

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 142.117 du 15 mars 2005

A.158.478/VI-16.849

En cause : **l'association sans but lucratif "ASSOCIATION FRANCO-PHONE D'AIDE AUX HANDICAPES MENTAUX" (en abrégé, A. Fra. H.M.),**

ayant élu domicile chez
Me Dominique LAGASSE, avocat,
chaussée de la Hulpe, n° 187,
1170 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne, représentée par
son Gouvernement.

--

**LE PRESIDENT F.F. DE LA VI^e CHAMBRE DU CONSEIL D'ETAT,
SIEGEANT EN REFERE,**

Vu la demande introduite le 17 décembre 2004 par l'association sans but lucratif "ASSOCIATION FRANCOPHONE D'AIDE AUX HANDICAPÉS MENTAUX" (en abrégé, A.Fra.H.M.), qui sollicite la suspension de l'exécution de l'arrêté du Gouvernement wallon du 27 mai 2004 "portant nomination du président, des vice-présidents et des membres du Comité de gestion de l'Agence wallonne pour l'intégration des personnes handicapées" (en abrégé, l'A.W.I.P.H.);

Vu la requête introduite le même jour par la partie requérante, qui poursuit l'annulation du même arrêté;

Vu le rapport de M^{me} CARLIER, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 28 février 2005 fixant l'affaire à l'audience du 14 mars 2005 à 14.30 heures;

Vu la notification du rapport et de l'ordonnance de fixation aux parties;

Entendu, en son rapport, M. NIHOUL, Conseiller d'Etat, Président f.f.;

Entendu, en leurs observations, Me Nathalie STOESSEL, loco Me Dominique LAGASSE, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me Didier PIRE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} CARLIER, Auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la demande sont les suivants :

1. L'article 11 du décret du 6 avril 1995 relatif à l'intégration des personnes handicapées crée un organisme d'intérêt public, doté de la personnalité juridique, appelé l'Agence wallonne pour l'intégration des personnes handicapées, en abrégé l'A.W.I.P.H..

L'article 31 de ce décret dispose que :

- " L'Agence est gérée par un comité de gestion qui est composé :
- 1° d'un président;
 - 2° de deux vice-présidents;
 - 3° de quatre membres effectifs et de quatre membres suppléants désignés sur proposition du Ministre ayant la politique des personnes handicapées dans ses attributions;
 - 4° de quatre membres effectifs et de quatre membres suppléants désignés sur présentation des associations reconnues comme représentatives des personnes handicapées ou leur famille ;
 - 5° de quatre membres effectifs et de quatre membres suppléants désignés sur proposition du Conseil économique et social de la Région wallonne ;
 - 6° de quatre membres effectifs et de quatre membres suppléants choisis en fonction de leur compétence en matière d'intégration des personnes handicapées, sur présentation des associations représentatives du secteur".

Selon l'article 32, dernier alinéa, du même décret, les membres du comité de gestion sont nommés par le gouvernement pour un mandat de quatre ans qui peut être renouvelé.

2. Les associations reconnues comme représentatives des personnes handicapées ou leur famille, dont il est question à l'article 31, 4°, précité, sont celles visées à l'article 63 du même décret, à savoir :

- " Les associations représentatives qui s'occupent de la défense des intérêts des personnes handicapées sont reconnues par le Ministre qui a l'action sociale et la santé dans ses attributions.
Peuvent être reconnus comme associations représentatives les organismes répondant aux conditions suivantes :
- être constitués en A.S.B.L. ou être un organisme public ou d'intérêt public;
 - avoir pour objet principal l'entraide, le soutien, le conseil mutuel des personnes handicapées, la promotion de leurs droits à l'intégration dans la société;
 - disposer d'un nombre de membres affiliés ou compter sur le soutien d'un nombre de personnes en rapport soit avec l'ensemble de la population des personnes handicapées de la zone couverte par leurs activités, soit avec la population concernée par un handicap spécifique;
 - déployer leurs activités sur le territoire de la région de langue française, et au moins sur trois provinces;
 - organiser annuellement un nombre suffisant d'activités en faveur des personnes handicapées;
 - ne pas être un service, une institution ou un centre agréé ou subventionné par l'Agence".

En vertu de l'article 64 du même décret, les associations représentatives des personnes handicapées ou leur famille sont habilitées à :

- " 1° Assister les personnes handicapées dans leur démarches vis à vis des services dépendant directement ou indirectement de la Région;
2° Siéger dans les différents organes où la participation de représentants des personnes handicapées est prévue par une disposition légale ou réglementaire".

3. Par un avis publié au Moniteur belge du 22 janvier 2000, la partie adverse a lancé un appel aux candidats pour le comité de gestion de l'A.W.I.P.H.. Par ailleurs, par lettre du 18 janvier 2000, la partie adverse s'est adressée aux associations concernées pour les inviter à présenter leurs candidats aux mandats correspondants du comité de gestion ou du conseil consultatif et à introduire, le cas échéant, une demande de reconnaissance en vertu de l'article 63 du décret.

4. La demanderesse est une A.S.B.L. qui, selon l'article 4 de ses statuts, a pour objet social :

- " (...) l'application en Communauté française, des buts de l'association sans but lucratif "Association Nationale d'Aide aux Handicapés Mentaux" (ANAHM), c'est-à-dire l'aide, sous toutes ses formes, aux personnes atteintes de déficience mentale, quels que soient leur âge, la nature et le degré de leur handicap ainsi qu'à leur famille. Cette aide comporte notamment la défense de leurs intérêts auprès des Pouvoirs publics et de toutes autres instances ainsi que la promotion de leurs droits à l'intégration de la société.
L'association peut aussi poursuivre toutes activités de promotion, de formation et de développement culturel en faveur des personnes mentalement handicapées aux fins

de leur permettre de participer pleinement à tous les domaines de la vie sociale ainsi qu'en faveur de leur famille et des personnes qui les assistent. Elle peut accomplir à cet effet tous les actes se rapportant directement ou indirectement à cet objet. Elle peut notamment prêter tous concours et s'intéresser de toutes manières à des associations, entreprises ou organismes ayant un objet analogue ou connexe ou pouvant aider à la réalisation ou au développement de son objet."

La demanderesse a adressé la candidature de Mme KEMPENEERS-FOULON, secrétaire général de la demanderesse, notamment au comité de gestion, tant dans le cadre de l'article 31, 4°, que de l'article 31, 6°, du décret du 6 avril 1995 précité.

Par ailleurs, plusieurs associations, dont la demanderesse, ont introduit, auprès de la partie adverse, un dossier de demande de reconnaissance en qualité d'association représentative des personnes handicapées et de leur famille. La demanderesse ainsi que l'Entente Wallonne des Entreprises de Travail Adapté (en abrégé, l'E.W.E.T.A.), et l'Association des Services d'Accueil de Jour pour Adultes (en abrégé, l'A.I.J.), ont été reconnues, par arrêtés ministériels du 15 mars 2000, publiés par extrait au Moniteur belge du 4 avril 2000, comme associations représentatives des personnes handicapées, conformément à l'article 63 précité.

5. Par un arrêté du 16 mars 2000, modifié le 3 mai 2000, le gouvernement wallon a nommé, pour un mandat de quatre ans, le président, les vice-présidents et les membres du comité de gestion de l'A.W.I.P.H.. Mme KEMPENEERS-FOULON a été nommée en qualité de membre suppléant dans la catégorie des membres visée à l'article 31, 3°, du décret du 6 avril 1995.

Par deux requêtes du 9 juin 2000 (A.92.593/VI-15.581 et A.92.595/VI-15.582), la demanderesse a poursuivi l'annulation des deux décisions ministérielles du 15 mars 2000 reconnaissant l'A.I.J. et l'E.W.E.T.A., l'annulation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 mars 2000 «portant nomination du président, des vice-présidents et des membres du Comité de gestion de l'A.W.I.P.H.» ainsi que l'annulation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 mars 2000 «portant nomination du président et des membres du Conseil consultatif wallon des personnes handicapées».

6. Par arrêté du Gouvernement wallon du 16 janvier 2003, Mme KEMPENEERS-FOULON a été désignée comme membre effectif du comité de gestion de l'A.W.I.P.H. sur proposition du ministre en remplacement de Mme RIGA.

7. Les mandats précités étant arrivés à échéance, un appel aux candidatures pour les membres visés à l'article 31, 4° et 6°, du décret du 6 avril 1995 a été publié au Moniteur belge du 3 mars 2004.

Le 29 mars 2004, la demanderesse a proposé la candidature de Mme KEMPENEERS-FOULON au comité de gestion de l'A.W.I.P.H. au motif que "les personnes présentant une déficience intellectuelle représentent une partie importante des usagers de l'A.W.I.P.H.".

8. Par arrêté du 27 mai 2004, publié au Moniteur belge du 28 octobre 2004, le gouvernement wallon a procédé au renouvellement des membres du comité de gestion de l'A.W.I.P.H. pour un nouveau terme de quatre ans. Mme KEMPENEERS-FOULON y a été nommée en qualité de membre suppléant désigné sur proposition du ministre par application de l'article 31, 3°, du décret précité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

Considérant que la demanderesse prend un second moyen de "la violation du décret du 6 avril 1995 relatif à l'intégration des personnes handicapées et plus particulièrement de son article 31, 4° et 6°, de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, de l'absence ou de l'erreur dans les motifs, de l'absence d'examen sérieux du dossier et de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relatif à la motivation formelle des actes administratifs"; qu'elle expose que "l'acte attaqué désigne en qualité de membre effectif dans le cadre de l'article 31, 4° et 6°, des candidats présentés par des associations qui ont été reconnues comme représentatives des personnes handicapées ou de leur famille ou par des associations qualifiées de représentatives du secteur mais dont aucune ne représente les personnes handicapées mentales ou leur famille"; que, dans une première branche, elle soutient que les handicapés mentaux et leur famille constituent une des grandes catégories de handicapés et un champ d'action majeur pour l'A.W.I.P.H. qui leur consacre plus de la moitié de son budget, et que, dès lors que le législateur régional crée un organe dont il décide qu'il doit être aussi représentatif des personnes handicapées et de leur famille, la partie adverse devait veiller, dans le choix des candidats présentés par des associations dans le cadre de l'article 31, 4° et 6°, à assurer une représentation équitable et équilibrée des grandes catégories de handicapés et des associations qui les représentent; que, dans une seconde branche, elle affirme que l'acte attaqué ne fait que préciser les mérites des candidats retenus sans expliquer les motifs pour lesquels il ne retient pas les autres candidats présentés par d'autres associations de sorte qu'il ne permet pas de comprendre les motifs pour lesquels il

retient les candidats présentés par une association plutôt que par une autre, et que les mérites personnels de la candidate qu'elle a présentée ne peuvent être contestés puisque lors du précédent mandat du comité de gestion, elle avait été désignée par la partie adverse en qualité de membre effectif en cours de mandat;

Considérant que la partie adverse s'est abstenue non seulement de transmettre une note d'observations mais également de communiquer le dossier administratif; que, par application de l'article 21, alinéa 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, et sans préjudice de l'article 21bis des mêmes lois, il y a lieu de considérer, pour ce qui concerne l'examen de la demande de suspension, que les faits cités par la demanderesse sont réputés prouvés à moins que ces faits ne soient manifestement inexacts, ce qui n'est pas le cas sur le vu des pièces transmises par la demanderesse;

Considérant, quant à la première branche, que lorsque l'autorité publique crée un organisme d'intérêt public, en l'espèce l'A.W.I.P.H., qu'elle destine à être l'instrument de l'exécution d'une politique, en l'espèce celle de l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées, et dont elle décide que l'organe de gestion doit être représentatif non seulement du secteur mais aussi de la population cible, elle doit veiller à ce que la population concernée soit représentée de manière réelle et équilibrée dans les organes qu'elle institue aux fins de l'informer et de la conseiller sur la politique à mettre en oeuvre;

Qu'en l'espèce, le comité de gestion de l'A.W.I.P.H. doit, au travers des catégories de membres prévues par l'article 31, 4° et 6°, précité, contenir notamment une représentation effective des associations d'handicapés mentaux et de leur famille en raison, eu égard aux pièces déposées par la demanderesse, de la part importante du budget de l'A.W.I.P.H. qui leur est consacrée et de la proportion importante des demandes qui les concernent;

Considérant que par l'arrêté attaqué, la partie adverse a nommé comme membre effectif du comité de gestion de l'A.W.I.P.H. :

1°) dans la catégorie visée par l'article 31, 4°, du décret du 6 avril 1995, à savoir les "associations reconnues comme représentatives des personnes handicapées et de leur famille":

- Gisèle MARLIERE, présentée par l'Association socialiste de la Personne handicapée;

- Jean MULLER, présenté par la Ligue d'Aide aux Infirmes moteurs cérébraux de la Communauté française (L.I.M.C.);
- Jean-Pierre NICAISE, présenté par l'A.I.J.;
- Guy NISSET, présenté par l'E.W.E.T.A.;

2°) dans la catégorie visée par l'article 31, 6°, du décret du 6 avril 1995, à savoir les "associations représentatives du secteur" :

- Christian JAVAUX, présenté par la Fédération nationale des Associations médico-sociales;
- Jean-Marie JUSNIAUX, présenté par l'Association nationale des Communautés éducatives;
- Jacques OLIN, présenté par l'Union nationale des Mutualités socialistes;
- Christian ROBERT, présenté par la Fédération des Institutions et Services Spécialisés d'Aide aux Adultes et aux Jeunes;

Considérant qu'il s'ensuit que, dans l'état actuel du dossier, la représentation des associations représentatives des personnes handicapées mentales et de leur famille ne paraît pas assurée au sein des membres effectifs du comité de gestion de l'A.W.I.P.H.; que la première branche est sérieuse;

Considérant, en ce qui concerne la seconde branche, qu'il ressort des pièces transmises par la demanderesse :

- que celle-ci a pour objet social, notamment, "l'aide, sous toutes ses formes, aux personnes atteintes de déficience mentale, quels que soient leur âge, la nature et le degré de leur handicap ainsi qu'à leur famille. Cette aide comporte notamment la défense de leurs intérêts auprès des Pouvoirs publics et de toutes autres instances ainsi que la promotion de leurs droits à l'intégration de la société (...)" ;
- que le 15 mars 2000, elle a été reconnue par la partie adverse comme association représentative des personnes handicapées, sur la base de l'article 63 du décret du 6 avril 1995;
- que la candidate qu'elle a présentée, à la suite de l'appel publié au Moniteur belge du 3 mars 2004, avait été désignée, au cours du mandat précédent, comme membre effectif du Comité de gestion de l'A.W.I.P.H., et ce depuis le 16 mars 2003;

- qu'il apparaît du rapport annuel d'activités de l'A.W.I.P.H., qu'environ 30% des demandes concernent les personnes atteintes d'une déficience intellectuelle et que plus de la moitié de son budget leur est consacrée;

Considérant qu'il ressort de la motivation formelle de l'arrêté attaqué que la partie adverse n'a pas indiqué les raisons pour lesquelles elle retenait telle association représentative plutôt que telle autre, mais s'est contenté d'énumérer les titres et les qualités des personnes représentant telle ou telle association; qu'en outre, en l'absence de note d'observations et de dossier administratif, le Conseil d'Etat est dans l'impossibilité de vérifier les raisons qui ont conduit la partie adverse à prendre l'arrêté attaqué; que la seconde branche est sérieuse;

Considérant que le second moyen est sérieux;

Considérant que la demanderesse expose, comme risque de préjudice grave difficilement réparable, qu'il résulte de l'article 4 de ses statuts que "son objet social est l'aide aux handicapés mentaux et à leur famille", que l'A.W.I.P.H. est définie par le décret comme "l'instrument du gouvernement en vue de l'exécution de la politique d'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées" et est un organe de décision important en ce qui concerne les agrégations, les subventions d'activités ou de services et les aides financières individuelles, que "plus de 63% du budget de l'A.W.I.P.H. - et donc une grande partie de ses décisions - est consacré aux handicapés mentaux et à leur famille" de sorte que ses décisions sont de première importance pour ces personnes, que, dans la mesure où aucun des candidats effectifs nommés n'a été présenté par une association qui, comme la demanderesse, a pour objectif spécifique la défense des intérêts des handicapés mentaux et de leur famille, "il existe un risque que les candidats nommés ne soient pas suffisamment sensibles aux intérêts et préoccupations de ceux-ci"; qu'elle ajoute qu' "eu égard à la durée des mandats conférés (quatre ans) et à la durée de la procédure en annulation", la demanderesse pourrait se voir imposer, durant cette procédure, par le comité de gestion de l'A.W.I.P.H. des décisions qui ne seraient pas favorables aux intérêts des handicapés mentaux et de leur famille qu'elle défend;

Considérant que le préjudice grave et difficilement réparable que risque de subir une personne morale ne s'apprécie pas, par définition, selon les mêmes critères que ceux appliqués à une personne physique; que s'agissant d'une personne morale, le risque de préjudice est à la fois fonction de son objet social et de la mission de service public en cause; qu'en l'espèce, ainsi qu'il a été observé ci-dessus, la demanderesse a vocation

à représenter les intérêts des handicapés mentaux et de leur famille et à défendre leurs intérêts auprès des pouvoirs publics et de toutes autres instances; que les textes normatifs applicables en l'espèce, ainsi que cela ressort de l'examen du second moyen, chargent l'A.W.I.P.H. d'une mission générale de coordination et d'information de la politique d'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées et prévoient, au sein de son comité de gestion, une représentation effective des associations d'handicapés mentaux et de leur famille; que dès lors, et eu égard à l'intérêt général, le préjudice vanté par la demanderesse selon lequel "il existe un risque que les candidats nommés ne soient pas suffisamment sensibles aux intérêts et préoccupations" de cette catégorie d'handicapés est établi et grave; qu'en outre, en raison de la durée des mandats conférés, il est difficilement réparable;

Considérant que les conditions prévues par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat pour que la suspension de l'exécution de l'arrêté attaqué puisse être ordonnée sont réunies,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est suspendue l'exécution de l'arrêté du Gouvernement wallon du 27 mai 2004 "portant nomination du président, des vice-présidents et des membres du Comité de gestion de l'Agence wallonne pour l'intégration des personnes handicapées".

Article 2.

Le présent arrêt sera publié dans les mêmes formes que l'arrêté attaqué.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

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

M. NIHOUL,	Conseiller d'Etat, Président f.f.
M. HARMEL,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

P. HARMEL.

P. NIHOUL.