permettant au débiteur de continuer à participer à l'activité économique. En lui retirant son agrément, elle considère que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation.

Dans une troisième branche, elle expose que lors de l'audition du 3 juillet 2019, sa gérante a annoncé l'entame de pourparlers, en septembre 2019, en faveur d'un investissement externe et a souligné que la situation financière de la société évoluait positivement depuis trois ans et qu'elle devrait bientôt avoir les liquidités suffisantes pour éviter à devoir payer des amendes aux organismes financiers dont elle est débitrice. De son point de vue, la décision contestée a été adoptée à contretemps, à un moment où la société démontre qu'elle commence à se remettre de ses difficultés financières, ce qu'admet la partie adverse.

Dans une quatrième branche, elle soutient que la partie adverse ne fait pas une application correcte des dispositions susmentionnées dès lors qu'elle semble

considérer qu'elle dispose d'une compétence liée en matière de retrait d'agrément alors que l'article 18, § 1^{er}, précité précise que «le Gouvernement peut suspendre ou retirer l'agrément». Elle est ainsi d'avis que la partie adverse aurait dû opérer un contrôle en opportunité afin de déterminer si, au vu des griefs qui lui sont reprochés, il y avait lieu ou non d'appliquer l'une des sanctions édictées à l'article 18 de l'ordonnance du 14 juillet 2011, précitée. Á l'analyse des griefs retenus, elle est convaincue que toute autorité normalement prudente et diligente aurait décidé de ne pas la sanctionner.

Elle en conclut que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation en adoptant l'acte attaqué.

Dans sa note d'observations, la partie adverse commence par rappeler la portée des dispositions pertinentes de l'ordonnance du 14 juillet 2011, précitée et estime que lorsqu'une société ne respecte pas celles-ci et notamment les plans d'apurement qui lui ont été accordés, elle est en mesure de retirer ou de suspendre son agrément en tant qu'agence de travail intérimaire.

Elle soutient qu'en l'espèce, il ne fait aucun doute que la partie requérante n'a pas respecté les plans d'apurement dont elle a bénéficié tant de la part de l'ONSS et que du Fonds social pour les intérimaires (FSI).

Ainsi, elle relève qu'en ce qui concerne le FSI, le 3 juillet 2019, soit au moment de l'audition par la Commission consultative en matière de placement, le plan d'apurement du 27 mars 2019 n'avait pas été respecté par la partie requérante en ce qui concerne :

- la première tranche payée le 28 juin 2019 au lieu du 15 avril 2019;
- la deuxième tranche payée le 2 juillet 2019 au lieu du 15 mai 2019;
- la troisième tranche payée le 2 juillet 2019 au lieu du 15 juin 2019.

Par ailleurs, elle souligne que le premier trimestre 2019 dû au 30 avril 2019 (Q1 2019), n'a été payé que le 28 juin 2019 et que le 4 septembre 2019, soit au moment de l'avis du Conseil économique et social, le plan d'apurement du 27 mars 2019 n'a pas été respecté en ce qui concerne :

- la première tranche payée le 28 juin 2019 au lieu du 15 avril 2019;
- la deuxième tranche payée le 2 juillet 2019 au lieu du 15 mai 2019;
- la troisième tranche payée le 2 juillet 2019 au lieu du 15 juin 2019;
- la cinquième tranche payée le 16 août 2019 au lieu du 15 août 2019.

Quant au deuxième trimestre 2019 (Q2 2019) dû au 31 août 2019, elle signale qu'il n'était également pas encore payé.

Elle indique que le 18 septembre 2019, soit au moment où la décision litigieuse a été prise, le plan d'apurement du 27 mars 2019 n'a pas été respecté en ce qui concerne :

- la première tranche payée le 28 juin 2019 au lieu du 15 avril 2019;
- la deuxième tranche payée le 2 juillet 2019 au lieu du 15 mai 2019;
- la troisième tranche payée le 2 juillet 2019 au lieu du 15 juin 2019;
- la cinquième tranche payée le 16 août 2019 au lieu du 15 août 2019;
- la moitié de la sixième tranche qui devait être payée le 15 septembre 2019 a été payée le 18 septembre 2019. L'autre moitié de la sixième tranche n'était pas encore payée et le deuxième trimestre 2019 (Q2 2019) dû au 31 août 2019, ne l'était également pas.

Selon elle, il n'est pas contestable que le dernier plan d'apurement (comme les précédents plans) n'a pratiquement jamais été respecté (cinq tranches sur les six dues ont été payées avec retard), que les paiements finalement intervenus l'ont été avec un retard parfois très important (jusqu'à deux mois et treize jours de retard) et après convocation par la Commission consultative en matière de placement et, qu'au moment de la décision litigieuse, la sixième tranche arrivée à échéance le 15 septembre 2019 n'était pas encore payée. Elle note encore que :

- le premier trimestre 2019 dû au 30 avril 2019 (Q1 2019) a été payé seulement le 28 juin 2019, soit avec pratiquement deux mois de retard ;
- le deuxième trimestre 2019 (Q2 2019) dû au 31 août 2019 n'a pas été payé au moment de la décision litigieuse et de sa notification (montant de 15.267,43 euros).

À son estime, la dette cumulée à l'égard du FSI est de 43.218,00 euros, le 18 septembre 2019. Elle observe qu'au vu de ces retards de paiement, la partie requérante ne considère pas le FSI comme un créancier prioritaire alors que le non-paiement des cotisations à ce Fonds a des répercussions tant pour les travailleurs salariés (le Fonds paie la prime de fin d'année, les avantages sociaux), que pour sa viabilité (dès lors qu'il est chargé de gérer les cotisations et l'utilisation des fonds recueillis) ainsi que quant à la concurrence dans le secteur (par rapport aux autres entreprises intérimaires qui soit paient en temps et en heure les cotisations dues soit ont recours à des mécanismes de droit privé pour honorer les arriérés (emprunts, cessions des factures à des organismes spécialisés, etc).

En ce qui concerne l'ONSS, elle affirme que la partie requérante elle-même reconnaît ne pas avoir dûment respecté les plans d'apurement qui lui ont été octroyés puisqu'elle indique que pas moins de 9 échéances sur 22 ont été payées tardivement et que de tels écarts sont répétitifs.

Elle critique également la portée large que donne la partie requérante à l'article 8, 7°, de l'ordonnance du 14 juillet 2011, précitée. Ainsi, elle indique que, selon la partie requérante, le fait d'avoir honoré les échéances des plans d'apurement avec retard n'impliquerait pas qu'elle n'aurait pas dûment respecté lesdits plans. Or, de son point de vue, cette disposition ne souffre d'aucune équivoque : si le plan n'est pas dûment respecté, les conditions d'octroi d'agrément ne sont pas remplies et ce dernier peut être retiré. Elle fait aussi valoir que la même disposition impose que le plan d'apurement soit «dûment» respecté et que l'adverbe en question signifie «selon les formes prescrites», «en bonne et due forme» ou, plus vulgairement, «comme il faut».

Quant à l'absence de consultation préalable de l'ONSS et du FSI au sujet du respect ou non des plans d'apurement existants, elle relève que ni l'ordonnance du 14 juillet 2011, précitée ni l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 juillet 2012 précité ne prévoient, dans les procédures de suspension et de retrait des agréments, l'audition ou l'avis des organismes créanciers, seul l'avis de la commission consultative en matière de placement étant spécifiquement requis par l'article 18 de ladite ordonnance.

Selon elle, le caractère unique de cet avis est logique puisque le Conseil économique et social est le seul organisme qui peut évaluer la santé financière d'une entreprise intérimaire dès lors qu'il a, contrairement aux organismes de perception (TVA, ONSS et FSI), accès à l'ensemble des arriérés et des plans d'apurement octroyés par ces organismes et qu'il a ainsi une vue globale de la situation financière d'une entreprise.

Par ailleurs, elle souligne qu'en tant qu'organe constitué et géré paritairement par les organisations représentatives des employeurs et des travailleurs, le Conseil économique et social peut prendre en considération non seulement les intérêts globaux (veiller notamment à la viabilité du système de sécurité sociale), mais également les intérêts particuliers au secteur (veiller notamment à la viabilité du FSI) et aux travailleurs composant le secteur (veiller notamment à ce que les primes et avantages sociaux puissent *in fine* être payés aux travailleurs). Elle ajoute qu'en l'espèce, non seulement pareil avis a été sollicité et donné mais, qu'en outre, ce dernier conclut unanimement au retrait de l'agrément de la partie requérante. Enfin, elle ne conteste pas que les plans d'apurement se négocient et se contractent avec les différents organismes créanciers et n'entend pas, par le biais de l'acte attaqué, s'arroger les compétences desdits organismes.

Par contre, elle rappelle que l'ordonnance du 14 juillet 2011, précitée confère au gouvernement des missions dans la gestion mixte du marché de l'emploi en Région de Bruxelles-Capitale, missions qui impliquent notamment un pouvoir de contrôle du respect des conditions de l'agrément et un pouvoir de sanction en cas de non-respect desdites conditions. En procédant au retrait motivé de l'agrément de la partie requérante, elle affirme avoir exercé une compétence qui lui a été dévolue par le législateur.

Quant à la circonstance que la décision a été adoptée à un moment où la partie requérante commençait à se remettre de ses difficultés financières de sorte que l'acte attaqué «défierait la raison» (*sic*), elle estime que pareille argumentation est de pure opportunité et n'a aucune portée juridique. Elle répète que l'acte attaqué a été pris en raison de la situation financière difficile de la partie requérante, que cette situation existe depuis de nombreux mois voire années et que l'acte attaqué est spécifiquement motivé eu égard aux circonstances propres à l'espèce.

Enfin, contrairement à ce que soutient la partie requérante, elle indique qu'elle n'a pas adopté l'acte attaqué dans le cadre d'une compétence liée. Elle soutient qu'en vertu de son pouvoir d'appréciation, elle a opté pour la solution juridique la plus adéquate, en raison des circonstances propres au cas d'espèce, en ayant procédé à un contrôle en légalité et en opportunité du dossier qui lui était soumis, comme en témoignent les motifs de l'acte attaqué ainsi que le dossier administratif.

VI.2. Appréciation

Sur les différentes branches réunies, les articles 8, 4°, 5° et 7°, 12, 1°, et 18, § 1^{er}, 1°, de l'ordonnance du 14 juillet 2011 relative à la gestion mixte du marché de l'emploi dans la Région de Bruxelles-Capitale disposent comme suit:

- « Art. 8. En vue de l'octroi de l'agrément visé à l'article 7, le demandeur disposant d'un établissement en Région de Bruxelles-Capitale remplit les conditions suivantes:
- [...]
- 4° offrir des garanties de solvabilité et de santé financière suffisantes, qui doivent être déterminées par le Gouvernement;
- 5° s'engager à respecter les dispositions de la ou des conventions collectives de travail conclues au sein de la commission paritaire pour le travail intérimaire et les entreprises agréées fournissant des travaux ou services de proximité, relatives à l'institution d'un fonds de sécurité d'existence pour les intérimaires et à la fixation de ses statuts;
- [...]
- 7° ne pas être redevable d'arriérés d'impôts ou de cotisations à percevoir par l'organisme chargé de la perception des cotisations de sécurité sociale ou par un fonds de sécurité d'existence ou pour le compte de celui-ci. Ne sont pas considérées comme arriérés, les sommes pour lesquelles il existe un plan d'apurement dûment respecté;».

- « Art. 12. L'agence de travail intérimaire agréée est tenue :
1° de respecter les conditions visées à l'article 6 et à l'article 8, 1° à 5° et 7° à 8°;».
- « Art. 18. § 1^{er}. - Sans préjudice des dispositions du § 2 et après avis de la commission consultative en matière de placement visée à l'article 19, § 1^{er}, le Gouvernement peut suspendre ou retirer l'agrément à l'agence de travail intérimaire visé à l'article 13, § 3, lorsque :
1° l'agence ne respecte pas les dispositions de la présente ordonnance et ses mesures d'exécution;».

Il résulte de la combinaison de ces différentes dispositions que la société qui souhaite obtenir un agrément pour pouvoir exercer ses activités dans le secteur du travail intérimaire, doit pouvoir offrir des garanties en matière de solvabilité et présenter une situation financière suffisante, ce qui suppose notamment qu'elle ne soit pas redevable d'arriérés d'impôts ou de cotisations de sécurité sociale ou d'autres types de cotisations et que, si ces conditions ne devaient pas être respectées, le gouvernement peut soit suspendre, soit retirer l'agrément de la société. Toutefois, il ressort de l'article 8, 7°, précité que s'il existe un plan d'apurement et que celui-ci est dûment respecté, il ne peut être question "d'arriérés d'impôts ou de cotisations".

L'acte attaqué est ainsi motivé:

« (...)

Considérant la décision de la Commission de placement des agences d'emploi privées d'entamer une procédure de retrait d'agrément à l'encontre de la société ELITE INTERIM SPRL (agréée pour la mise à disposition de travailleurs intérimaires) en raison d'importantes dettes envers l'ONSS;

Considérant le procès-verbal de l'audition de Madame GOHIER administrateur de l'agence d'emploi privée ELITE INTERIM SPRL par la Commission d'Agrément des agences d'emploi privées du 3 juillet 2019;

Considérant l'avis unanime de l'assemblée plénière du Conseil économique et social émis le 5 [lire : 4] septembre 2019 dans le cadre de cette demande de retrait;

Considérant le fait que les étapes de la procédure de retrait organisée par l'article 20 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 juillet 2012 portant exécution de l'ordonnance du 14 juillet 2011 relative à la gestion mixte du marché de l'emploi dans la Région de Bruxelles-Capitale ainsi que les droits de la défense ont bien été respectés;

Considérant que les plans d'apurement accordés à la société ELITE INTERIM par l'ONSS et par le Fonds social pour les intérimaires n'ont pas toujours été scrupuleusement respectés;

Considérant que cela constitue un non-respect des prescriptions légales et plus particulièrement l'obligation déterminée à l'article 8, 7°, de l'ordonnance du 14 juillet 2011 relative à la gestion mixte du marché de l'emploi dans la Région de Bruxelles-Capitale disposant que : "(...) le demandeur disposant d'un établissement en Région de Bruxelles-Capitale remplit les conditions suivantes : (...) ne pas être redevable d'arriérés d'impôts ou de cotisations à percevoir par

l'organisme chargé de la perception des cotisations de sécurité sociale ou par un fonds de sécurité d'existence ou pour le compte de celui-ci. Ne sont pas considérés comme arriérés, les sommes pour lesquelles il existe un plan d'apurement dûment respecté";».

Dans son avis du 4 septembre 2019, le Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale a proposé le retrait de l'agrément de la société requérante en mettant en évidence, d'une part, les arriérés de cotisations dont la partie requérante est débitrice, soit 181.646,37 euros auprès de l'ONSS pour des montants dus pour le solde des cotisations relatives aux 2^{ème}, 3^{ème} et 4^{ème} trimestres 2018 et au 1^{er} trimestre 2019, ce montant étant toutefois couvert par un plan d'apurement, et, d'autre part, en constatant une évolution significative des montants dus à l'ONSS entre 2017 et 2019, avec des plans d'apurement qui n'ont pas toujours été respectés, même si l'ONSS déclare, dans ses relevés, avoir enregistré tous les paiements prévus. Par ailleurs, il relève également que la partie requérante est débitrice de 45.966,19 euros, au 1^{er} juillet 2019, au Fonds social pour les intérimaires, que les montants ainsi dus ont également évolué de manière significative et qu'elle n'a pas toujours scrupuleusement respecté les plans d'apurement accordés par ledit Fonds. Enfin, sur la base des articles 332 et 333 du Code des Sociétés, il souligne le risque, pour une société dont l'actif net devient inférieur à 6.200 euros, qu'un tiers intéressé ou le ministère public demande sa dissolution au tribunal de commerce. Or, il constate, sur la base des comptes annuels déposés à la Banque Nationale, que l'actif net de la partie requérante pour l'exercice couvrant la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2017, est de -123.024 euros.

Au regard de l'article 8, 7°, de l'ordonnance du 14 juillet 2011, précitée une société comme la partie requérante n'est pas considérée comme ayant des arriérés d'impôts ou de cotisations si elle bénéficie de plans d'apurement qui lui ont été accordés par ses organismes créanciers et à la condition qu'elle respecte dûment les plans précités.

La motivation de l'acte attaqué fait apparaître que la partie adverse justifie le retrait de l'agrément au regard de la circonstance que la partie requérante n'aurait pas dûment respecté les plans d'apurement qui lui ont été consentis par l'ONSS et le FSI. Cette motivation n'invoque pas des problèmes de solvabilité ni une situation financière problématique ni un arriéré de cotisations qui ne serait pas couvert par un plan d'apurement.

Il ressort des pièces communiquées par les parties que la société requérante bénéficie, depuis 2015, régulièrement de plans d'apurement qui lui sont accordés par le SPF Finances, par le Fonds social pour les intérimaires et par l'ONSS.

Pour ce qui concerne l'ONSS, le dernier plan accordé débute le 20 septembre 2019 et s'étend jusqu'au 20 janvier 2021. En vertu des articles 40 et 40bis de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, l'ONSS peut octroyer amiablement des termes et délais à ses débiteurs, selon les conditions et modalités déterminées par le Roi, après avis du comite de gestion, avant de citer devant le juge ou de procéder par voie de contrainte. Ces dispositions impliquent que si les plans d'apurement ne sont pas respectés par le débiteur, l'ONSS peut révoquer ces facilités de paiement et prendre les mesures conservatoires prévues aux articles 41ter, 41quater et 41quinquies de la même loi. Il revient ainsi à l'ONSS d'apprécier si oui ou non le débiteur respecte ledit plan d'apurement, d'y mettre un terme et d'agir par la contrainte ou par la voie de la justice si tel ne devait pas être le cas.

Par ailleurs, la partie requérante dépose également des pièces relatives aux différents plans d'apurement accordés par le Fonds social pour les intérimaires. Il résulte de ces documents que ledit Fonds tient compte des délais de paiement accordés par l'ONSS à condition d'en être informé.

Il s'ensuit que ces organismes apprécient souverainement dans quelle mesure les plans d'apurement qu'ils ont accordés à certains employeurs sont ou pas respectés par ces derniers. L'article 8, 7°, de l'ordonnance bruxelloise du 14 juillet 2011, précitée ne peut donc s'interpréter qu'en se conciliant avec les dispositions fédérales précitées de sorte que la partie adverse ne pourra conclure au retrait de l'agrément d'une société de travail intérimaire que si elle constate que l'ONSS et le Fonds social pour les intérimaires ont décidé de ne plus accorder de plan d'apurement et qu'il y a des arriérés de cotisations ou qu'ils ont révoqué les facilités de paiement au motif que le plan n'est pas respecté par la société débitrice. La partie adverse n'est ainsi pas compétente pour opérer un retrait d'agrément sur la base de l'article 8, 7°, de l'ordonnance du 14 juillet 2011, précitée tant que les plans d'apurement ne sont pas dénoncés par les organismes qui les ont accordés. Il ne lui appartient pas d'apprécier dans quelle mesure ces plans sont ou non respectés dès lors qu'elle ne les a pas accordés. C'est d'ailleurs ainsi que l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 juillet 2012 portant exécution de l'ordonnance du 14 juillet 2011 relative à la gestion mixte du marché de l'emploi dans la Région de Bruxelles-Capitale a conçu les choses. En effet, au regard de l'article 11, § 2, alinéa 1^{er}, 7° et 8° de cet arrêté, il faut que toute demande d'agrément comme agence de travail intérimaire soit accompagnée d'une attestation tantôt du receveur des contributions tantôt de l'ONSS dont il ressort que l'agence n'est redevable d'aucun arriéré d'impôts ou d'aucun arriéré de cotisations de sécurité sociale et que si plan d'apurement il y a, celui-ci est dûment respecté. Ce n'est donc

pas la partie adverse qui détermine la situation fiscale de l'agence et qui juge du respect de ses obligations de paiement de cotisations sociales, au moment de statuer sur son agrément ou sur le renouvellement de celui-ci.

Au vu de ces éléments, le premier moyen est jugé, *prima facie*, sérieux

Les conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué, sont réunies.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La suspension de l'exécution de la décision du ministre de la Région de Bruxelles-Capitale chargé de l'Emploi et de la Formation professionnelle, du 18 septembre 2019, portant retrait de l'agrément délivré à la société ELITE INTERIM en application de l'ordonnance du 14 juillet 2011 relative à la gestion mixte du marché de l'emploi dans la Région de Bruxelles-Capitale, est ordonnée.

Article 2.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 3.

Conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, le présent arrêt sera notifié par télécopieur à la partie n'ayant pas choisi la procédure électronique.

Article 4.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre
siégeant en référé, le seize octobre deux mille dix-neuf, par :

Pascale VANDERNACHT,
Vincent DURIEUX,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vincent DURIEUX.

Pascale VANDERNACHT.