

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 236.944 du 28 décembre 2016

219.604/XV-3119

En cause :

l'a.s.b.l. Codeart,
ayant élu domicile chez
Mes P. HENRY & Th. WIMMER, avocats,
rue du Palais 64
4800 Verviers,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre de la Coopération au Développement,
de l'Agenda Numérique, des Télécommunications
et de la Poste,
ayant élu domicile chez
Mes E. JACUBOWITZ & A. VERRIEST, avocats,
avenue Tedesco 7
1160 Bruxelles.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA XV^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ,

Vu la demande introduite le 15 décembre 2016, selon la procédure d'extrême urgence, par l'a.s.b.l. Codeart en vue de solliciter que le Conseil d'État ordonne les mesures provisoires suivantes :

" A titre principal:

- Octroyer à l'ASBL CODEART un agrément provisoire en qualité d'ONG sur base du dossier d'agrément qu'elle a déposé (pièce 10 du dossier déposé à l'appui de la requête en annulation) et, par voie de conséquence, déclarer la demande de programmation 2017-2021 introduite par l'ASBL CODEART le 30 septembre 2016 recevable au regard de cet agrément provisoire;

- Ordonner à Monsieur le Vice-Premier Ministre, Monsieur Alexander DE CROO, Ministre de la Coopération au développement, de l'Agenda numérique, des Télécoms et de la Poste, de tenir compte de la demande programmation 2017-2021 adressée par l'ASBL CODEART, de l'examiner techniquement, et le cas échéant de réserver le budget nécessaire au financement dudit programme; ordonner qu'une position soit prise sur le programme de l'ASBL CODEART au même moment que les autres ONG ayant déposé une programmation;

- Dans le cas où la partie adverse refuserait de se soumettre à l'exécution des mesures provisoires accordées, la condamner à une astreinte de 2.500 euros par jour de retard;

A titre subsidiaire

- Constaté que suite à l'arrêt n° 236.352 prononcé par Votre Conseil le 3 novembre 2016, l'ASBL CODEART est placée dans une situation d'attente d'un agrément et déclarer que la demande de programmation 2017-2021 introduite par l'ASBL CODEART le 30 septembre 2016 est recevable sur pied de l'article 15 § 2 de la loi du 16 juin 2016 modifiant la loi du 19 mars 2013 relative à la Coopération belge au Développement;

- Ordonner à Monsieur le Vice-Premier Ministre Alexander DE CROO, Ministre de la Coopération au développement, de l'Agenda numérique, des Télécoms et de la Poste, de tenir compte de la demande de programmation 2017-2021 adressée par l'ASBL CODEART, de l'examiner techniquement, et le cas échéant de réserver le budget nécessaire au financement dudit programme; ordonner qu'une position soit prise sur le programme de l'ASBL CODEART au même moment que pour les autres ONG ayant déposé une programmation;

- Dans le cas où la partie adverse refuserait de se soumettre à l'exécution des mesures provisoires accordées, la condamner à une astreinte de 2.500 euros par jour de retard;"

Vu l'ordonnance du 16 décembre 2016 notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 21 décembre 2016 à 14 heures 30;

Vu l'arrêt n° 236.352 du 3 novembre 2016 ordonnant la suspension de l'exécution des décisions du 20 mai 2016 refusant à l'a.s.b.l. CODEART sa demande d'agrément comme ONG et sa demande d'agrément complémentaire;

Vu la demande de poursuite de la procédure de la partie adverse;

Entendu, en son rapport, Mme D. DÉOM, président de chambre f.f.;

Entendu, en leurs observations, Mes Th. WIMMER et G. BIHAIN, avocats, comparaisant pour la partie requérante et Me D. GUTIERREZ CACERES, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Mme G. MARTOU, premier auditeur au Conseil d'État;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la cause sont partiellement énoncés dans l'arrêt n° 236.352 du 3 novembre 2016, auquel il y a lieu de se référer en le complétant comme suit :

Le 28 septembre 2016, en réponse à une interpellation des fédérations d'organisations non gouvernementales, la partie adverse fait savoir que les associations qui ont fait l'objet d'une décision de refus d'agrément ne peuvent pas déposer de demande de subvention et que pour obtenir des subventions, les organisations doivent être accréditées au moment de la demande de subvention. Elle précise ce qui suit : «Si la décision du Ministre de ne pas accréditer Codéart était annulée par le Conseil d'État, ce n'est pas pour autant que cette organisation se verrait attribuer son accréditation. Elle devrait attendre d'avoir une décision d'octroi d'agrément du Ministre pour pouvoir, à ce moment-là et uniquement à partir de ce moment-là, faire une demande de subvention de programme». Ce courrier est transmis à la requérante par sa fédération le 29 septembre.

Le 3 octobre, la fédération ACODEV a accusé réception du programme de la requérante, tout en lui précisant que cette demande ne pouvait pas être considérée comme recevable et qu'elle ne serait pas appréciée techniquement. Ce point a été à nouveau explicité par ACODEV dans un courriel du 14 novembre.

Le 18 novembre, la requérante s'est adressée au ministre en vue d'obtenir une révision du dossier et de la demande d'agrément, en sollicitant une réunion.

Par un courrier du 21 novembre, la partie adverse a fait savoir à la requérante que sa demande pour la programmation 2017-2021 était irrecevable, en substance au motif qu'elle ne disposait pas d'une accréditation et ne se trouvait pas en situation d'attente d'une accréditation, puisqu'elle faisait l'objet d'un refus d'agrément. La requérante a introduit le 15 décembre un recours en annulation de cette décision.

Le 25 novembre, la requérante a mis le ministre en demeure de revoir sa position, tant quant à ses demandes d'agrément que quant à la recevabilité de sa demande dans le cadre de la programmation 2017-2021.

Le 9 décembre, le ministre lui a indiqué qu'après un réexamen de ses demandes d'agrément, et n'étant pas convaincu par les motifs de l'arrêt de suspension, il avait décidé de solliciter la poursuite de la procédure.

Le 14 décembre, les ONG du secteur ont été avisées par leur fédération, l'a.s.b.l. ACODEV, que l'administration émettrait le 15 décembre son avis provisoire sur les programmes déposés, que les organisations concernées auraient jusqu'au 31 décembre pour émettre leurs observations, et que le tout serait ensuite adressé au ministre;

Considérant que la requérante fait valoir qu'à défaut d'ordonner des mesures provisoires, sa demande de programmation 2017-2022, toujours illégalement considérée comme irrecevable, ne sera pas examinée et aucun budget ne pourra être réservé et affecté au profit de ses activités; qu'elle précise que le refus d'agrément et d'agrément complémentaire l'affecte directement et gravement puisqu'elle ne peut bénéficier d'une reconnaissance et d'un soutien financier pour ses activités; qu'elle souligne que le ministre a refusé de revoir sa position quant à la délivrance d'un agrément par un courrier «particulièrement radical et ferme»;

qu'elle affirme que les conséquences combinées d'un refus d'agrément et de l'irrecevabilité de sa demande de programmation sont catastrophiques pour elle et emportent des conséquences irréversibles rencontrant les critères de l'extrême urgence; qu'elle estime qu'une absence de financement de l'État fédéral revient à la priver de ses financements et à la condamner à cesser ses activités; qu'elle indique avoir dû licencier tous les membres de son personnel, le préavis de certains d'entre eux s'achevant au 31 décembre 2016;

qu'elle explique avoir espéré qu'au lendemain de l'arrêt de suspension, le ministre revoie sa position, dans la mesure où les moyens qu'elle soulevait à l'encontre du refus d'agrément ont été jugés sérieux sur trois des scores attribués, alors que la révision d'un seul aurait suffi à lui permettre d'atteindre le minimum requis; qu'elle dit avoir appris par le courrier du 9 décembre, «contre toute attente», que le ministre maintenait sa position, et n'avoir d'autre choix que de postuler les présentes mesures pour éviter la cessation définitive de ses activités;

qu'elle ajoute qu'à défaut d'un examen rapide de sa demande de programmation, les budgets disponibles à tout le moins pour l'exercice 2017 seront affectés à d'autres associations de sorte que, même si elle devait obtenir gain de cause en fin d'année, elle serait automatiquement privée de ressources et que l'introduction d'un éventuel programme en cours d'année ou de période 2017-2021 serait privée d'effets, la partie adverse n'étant pas en mesure de garantir le maintien d'enveloppes budgétaires pour les demandes en cours d'année ou de période;

qu'elle expose avoir introduit sa demande de programmation à titre conservatoire, avoir toujours cherché sans succès une conciliation et avoir essayé de garantir ses droits, fût-ce à titre conservatoire, sans pouvoir obtenir une entrevue; qu'elle constate que le ministre a refusé d'examiner *in concreto* les considérations exprimées par le Conseil d'État dans l'arrêt de suspension et estime qu'elle a fait

toute diligence utile en vue de prévenir son dommage; que sur ce point, elle précise que c'est le courrier du 9 décembre, réceptionné le 12 décembre, qui l'a informée du refus du ministre de réexaminer son dossier suite à cet arrêt, et que c'est par un courriel du 14 décembre que ACODEV l'a informée du calendrier d'examen des demandes de programmation jugées recevables, montrant que l'examen de ces demandes entre dans sa phase finale; qu'elle conclut que la présente demande est introduite avec la diligence requise;

qu'à propos des mesures sollicitées, elle considère que la partie adverse a refusé de tirer les conséquences de l'arrêt de suspension puisqu'elle maintient son opposition à accorder l'agrément et qu'elle déclare la demande de programmation irrecevable au seul motif du défaut d'accréditation de la requérante, lui refusant également le bénéfice de la disposition transitoire prévue par l'article 15, § 2, de la loi du 16 juin 2016 qui vise les organisations en attente d'accréditation; qu'elle estime qu'il ressort des motifs de l'arrêt de suspension que si elle avait pu bénéficier d'un screening impartial et objectif, elle n'aurait jamais été privée de l'agrément nécessaire à la prise en compte de sa demande de programmation; qu'à propos du lien entre accréditation et subventions, elle cite une interview d'un membre du cabinet du ministre, traitant la matière, selon laquelle «une fois qu'on est dans le système, on est quasiment garanti d'avoir un financement»; qu'elle explicite les mesures sollicitées en indiquant notamment qu'à titre subsidiaire, elle soutient se trouver, au moins *mutatis mutandis*, dans une situation d'attente d'une accréditation, dès lors que les effets du refus d'agrément sont suspendus;

Considérant que l'arrêt qui prononce la suspension de l'exécution d'un acte d'une autorité administrative est revêtu, au provisoire, de l'autorité de chose jugée *erga omnes*; qu'un tel arrêt ne fait pas disparaître l'acte attaqué de l'ordonnancement juridique et n'oblige pas la partie adverse à le retirer ni à le modifier; que, toutefois, il le prive du privilège du préalable et lui retire son caractère exécutoire, interdisant donc à toute personne d'y attacher des effets de droit jusqu'à l'issue de la procédure au fond; qu'en l'espèce, l'autorité de l'arrêt n° 236.352 du 3 novembre 2016 implique que, jusqu'à l'issue de la procédure au fond, les demandes d'agrément de la requérante ne peuvent pas être considérées comme ayant été rejetées;

Considérant que la présente demande de mesures provisoires est formée tardivement; que la requérante savait, dès le mois de juin 2016, que le refus d'agrément ferait obstacle à l'examen de sa demande de programmation 2017-2022, élément qu'elle a d'ailleurs mis en évidence pour justifier l'urgence de la demande de suspension; que la position de la partie adverse sur ce point lui a été confirmée par un courrier d'ACODEV en date du 29 septembre et concrétisée formellement par le

courrier du 21 novembre; que ni les démarches qu'elle a entreprises en vue d'une solution amiable, ni l'avancement de l'examen des autres demandes de programmation, ne permettent de considérer qu'il existerait des éléments nouveaux justifiant l'extrême urgence de la présente demande;

qu'en outre, le dommage que cette demande a pour but de prévenir résulte d'une décision distincte de l'acte attaqué; que les mesures provisoires sollicitées sont en effet indissociables de la suspension de l'exécution de la décision du 21 novembre 2016, par laquelle la partie adverse a déclaré irrecevable la demande de programmation introduite par la requérante; que celle-ci n'a pas introduit de demande de suspension de cet acte; qu'il ne peut être décidé, par le biais de mesures provisoires, de suspendre l'exécution d'un acte administratif distinct de l'acte attaqué;

qu'il résulte de ces éléments que la demande de mesures provisoires ne peut être accueillie et qu'il n'y a pas lieu de statuer sur la demande d'astreintes dont elle est assortie,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La demande de mesures provisoires d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

Le présent arrêt sera notifié par télécopie.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre siégeant en référé, le vingt-huit décembre deux mille seize, par :

Mme D. DÉOM,
Mme N. ROBA,

président de chambre f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

N. ROBA

D. DÉOM