CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 66.752 du 11 juin 1997

A.73.377/VI-13.721

En cause : **l'Association sans but lucratif "LA TRAMONTANE"**,
rue Goffart 105
1050 Bruxelles,

contre :

la Communauté française, représentée par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Me Eric LEMMENS, avocat,
rue du Parc 79
4020 Liège.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 25 février 1997 par l'association sans but lucratif "LA TRAMONTANE", qui tend à la suspension de l'exécution de la décision prise par la Ministre-Présidente du Gouvernement de la Communauté française le 6 janvier 1997 "de surseoir (à sa) décision quant à l'augmentation de la capacité agréée de l'A.S.B.L. LA TRAMONTANE" et "de condamner la partie adverse au paiement d'une astreinte de 1.000.000,-BEF par jour de retard dans la prise de décision après un délai de 15 jours à compter de la notification de l'arrêt de suspension";

Vu la requête introduite simultanément par la même requérante, qui demande l'annulation de la même décision;

Vu le rapport de M^me^ DEBROUX, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 26 mai 1997 fixant l'affaire à l'audience du 3 juin 1997;

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

Entendu, en son rapport, M. ANDERSEN, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me LEURQUIN, avocat, comparaissant pour la requérante et Me GIET, loco Me LEMMENS, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^me^ DEBROUX, auditeur;

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

Considérant qu'à défaut pour la partie adverse d'avoir déposé le dossier administratif, les faits utiles à l'examen de la cause, tels qu'ils ressortent de la requête et de ses annexes, sont les suivants :

1. Dès le 4 février 1994, la requérante qui organise une maison d'hébergement pour jeunes en difficulté, introduit, à l'invitation du cabinet du ministre, une demande d'agrément d'une nouvelle section de prises en charge résidentielles d'une capacité de 21 unités agréées.

2. Le 21 février 1994, la partie adverse demande de nouveau à la requérante d'être prête à accueillir des jeunes en plus grand nombre le plus tôt possible.

3. La commission d'agrément donne, le 29 août 1994, un premier avis en opportunité. Il est favorable à la demande.

4. Par décision du 4 janvier 1995, le ministre "marque son accord pour l'augmentation de la capacité agréée de 21 à 42 places".

5. Dès le 5 janvier 1995, le président de l'association requérante remercie le ministre de l'agrément qui vient d'être accordé et lui indique qu'il met tout en oeuvre "en vue de l'acquisition et l'aménagement de l'immeuble où seront hébergés demain les 21 bénéficiaires supplémentaires". Il ajoute : "Conscients de l'urgence existant sur Bruxelles quant à la nécessité d'offrir de nouvelles possibilités de prises en charge résidentielles, nous nous engageons à réduire au maximum les délais prévus par l'article 32".

6. La requérante passe alors à l'action, acquiert et aménage l'immeuble nécessaire; de la même manière, elle constitue l'équipe pédagogique nécessaire au fonctionnement de cette nouvelle maison de jeunes située 14, rue de la Flèche à 1210 Bruxelles.

7. Dès le 4 mars 1996, la requérante informe la partie adverse que les travaux d'aménagement sont en cours d'achèvement et que les dernières démarches seront effectuées sans délai et s'en explique comme suit : "confrontés à de nombreuses demandes de prises en charge pour l'été prochain, nous souhaitons pouvoir répondre favorablement à la demande des conseillers et juges de la jeunesse de Bruxelles, à partir du 1er juillet prochain".

8. Il est accusé réception de ce courrier par une lettre de la Ministre-Présidente en date du 20 mars 1996, tandis qu'à la même date le Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale indique à la requérante qu'il n'a plus d'observations à émettre, les travaux par lui demandés ayant été exécutés.

9. Par lettre du 28 mars 1996, la requérante fait parvenir à la commission d'agrément un dossier administratif conforme aux dispositions prévues à l'article 32 de l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 7 décembre 1987 relatif à l'agrément et à l'octroi de subventions aux personnes et services assurant des mesures d'encadrement pour la protection de la jeunesse, démontrant qu'il est satisfait aux conditions fixées aux articles 10, § 1er et § 2 et 17 dudit arrêté. La Ministre-Présidente de la Communauté française en est informée le même jour.

10. Un second avis de la commission d'agrément est donné sur le respect par la requérante des conditions exigées par les articles 10, § 1er et 2 et 17 de cet arrêté. Il s'agit également d'un avis favorable daté du 9 septembre 1996 et transmis pour décision à la partie adverse le 16 octobre 1996.

11. Une lettre datée du 6 janvier 1997, reçue par la requérante le 8 janvier 1997, l'informe que la Ministre-Présidente a décidé de surseoir à sa décision quant à l'augmentation de la capacité agréée de la requérante, "tenant compte de la réalité budgétaire et de l'absence de critère de programmation pour les services résidentiels";

Considérant qu'il y a lieu d'examiner ex officio si la demande est recevable;

Considérant que toute personne morale s'offrant, moyennant subventions, à héberger ou à aider habituellement des jeunes en vertu du décret du 4 mars 1991 relatif à l 'aide à la jeunesse, doit avoir été agréée à cette fin par le Gouvernement; que celui-ci statue sur les demandes individuelles d'agrément par décision motivée après avoir pris l'avis de la commission d'agrément visée à l'article 46 dudit décret; que la procédure est réglée de la manière suivante par l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 7 décembre 1987 : dans une première étape, la commission est appelée à donner son avis sur la demande de l'impétrant accompagnée des pièces prévues aux articles 4 et 5 de l'arrêté, dans les trois mois à compter de l'accusé de réception de celle-ci, et le ministre informe l'impétrant de la suite qu'il réserve à la demande, et dans une seconde étape, l'impétrant doit introduire auprès de la commission un dossier complémentaire destiné à établir qu'il est satisfait aux obligations fixées aux articles 10, §§ 1er et 2, et 17 du même arrêté, la commission donne un second avis dans les trois mois de l'accusé de réception du dossier et le ministre se prononce dans le mois qui suit la réception du second avis; que le décret précise en son article 46, § 3, que le premier avis porte sur l'opportunité de la mise en oeuvre du projet sur la base des critères de programmation élaborés par le conseil communautaire d'aide à la jeunesse et tient compte de la création de projets nouveaux et de la modification de projets existants eu égard à leur spécificité, à leur lieu d'implantation et leurs aspects budgétaires et que le second avis porte sur le respect des normes d'agrément et de subventions;

Considérant que la lettre du 6 janvier 1997 de la Ministre-Présidente informant la demanderesse de sa décision de surseoir à sa décision quant à l'augmentation de sa capacité agréée est motivée par la volonté d'éviter des dépenses supplémentaires récurrentes, ceci compte tenu de la réalité budgétaire et de l'absence de critères de

programmation pour les services résidentiels; que dans les circonstances de la cause, l'acte attaqué ne saurait être qualifié de mesure revêtant un caractère indicatif ou informatif insusceptible de faire l'objet en tant que telle d'un recours en annulation et, par suite, d'une demande en suspension; qu'il faut y voir au contraire une décision administrative proprement dite, celle par laquelle la Ministre-Présidente décide, pour les raisons susindiquées, de ne pas décider c'est-à-dire de ne pas faire usage de son pouvoir de se prononcer dans le mois de la réception du second avis de la commission d'agrément sur la demande de l'impétrant; que cette décision a pour effet d'empêcher pour une durée illimitée la réalisation du projet et cause, à ce titre, incontestablement grief à la demanderesse; que, par ailleurs, sa suspension, particulièrement lorsqu'elle est assortie d'une astreinte, doit conduire la partie adverse à prendre une décision en ayant égard aux motifs de l'arrêt de suspension; que la demande est recevable;

Considérant que, selon l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable";

Considérant, quant à la première condition, que dans les premier, troisième et quatrième moyens, la demanderesse soutient en substance que la décision attaquée n'est pas correctement et adéquatement motivée en la forme et est entachée d'erreur sur les motifs de droit; qu'elle invoque, notamment, la violation de l'article 3, alinéa 2, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et la viola-

tion des articles 5, 31, 34 et 35 de l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 7 décembre 1987 précité;

Considérant, sur les trois moyens réunis, que sans qu'il soit besoin d'examiner ici si la Ministre-Présidente était bien compétente pour décider de ne pas faire usage de son pouvoir de se prononcer sur la demande d'agrément dont elle était saisie, il suffit de constater qu'en tout cas, elle ne pouvait légalement fonder sa décision sur les motifs énoncés dans sa susdite lettre dès lors que dans la première phase de la procédure d'agrément, la commission d'agrément et, à sa suite, le ministre ayant la matière dans ses attributions s'étaient déjà prononcés, la première dans son avis du 29 août 1994, le second par sa décision du 4 janvier 1995, sur l'opportunité de la mise en oeuvre du projet sur la base des critères de programmation et en ayant égard, notamment, à ses aspects budgétaires; qu'intervenant dans la seconde phase de la procédure, l'avis de la commission d'agrément et également la décision ministérielle prise à la suite de cet avis et clôturant la procédure ne peuvent plus porter que sur le respect des normes d'agrément et de subvention; que les moyens sont sérieux;

Considérant, quant à la seconde condition, que la demanderesse avance que l'exécution immédiate de la décision attaquée risque de causer un préjudice grave difficilement réparable qui consiste, entre autres, en ce que les vingt et un jeunes qu'elle est prête à accueillir dans l'immeuble spécialement acquis et aménagé à cet effet sur la foi des assurances données par le prédécesseur du ministre ayant actuellement l'aide à la jeunesse dans ses attributions ne pourront pas l'être alors pourtant qu'il existe notoirement dans la Région de Bruxelles-Capitale une insuffisance de services d'accueil et d'hébergement et en ce que, en vue de l'acquisition et l'aménagement de l'immeuble en question, elle a dû emprunter des sommes importantes qu'elle pouvait légitimement espérer rembour-

ser au moyen des recettes, essentiellement les subventions qui sont la suite normale de l'agrément, mais dont elle se trouve privée en raison de la décision querellée avec pour conséquence que ces frais d'investissement joints aux frais d'entretien de l'immeuble risquent de mettre en péril l'équilibre financier de son bilan et même de se répercuter sur le fonctionnement de la maison d'hébergement pour laquelle elle a précédemment obtenu un agrément;

Considérant que la nature objective du recours en annulation et, par suite, de la demande en suspension qui lui est accessoire permet d'avoir égard non seulement au préjudice propre de la demanderesse mais également à celui des enfants auxquels elle vient en aide; qu'en ce qui concerne ces derniers, il y a lieu de rappeler que tant la commission d'agrément le 29 avril 1994 que le ministre le 4 janvier 1995 se sont prononcés favorablement sur l'opportunité de la mise en oeuvre du projet d'augmentation de la capacité d'accueil de la demanderesse, lequel projet lui a d'ailleurs été suggéré par le cabinet du précédent ministre ayant la matière dans ses attributions en raison de la pénurie des structures d'accueil et d'hébergement pour jeunes en difficulté dans la Région de Bruxelles-Capitale, et que si la note d'orientation relative à la réforme du secteur de l'aide à la jeunesse du ministre actuel met l'accent sur la nécessité de renforcer l'aide dans le milieu de vie et d'entreprendre une réforme pour concrétiser cet objectif, la même note ajoute que "le travail en milieu résidentiel garde son utilité et restera dans nombre de situations la seule possibilité d'apporter une aide efficace" (J.D.J. nº 162 - février 1997); qu'il y a lieu de retenir ce chef du préjudice; qu'il en va de même de l'autre chef du préjudice; que si, en principe, un préjudice pécuniaire n'est pas difficilement réparable, il est admis qu'il puisse l'être en raison des circonstances concrètes de la cause; que tel est le cas lorsque, comme en l'espèce, la demanderesse prouve en s'appuyant sur le rapport d'un réviseur d'entreprises, que l'exécution

immédiate de l’acte attaqué risque de mettre son existence même en péril; que la seconde condition est également remplie;

Considérant qu’eu égard aux circonstances de la cause et singulièrement au revirement d’attitude de la partie adverse qui, après avoir incité la demanderesse à accroître dans les plus brefs délais sa capacité d’accueil et marqué son accord sur l’opportunité de mettre en oeuvre le projet déposé par celle-ci, a décidé de s’abstenir de se prononcer définitivement sur la demande d’agrément pour des motifs erronés en droit, il y a lieu de faire droit à la demande d’astreinte telle qu’elle est libellée dans la requête;

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

D E C I D E :

Article 1er.

Est suspendue l’exécution de la décision prise par la Ministre-Présidente du Gouvernement de la Communauté française le 6 janvier 1997 de surseoir à sa décision quant à l’augmentation de la capacité agréée de l’association sans but lucratif "LA TRAMONTANE".

Article 2.

La partie adverse est condamnée à payer une astreinte d’un million de francs par jour de retard dans la prise de décision après un délai de 15 jours à compter de la notification de l’arrêt de suspension.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e^ chambre des référés, le onze juin 1900 nonante-sept par :

MM.	ANDERSEN,	président de chambre,
	LEROY,	conseiller d'Etat,
	HANSE,	conseiller d'Etat,
M^me^	NOTEBAERT,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Ch. NOTEBAERT. R. ANDERSEN.