

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 241.660 du 29 mai 2018

219.816/XV-3148

En cause : **l'a.s.b.l. Laïcité et Humanisme
en Afrique Centrale (LHAC),**

ayant élu domicile chez
M^e Jérôme SOHIER, avocat,
rue Émile de Mot 19
1000 Bruxelles,

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
M^e Alain VERRIEST, avocat,
avenue Tedesco 7
1160 Bruxelles.

I. Objet du recours

Par une requête introduite le 20 juillet 2016, l'a.s.b.l. Laïcité et Humanisme en Afrique Centrale sollicite l'annulation de «la décision ministérielle du 20 mai 2016 portant refus de lui octroyer un agrément comme organisation non gouvernementale (O.N.G.)».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Éric THIBAUT, auditeur général adjoint, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du Règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les derniers mémoires ont été régulièrement échangés.

Par une ordonnance du 27 mars 2018, l'affaire a été fixée à l'audience publique du 17 avril 2018 à 9 heures 30.

M^{me} Diane DÉOM, conseiller d'État, a fait rapport.

M^e Margot CELLI, *loco* M^e Jérôme SOHIER, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Élise HECQ, *loco* M^e Alain VERRIEST, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M. Éric THIBAUT, auditeur général adjoint, 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

Le 22 décembre 2014, la requérante introduit une demande d'agrément comme O.N.G. conformément à l'article 37/2, § 4, alinéa 1^{er}, de la loi du 19 mars 2013 relative à la Coopération belge au Développement.

Par un courriel du 22 janvier 2015, la partie adverse sollicite de la requérante qu'elle complète sa demande de renouvellement en déposant des informations complémentaires au sujet du financement de ses instances de décision, de sa politique financière et de management ainsi que la copie de son plan comptable.

À l'occasion de l'examen de la demande d'agrément introduite, un expert externe est désigné afin de réaliser une analyse de la performance du système de maîtrise de l'organisation de la requérante, simultanément à celle des autres organisations candidates.

Le 17 mai 2016, le directeur général *a.i.* de la direction générale Coopération au Développement et Aide Humanitaire du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement donne un avis négatif au Ministre de la Coopération au Développement concernant la demande d'agrément et recommande de ne pas agréer la partie requérante en tant qu'O.N.G.

Le 20 mai, la partie adverse communique à la requérante la décision de ne pas lui octroyer d'agrément en qualité d'O.N.G. Il s'agit de l'acte attaqué.

Le 30 juin, en réponse à un courrier du 13 juin, le ministre écrit à la partie requérante que, sur la base des informations dont il dispose, sa décision n'a pas été prise sur une base erronée et qu'il ne lui semble dès lors pas opportun de la revoir.

IV. Premier moyen

A. Argumentation de la partie requérante

Considérant que la partie requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 26, § 1^{er}, de la loi du 19 mars 2013 relative à la Coopération belge au Développement, des articles 2 et 3 de l'arrêté royal du 25 avril 2014 concernant la subvention des acteurs de la coopération non gouvernementale, des articles 1 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général imposant à l'autorité administrative d'exercer de manière effective son pouvoir d'appréciation, de la violation du devoir de minutie, du défaut de motifs exacts, pertinents et admissibles, du défaut de motivation adéquate, de l'erreur et de la contradiction dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation ainsi que de l'excès de pouvoir; qu'elle expose que la décision attaquée est adoptée sur l'unique base d'un *screening* externe d'où il apparaît que la qualité de son système de gestion, coté à 1,2/4 et le niveau de complexité, coté à 1,8/4, seraient insuffisants, que l'acte attaqué est motivé par référence à un avis de l'administration, lequel se fonde, quant à lui, exclusivement sur un *screening* lui attribuant, sur plusieurs critères liés à la «performance du système de maîtrise de l'organisation», une mention «faible» et/ou une cote de ¼ insuffisante dans son chef alors que, sur de très nombreux points, les commentaires laconiques relatifs à ces faiblesses et insuffisances s'avèrent, soit incompréhensibles, soit manifestement inexacts, soit encore totalement inadéquats dans son chef;

qu'elle affirme que la motivation est, en premier lieu, incompréhensible par le fait qu'il n'y a aucune explication dans le document de la firme DELOITTE sur la manière dont les «niveaux de performance» ont été fixés en fonction du nombre de réponses par «oui» ou par «non»; qu'elle donne divers exemples; qu'elle cite notamment le point portant sur la «qualité des outils de gestion» pour lequel on lui attribue une cote de «niveau 1» sur 4, ce qui est très insuffisant alors que la majorité des questions reçoivent pourtant une réponse «oui» et que, par ailleurs, les quelques «non» sont formellement contestés en l'espèce;

qu'elle soutient également que les commentaires du *screening* s'avèrent manifestement inexacts, alors même que plusieurs éléments particuliers concernant l'inadéquation de la grille d'analyse avaient été dûment signalés à l'évaluateur par ses responsables, par une note du 16 février 2016; qu'elle donne encore plusieurs exemples de telles inexactitudes matérielles;

qu'elle affirme que les motifs du rapport *screening* s'avèrent également totalement inadéquats dans son chef sur de nombreux points; qu'elle critique notamment les appréciations concernant la gestion financière, la «gestion axée résultats», la gestion des partenariats, la prise en compte des thèmes transversaux et la gestion du personnel;

que, selon elle, il résulte de l'ensemble de ces éléments que la motivation de la grille de cotation établie par l'évaluateur DELOITTE est totalement insuffisante et inadéquate, de même que, par voie de conséquence, l'avis de l'administration, qui se base exclusivement sur ce rapport, ainsi que l'acte attaqué qui s'y réfère sans porter aucune autre motivation spécifique;

qu'en réplique, elle insiste notamment sur l'appréciation négative qui lui a été attribuée en ce qui concerne le critère de la gestion financière, pour le seul motif qu'un «contrat avec un commissaire aux comptes n'est pas signé» et qu'en conséquence, le critère de savoir si «l'établissement des comptes respecte le droit comptable» ne serait pas respecté; qu'elle expose que cette cotation négative est incompréhensible puisque pour une a.s.b.l. de petite taille, comme elle, il n'est pas obligatoire d'avoir un commissaire aux comptes, et que, malgré cela, elle a pris la précaution de désigner un vérificateur aux comptes, dont elle a transmis les rapports à l'expert;

B. Argumentation de la partie adverse

Considérant que la partie adverse répond qu'il n'est pas démontré en quoi elle aurait commis une erreur manifeste d'appréciation, qu'elle n'est pas tenue d'exposer au sein de la décision administrative les motifs des motifs, et que la décision attaquée se réfère respectivement à l'avis émis par l'administration et à l'analyse effectuée par l'expert externe; qu'elle relève que la requérante ne remplit pas un des critères visés à l'article 26, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 19 mars 2013, à savoir «disposer d'un système performant de maîtrise de l'organisation», et soutient qu'à la lecture de la décision et des documents auxquels elle se réfère, la partie requérante est en mesure de comprendre les raisons qui ont conduit à lui refuser son agrément; que, selon elle, tant les textes législatifs régissant la matière que l'exposé relatif à l'appréciation du système performant de maîtrise de l'organisation permettent à la requérante de comprendre la façon dont elle est évaluée et le système de cotation, et les éléments nécessaires à la compréhension des appréciations obtenues figurent à suffisance et de manière compréhensible et adéquate dans l'avis de l'administration, le rapport externe et la décision attaquée;

qu'à titre subsidiaire seulement, elle examine les griefs formulés par la partie requérante dans son premier moyen;

qu'en ce qui concerne la critique selon laquelle la cotation serait incompréhensible, elle renvoie à l'exposé relatif à l'appréciation du système performant de maîtrise de l'organisation qui reprend le système de cotation; qu'à son estime, la requérante ne peut prétendre qu'elle n'a pas compris les cotations obtenues alors que celles-ci résultent des réponses aux questions et des échanges entre elle et l'expert;

qu'en ce qui concerne la prétendue inexactitude des motifs, elle souligne que la requérante a pu faire valoir ses observations sur le questionnaire envoyé le 12 février 2016 et qu'il en a été tenu compte par l'expert qui, sur les huit commentaires formulés, en a accepté trois;

qu'en ce qui concerne l'inadéquation de l'expertise, elle souligne que les réponses aux questions sont celles de la partie requérante elle-même; qu'elle rappelle que les critères d'appréciation sont appliqués de la même manière à toutes les organisations, que toutes les organisations doivent pouvoir répondre à l'ensemble des critères examinés, indépendamment de leur taille, et que la partie requérante ne peut dès lors invoquer une quelconque inadéquation au regard de sa structure;

qu'elle conclut que la méthode utilisée par l'expert est conforme à la réglementation en vigueur, par ailleurs appliquée de manière uniforme à l'ensemble des organisations, qu'en conséquence, tant l'avis de l'administration que la décision attaquée, se fondant sur le rapport de l'expert pour constater qu'un des critères visés à l'article 26, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 19 mars 2013, n'est pas rempli, sont adéquatement et suffisamment motivés; qu'elle observe que la circonstance que la partie requérante a obtenu un agrément pour un projet en 2015 n'énervé en rien ce constat, que, pour obtenir l'agrément, elle est en effet tenue de remplir l'ensemble des critères légaux, lesquels ont été valablement et adéquatement évalués par l'administration aidée d'un expert externe; qu'elle ajoute que la requérante ne démontre nullement qu'elle aurait dû bénéficier de l'agrément si les critères liés à l'existence d'un système performant de l'organisation n'avaient pas été appréciés, comme c'était le cas en 2007, ou si elle avait obtenu des scores plus élevés; qu'elle rappelle que la modification des critères d'octroi de l'agrément a eu pour objectif d'assurer une «professionnalisation» et un «renforcement de l'assise sociétale des O.N.G.» de sorte que toute organisation, quelle que soit sa nature, doit pouvoir répondre à l'ensemble des conditions fixées;

que, dans son dernier mémoire, elle répète que la requérante était à même d'appréhender les motifs de la décision attaquée; qu'elle précise que la méthodologie suivie a été exposée dans un document constituant la pièce 3 du dossier administratif et explicite celui-ci; qu'elle estime que ces éléments permettent à la partie requérante de comprendre les scores obtenus, sans qu'il soit nécessaire de lui communiquer le niveau de maturité correspondant à chacun des indicateurs utilisés; qu'elle cite les arrêts n° 230.305 du 24 février 2015, et 229.605 du 18 décembre 2014, pour plaider qu'elle ne doit pas exposer les motifs des motifs, ce qui serait le cas si elle devait communiquer la valeur attribuée à chacun des indicateurs utilisés dans le cadre de l'appréciation des sous-critères; qu'elle répète que l'expert a analysé les différents critères et que la requérante a eu l'occasion de formuler ses observations à l'égard de cette appréciation;

qu'elle écrit :

« Le rapport ne peut être suivi en ce qu'il estime qu'il existerait des inconnues en matière de motivation formelle.

En l'espèce, les exigences liées à la motivation formelle des décisions administratives sont rencontrées.

La partie requérante a connaissance des critères sur pied desquels l'autorité administrative se fonde pour délivrer ou non l'accréditation.

En effet, l'organisation candidate doit disposer d'un "système performant de maîtrise de l'organisation". Deux données sont prises en compte afin d'évaluer le caractère performant du système, à savoir la "capacité de gestion" et le "niveau de complexité", ces deux données doivent être jugées en adéquation.

Les sous-critères et les indicateurs sur base desquels ces données ont été appréciées ont été communiqués aux organisations candidates.

À cet égard, un listing des éléments devant être communiqués dans le cadre de l'appréciation de ces données a été établi et transmis préalablement aux organisations candidates. Les organisations candidates ont alors dans un premier temps fourni ces documents.

Ensuite, une visite a été organisée au sein du siège de l'organisation candidate. Les éléments transmis et récoltés à l'occasion de la visite organisée au sein des bureaux de la partie requérante, ainsi que les premiers documents reçus, ont alors fait l'objet d'un premier examen dont le résultat a été transmis à la partie requérante.

La partie requérante a alors eu la possibilité de faire valoir ses observations à l'encontre de la manière dont ces éléments ont été pris en compte. L'expert externe a motivé de manière régulière les raisons pour lesquels certains éléments n'ont pas été pris compte.

Aussi, la motivation formelle des annexes à la décision attaquée – en particulier les pages 3 à 12 de l'analyse de la performance du système de maîtrise de l'organisation – permet à la partie requérante de savoir si, sur base des éléments qu'elle a transmis, la partie adverse a considéré que les sous-critères étaient ou non remplis.

Partant, l'objectif de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs est rencontré dès lors que la partie requérante est en mesure de connaître les facteurs (positifs et négatifs) qui ont influencé l'adoption de la décision prise à son encontre et qu'elle est effectivement à même de prendre les mesures nécessaires en vue d'améliorer la performance de son système de maîtrise.

La fiche d'analyse des résultats obtenus suite à l'examen de la performance du système de maîtrise de l'organisation et de la détermination du score de complexité est détaillée et permet à la requérante, au regard des explications fournies sur la méthodologie employée, de connaître et de comprendre le score lui ayant été attribué pour chacun des critères et sous-critères devant être remplis.

Cette fiche reprend en une analyse minutieuse, de douze pages, chacun des critères et sous-critères ainsi que les résultats s'attachant à l'analyse des éléments fournis par la partie requérante dans le cadre de son dossier d'agrément.

La circonstance que la partie requérante n'ait pas connaissance du niveau (0, 1, 2, 3 ou 4) auquel se rattache chacun des indicateurs pris compte est sans conséquence dès lors que le mode de calcul des résultats a été préétabli et lui a été communiqué.

En outre, les pages 3 à 12 de l'analyse du système de maîtrise de l'organisation indiquent à la partie requérante quels sont les critères qui ne sont pas remplis par l'organisation candidate»;

qu'elle produit à titre confidentiel un «Guide pour le *scoring* des critères» et précise que c'est à dessein que le rôle particulier de chaque indicateur dans la formation du score n'est pas détaillé, car communiquer cette information aux organisations candidates l'empêcherait d'utiliser le même test dans le cadre des futurs agréments; qu'elle cite l'arrêt n° 223.518 du 24 février 2014, à propos de systèmes d'évaluation;

qu'elle critique les motifs de l'arrêt n° 236.352 du 3 novembre 2016 et conteste que la méthodologie mise en place soit préjudiciable aux organisations de petite taille; qu'elle rappelle que l'évaluation met la capacité de gestion de chaque organisation en relation avec son niveau de complexité, lequel prend notamment en considération la taille de celle-ci; qu'elle précise que le seuil de réussite est donc fonction du niveau de complexité et n'est pas identique pour toutes les organisations; qu'elle rappelle le pouvoir d'appréciation dont elle dispose et l'objectif poursuivi par le législateur lors de la modification de l'article 26 de la loi du 19 mars 2013 relative à la Coopération belge au Développement;

C. Appréciation du Conseil d'État

Considérant que l'article 26 de la loi du 19 mars 2013 relative à la Coopération belge au Développement porte ce qui suit en son premier paragraphe:

« Art. 26. § 1^{er}. Pour être agréée comme O.N.G., l'organisation satisfait aux conditions suivantes:

1° être constituée conformément à la loi du 27 juin 1921;

2° avoir comme principal objet social la coopération au développement;

3° avoir une expérience pertinente d'au moins cinq ans dans un ou plusieurs domaines de la coopération au développement, dont l'objectif consiste à contribuer au renforcement de la société civile ou des gouvernements décentralisés dans les pays en développement ou à garantir l'accès à l'éducation au développement des citoyens en Belgique;

4° disposer d'une assise sociétale démontrable en Belgique, reposant sur des indicateurs, conformément aux modalités déterminées par le Roi;

5° être autonome, conformément aux modalités déterminées par le Roi;

6° avoir un chiffre d'affaires annuel, subventions de l'État belge à charge du budget de la coopération au développement non comprises, au moins équivalent au montant déterminé par le Roi;

7° disposer de ressources humaines suffisantes selon les conditions déterminées par le Roi;

8° disposer d'une comptabilité en partie double, conformément à l'arrêté royal du 19 décembre 2003;

9° disposer d'un système performant de maîtrise de l'organisation, dont la qualité est examinée périodiquement par l'administration, conformément aux modalités déterminées par le Roi.

L'agrément est octroyé par le ministre pour une durée de dix ans.

L'agrément est retiré lorsque:

1° l'organisation ne satisfait plus aux conditions prévues à l'alinéa 1^{er};

2° l'organisation ne satisfait pas à toutes les obligations administratives et financières qui lui incombent dans le cadre de la subvention de ses activités;

3° une fraude est constatée dans le chef de l'organisation;

4° l'organisation, durant cinq années consécutives, n'a pas bénéficié de subventions de l'État belge à charge du budget de la coopération au développement.

Le retrait de l'agrément a pour conséquence l'arrêt immédiat de la liquidation de la subvention.

Le Roi détermine les modalités de la procédure d'octroi et de retrait de l'agrément.»;

Considérant que l'arrêté royal visé à l'alinéa 1^{er}, 9° de ce paragraphe est l'arrêté royal du 25 avril 2014 concernant la subvention des acteurs de la coopération non gouvernementale; que son article 2, § 5, remplacé par l'arrêté royal du 23 août 2015, est rédigé comme suit:

« § 5. Dispose d'un système performant de maîtrise de l'organisation visé à l'article 26, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 9° de la loi, l'organisation qui démontre l'adéquation de sa capacité de gestion à son niveau de complexité.

La capacité de gestion visée à l'alinéa 1^{er} est examinée à partir des critères suivants, regroupés en neuf domaines:

1° la gestion financière: la qualité des outils de gestion, la capacité à faire face à ses engagements financiers;

2° la gestion stratégique: le processus d'élaboration de la stratégie, le processus de planification stratégique, le suivi et pilotage de la stratégie;

3° la gestion des processus: la définition de l'activité de l'organisation, la formalisation des processus, la maîtrise des processus;

4° la gestion axée résultats: la qualité de la politique de gestion axée résultats, la maîtrise du processus de suivi-évaluation, la capacité de l'organisation à mettre en œuvre sa politique de gestion axée résultats;

5° la gestion des partenariats: le choix et la formalisation des partenariats, la stratégie de renforcement des capacités des partenaires;

6° la prise en compte de thèmes transversaux: thèmes du genre et de l'environnement;

7° la gestion des risques: la couverture de la gestion des risques de l'organisation, la maîtrise des risques;

8° la gestion du personnel: la définition d'un cadre de ressources humaines, la définition d'une stratégie de développement des ressources humaines, la maîtrise des processus de gestion des ressources humaines;

9° la transparence: la formalisation d'une stratégie de communication et de gestion de l'information, l'existence d'un dispositif de communication, l'accessibilité et la fiabilité de l'information.

Les domaines et les critères repris à l'alinéa 2 sont décrits à l'annexe 3.

Le niveau de complexité de l'organisation visé à l'alinéa 1^{er} est déterminé à partir des paramètres suivants:

1° la taille de l'organisation;

2° la dispersion géographique;

3° la dispersion thématique;

4° la diversité des partenaires;

5° la dispersion des donneurs d'ordre;

6° le volume des moyens humains.

La base de calcul des paramètres repris à l'alinéa 3 est décrite à l'annexe 4.»;

que l'annexe 3 à cet arrêté royal précise notamment ce qui suit à propos du critère visé à l'alinéa 2, 1° :

« 1° Gestion financière

La gestion financière vise à garantir la santé financière de l'organisation en s'assurant que sa structure financière est équilibrée, qu'elle pourra faire face à ses différents engagements financiers et qu'elle dispose d'outils de gestion adaptés à ses besoins.

Critères :

a) Qualité des outils de gestion : l'organisation produit une comptabilité fiable;

b) [...]»;

Considérant que la lecture de la décision attaquée et de ses annexes permet de comprendre, moyennant un exercice arithmétique simple, comment le niveau de complexité de la requérante a été fixé à 1,83/4 et sa capacité de gestion à 1,17/4; qu'après avoir défini le niveau de complexité de chacune des organisations candidates à l'agrément, l'expert externe a recouru, pour évaluer leur capacité de gestion, à une méthode permettant de dégager des résultats chiffrés et ne demandant aucune appréciation qualitative; que cette méthode consistait à poser, à propos de chacun des critères et sous-critères prévus par l'arrêté royal précité, un certain

nombre de questions appelant soit une réponse chiffrée, soit une réponse par oui ou par non; que certaines de ces questions étaient purement informatives tandis que d'autres étaient reliées à un score allant de 0 à 3, et que le score ou «niveau de maturité» [sic] attribué à chaque candidat pour chaque sous-critère est obtenu en fonction des réponses à cette seconde catégorie de questions;

que la note non datée qui semble avoir été communiquée à la requérante en même temps que les avis de l'administration préalables aux actes attaqués indique à ce propos ce qui suit:

« Pour obtenir les différents niveaux de maturité, chaque question qui contribue au score est classée dans un des quatre niveaux de maturité. Ces questions permettent ainsi de mesurer le niveau de maturité dans chaque critère. Le niveau de maturité d'une organisation est déterminé sur la base d'un "*maturity assesment*". Cela implique qu'un niveau de maturité ne peut être atteint que s'il est répondu positivement à toutes les questions du niveau concerné. S'il est répondu négativement à une des questions d'un niveau, l'organisation retombe automatiquement au niveau inférieur auquel elle a répondu positivement à toutes les questions.

Classe	Description
Score 0	S'il est répondu positivement à toutes les questions, l'organisation obtient un niveau de maturité 1 ¹
Score 1	S'il est répondu positivement à toutes les questions, l'organisation obtient un niveau de maturité 2
Score 2	S'il est répondu positivement à toutes les questions, l'organisation obtient un niveau de maturité 3
Score 3	S'il est répondu positivement à toutes les questions, l'organisation obtient un niveau de maturité 4

Exemple : Si une organisation a répondu "non" à une question de "score 0" et "oui" à toutes les autres questions du critère (score 1, score 2 et score 3), le résultat sera un niveau de maturité 0 pour ce critère, étant donné qu'il n'est pas satisfait à toutes les conditions du niveau de maturité 1 (c.à.d. répondre positivement à toutes les questions de classe "score 0").

Tous les critères de chaque domaine ont le même poids. De ce fait, le niveau de maturité d'un domaine est déterminé par la moyenne arithmétique des niveaux de maturité des critères du domaine.

Le même principe est utilisé pour tous les domaines. Dans le modèle de *scoring*, chacun des neuf domaines a le même poids. Le résultat de la capacité globale de maîtrise de l'organisation est la moyenne arithmétique des niveaux de maturité des neuf domaines.»;

¹ S'il est répondu négativement à une question, l'organisation reste au niveau de maturité 0.

Considérant qu'une fois le score de la «capacité globale de maîtrise de l'organisation» fixé pour chaque candidat, le seuil de réussite a été fixé *a posteriori* en fonction d'une appréhension mathématique des résultats de l'ensemble des organisations candidates;

Considérant qu'il résulte de ces éléments que le choix des questions et leur classement en niveaux jouent un rôle essentiel dans l'application des critères et sous-critères, puisque l'organisation qui ne peut pas répondre affirmativement à une des questions relevant d'un score donné voit d'office son résultat limité à ce score pour le sous-critère considéré, quelles que soient ses réponses à toutes les autres questions; que la motivation formelle de l'acte attaqué ne permet pas de savoir quelles questions relevaient de quel score, et quelles autres avaient une portée indicative; que la partie adverse fournit cette explication dans la pièce 21 du dossier administratif, rédigée partiellement en néerlandais, déposée à titre confidentiel en annexe à son dernier mémoire;

Considérant que la motivation de la décision attaquée ne permet donc pas à son destinataire de comprendre pourquoi un score déterminé lui est attribué pour certains sous-critères et en quoi consistent les faiblesses qui provoquent une décision défavorable; qu'il ne s'agit pas pour la partie adverse de fournir les motifs de ses motifs, mais bien de rendre compréhensible le chiffre attribué comme «niveau de maturité» à partir des réponses données; que la partie adverse rencontre d'ailleurs les critiques de la requérante en indiquant qu'un certain nombre de réponses ont été «neutralisées», sans que l'acte attaqué et ses annexes le fassent apparaître; que la partie adverse reconnaît que c'est à dessein qu'elle ne s'explique pas davantage, parce qu'une divulgation de la pièce déposée à titre confidentiel pourrait avantager les organisations qui se présenteront à une future occurrence et que, connaissant les questions, les réponses attendues et le score de chaque réponse, elles seraient en mesure de répondre adéquatement à chaque question;

Considérant que dès lors que l'accréditation est conçue par la législation comme un droit pour les institutions qui satisfont aux conditions, on n'aperçoit pas ce qui pourrait justifier que certains des critères appliqués par l'administration échappent à l'obligation de motiver en la forme les actes administratifs; que la situation de la partie adverse ne peut être comparée à celle d'un enseignant qui fait passer un examen à ses étudiants, examen dans lequel quelques questions portant sur des points précis d'une matière plus ou moins vaste sont posées et dont le résultat serait faussé si les étudiants connaissaient les questions; qu'ici, il revient à la partie adverse d'apprécier si une organisation qui demande son accréditation répond ou non aux conditions; qu'elle dispose pour ce faire de moyens d'investigation et de l'appréciation d'un expert externe; que les organisations candidates sont en droit de

connaître les critères sur lesquels elles seront évaluées et sont aussi en droit, le cas échéant, d'adapter leur organisation ou leurs méthodes de manière à satisfaire à des critères qu'elles ne rempliraient pas encore; qu'on n'aperçoit pas quelle considération de bonne administration commanderait qu'un aléa, une incertitude, soit introduit dans la procédure et qui aboutirait à ce que ce soit somme toute le hasard qui commanderait que telle organisation soit accréditée parce qu'elle a «visé juste» dans les critères qu'elle s'est attachée à remplir et qu'une autre ne le soit pas parce qu'elle n'a pas été aussi bien inspirée; que le fait même de vouloir garder la confidentialité de la pièce du dossier qui relaterait la méthodologie et les critères d'appréciation sur lesquels se fonde la décision attaquée établit que la décision attaquée n'est pas motivée formellement d'une manière qui soit compréhensible pour son destinataire;

Considérant que, par ailleurs, certains des motifs exprimés dans l'acte attaqué sont inexacts ou inadéquats; que, même si les réponses fournies procèdent de celles qui ont été données par la requérante, la manière dont elles ont été appréciées peut révéler une illégalité des motifs de la décision; qu'en particulier, en ce qui concerne la gestion financière, plus particulièrement la qualité des outils de gestion, le tableau d'analyse de la «performance du système de maîtrise de l'organisation» comporte les mentions suivantes :

« L'établissement des comptes respecte le droit comptable	Non
Un contrat avec un commissaire aux comptes est signé	Non
Le rapport du commissaire aux comptes est disponible	Non
Conclusion du commissaire pour les comptes N – 1	Sans réserve»;

que cette motivation est entachée de contradiction puisqu'elle mentionne la teneur d'un rapport du commissaire aux comptes qui n'est pas considéré comme disponible; qu'en outre, la partie adverse ne conteste pas que la requérante n'avait pas l'obligation légale de recourir à un commissaire aux comptes, mais indique que ce critère lui était néanmoins applicable comme à toutes les organisations candidates; qu'elle reconnaît ainsi que le grief selon lequel l'établissement des comptes de la requérante «ne respecte pas le droit comptable» est erroné; qu'en outre, le critère de la qualité des outils de gestion tel que défini dans la réglementation précitée consiste à «produire une comptabilité fiable»; qu'en érigeant - de surcroît sans aucune publicité - la conclusion d'un contrat avec un commissaire réviseur en critère pratiquement éliminatoire sur ce point, tant pour les organisations auxquelles cette obligation n'est pas imposée par le droit comptable que pour celles qui y sont tenues, la partie adverse a donné à cette disposition une application discriminatoire; que le premier moyen est fondé;

V. Deuxième et troisième moyens

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner les deuxième et troisième moyens qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation plus étendue de l'acte attaqué.

VI. Indemnité de procédure

Considérant que, dans sa requête, la partie requérante sollicite une indemnité de procédure d'un montant de 700 euros, à la charge de la partie adverse; qu'il y a lieu de faire droit à sa demande,

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

Article 1^{er}.

Est annulée la décision ministérielle du 20 mai 2016 portant refus d'octroyer à l'a.s.b.l. Laïcité et Humanisme en Afrique Centrale (LHAC) un agrément comme organisation non gouvernementale (O.N.G.).

Article 2.

Une indemnité de procédure d'un montant de 700 euros est accordée à la partie requérante, à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont également mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le
vingt-neuf mai deux mille dix-huit par :

M. Michel LEROY,	président de chambre, président,
M ^{me} Simone GUFFENS,	président de chambre,
M ^{me} Diane DÉOM,	conseiller d'État,
M. Frédéric QUINTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Frédéric QUINTIN

Michel LEROY