CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 67.618 du 31 juillet 1997

A.74.393/III-23.078

En cause : **l'Association sans but lucratif ETUDES ET ENVIRONNEMENT,**

ayant élu domicile chez
Me Hervé LOUVEAUX, avocat,
rue Hydraulique 6
1210 Bruxelles,

contre :

l'Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés (O.N.A.F.T.S.),

ayant élu domicile chez
Me Jean BOURTEMBOURG, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles.

LE PRESIDENT DE LA IIIe CHAMBRE DES VACATIONS,

Vu la requête introduite le 20 mai 1997 par l'association sans but lucratif ETUDES ET ENVIRONNEMENT qui demande l'annulation de la décision du 18 mars 1997 du comité de gestion de l'Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés, définissant les critères de subsidiation des projets d'accueil de la petite enfance, et de la décision à elle notifiée par une lettre du 21 mars 1997;

Vu la requête introduite le même jour par la même requérante qui demande la suspension de l'exécution des décisions attaquées;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M^me^ DEBROUX, auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 94 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 14 juillet 1997, notifiée aux parties, ordonnant le dépôt du rapport et convoquant celles-ci à comparaître le 29 juillet 1997;

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

Entendu, en leurs observations, Me Chr. RYGAERT, loco Me H. LOUVEAUX, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me J. BOURTEMBOURG, 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 que la réglementation applicable à la matière et les faits de la cause se présentent comme suit :

A. Réglementation applicable.

1. Le Fonds d'équipements et de services collectifs (F.E.S.C.) a été institué par l'article 107 des lois relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés, coordonnées le 19 décembre 1939, rétabli par la loi du 20 juillet 1971.

En vertu du paragraphe 1^er^ de l'article 107 précité, modifié par la loi du 29 décembre 1990, le Fonds se voit "chargé de financer :

1° les équipements et services en faveur des familles qui bénéficient des allocations familiales ou en ont bénéficié en tant que familles de travailleurs salariés;

2° les équipements et services qui organisent, en dehors des heures régulières de travail, l'accueil des enfants de 0 à 3 ans, qui, en vertu de ces lois, donnent droit à des allocations familiales ou qui accueillent ces enfants lorsqu'ils sont malades".

Depuis l'origine, le Fonds était financé par une dotation de 500 millions de francs prélevée sur le fonds de réserve de l'Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés et toutes autres ressources allouées au Fonds (ancien article 107, § 4, des lois coordonnées). Depuis la loi du 29 avril 1996 portant des dispositions sociales, dont l'article 57 a modifié ledit paragraphe 4, "le Fonds est financé par toutes ressources qui lui sont allouées par ou en vertu d'une loi".

Il est géré par le comité de gestion de l'O.N.A.F.T.S. (art. 107, § 1er, alinéa 2).

2. L'article 107, § 2, des mêmes lois coordonnées charge le Roi de déterminer, après avis du comité de gestion de l'Office national :

" 1° les équipements et services que le Fonds peut financer;

2° les modalités et les conditions dans lesquelles ce financement peut être opéré;

3° les avantages auxquels les familles qui bénéficient des allocations familiales ou qui en ont bénéficié en tant que familles de travailleurs salariés peuvent prétendre à charge du Fonds, les conditions d'octroi et le montant de ces avantages".

De son côté, le comité de gestion détermine dans un règlement spécial toutes les autres modalités d'application afférentes au fonctionnement du Fonds (article 107, § 3).

Sur la base de l’article 107, § 2, précité, trois arrêtés royaux ont été pris en leur temps. Il s’agit de :

- l’arrêté royal du 20 mai 1974 fixant, en ce qui concerne les services d’aides familiales, le mode de fonctionnement du Fonds d’équipements et de services collectifs, ainsi que les modalités d’octroi des interventions;

- l’arrêté royal du 25 septembre 1974 fixant, en ce qui concerne les institutions de garde d’enfants âgés de 0 à 3 ans, le mode de fonctionnement du Fonds d’équipements et de services collectifs, ainsi que les modalités d’octroi des interventions;

- l’arrêté royal du 17 juillet 1991 fixant, en ce qui concerne les institutions et services qui organisent l’accueil d’enfants malades et l’accueil, en dehors des heures régulières de travail, d’enfants de travailleurs salariés âgés de 0 à 3 ans, le mode de fonctionnement du Fonds d’équipements et de services collectifs, ainsi que les modalités d’octroi des interventions.

La loi du 29 avril 1996 portant des dispositions sociales abroge ces trois arrêtés, à la date du 1er juillet 1997 (articles 62 et 63).

3. La loi du 10 juin 1993 transposant certaines dispositions de l’accord interprofessionnel du 9 décembre 1992 a mis à charge des employeurs, pour l’année 1994, une cotisation spéciale, assimilée aux cotisations de sécurité sociale, de 0,10 p.c. pour le deuxième trimestre et de 0,05 p.c. pour les troisième et quatrième trimestres, calculée sur la base de la rémunération du travailleur telle que prévue à l’article 23 de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés. Cette cotisation est affectée au F.E.S.C. et "est destinée à la promotion d’initiatives en matière d’accueil des enfants" (article 15, § 2).

L’article 23 de la loi du 3 avril 1995 portant des mesures visant à promouvoir l’emploi reconduit la mesure pour les années 1995 et 1996. La cotisation, toujours affectée au F.E.S.C., est cette fois "destinée à l’intervention dans les frais de charge salariale et dans les frais de fonctionnement pour l’accueil des enfants de 0 à 3 ans ainsi que pour l’accueil des enfants en dehors des heures scolaires, comme déterminé par le Roi".

Le paragraphe 3 de l’article 23 de cette même loi, inséré par la loi du 20 décembre 1995, précise toutefois que cette cotisation est destinée à subsidier les projets d’accueil non seulement "en vertu de la présente loi" mais aussi en vertu de la loi du 10 juin 1993 transposant certaines dispositions de l’accord interprofessionnel du 9 décembre 1992 et de la loi du 29 décembre 1990 portant des dispositions sociales (qui a modifié comme ci-avant reproduit l’article 107, § 1er, des lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés).

4. Sur la base de ces deux lois et de l’article 107, § 2, des lois coordonnées précitées, le Roi a pris l’arrêté royal du 8 février 1995 fixant les modalités selon lesquelles le Fonds d’équipements et de services collectifs affecte les moyens financiers visés à l’article 15, § 2, alinéa 2, de la loi du 10 juin 1993 transposant certaines dispositions de l’accord interprofessionnel du 9 décembre 1992 et à l’article 23, § 1er, de la loi du 3 avril 1995 portant des mesures visant à promouvoir l’emploi, à l’octroi de subventions à des projets d’accueil d’enfants de 0 à 12 ans.

Cet arrêté royal, modifié par l’arrêté royal du 7 avril 1995, dispose notamment ce qui suit :

" art. 2. Les subventions accordées en application du présent arrêté royal pour des projets d’accueil d’enfants de 0 à 3 ans et pour des projets d’accueil d’enfants de 2,5 à 12 ans pendant les périodes de congés

scolaires, avant et après l'école et le mercredi après-midi, sont financées par la cotisation visée à l'article 15, § 2, alinéa 2, de la loi du 10 juin 1993 et à l'article 23, § 1er, de la loi du 3 avril 1995.

Les subventions prévues par le présent arrêté royal sont accordées pour les projets introduits auprès du Fonds à partir du 1er janvier 1994. L'octroi des subventions par le Fonds selon les règles déterminées par le présent arrêté est limité aux charges salariales et aux frais de fonctionnement engagés par le promoteur jusqu'au 31 décembre 1996.

art. 3. § 1er. Le comité de gestion décide de l'octroi des subventions aux promoteurs. Ces subventions sont versées à terme échu et sur production des documents justificatifs visés à l'article 8.

Le comité de gestion peut décider d'accorder des avances sur la subvention annuelle selon les conditions fixées par le règlement spécial.

§ 2. Pour obtenir les subventions, le promoteur doit remplir les conditions suivantes :

- le projet doit accorder une priorité d'accès à concurrence de 60 p.c. au moins aux enfants bénéficiaires des allocations familiales en vertu des lois coordonnées;

- le promoteur doit fournir la preuve de l'engagement de personnel supplémentaire suivant les modalités fixées par le règlement spécial;

- le promoteur doit avoir introduit une demande de contrôle auprès de l'autorité compétente.

(...)

art. 6. § 1er. La subvention du Fonds est une source subsidiaire de financement.

La subvention accordée en vertu du présent arrêté cumulée, le cas échéant, avec d'autres avantages financiers, subventions ou primes, ne peut en aucun cas entraîner un financement du projet supérieur à 100 p.c. de son coût.

§ 2. (...)

§ 3. (...)

§ 4. (...)

art. 7. Le comité de gestion peut constituer en son sein un comité technique chargé d'examiner les demandes de subventions.

La composition et les règles de fonctionnement de ce comité sont déterminées par un règlement spécifique, soumis à l'approbation du Ministre.

art. 8. A l'expiration de l'exercice, les promoteurs adressent à l'Office, sous peine de forclusion, pour le 31 janvier au plus tard, un état récapitulatif des prestations de travail et des frais de fonctionnement de l'exercice écoulé, dont le comité de gestion fixe le modèle dans le règlement spécial.

(...)

art. 13. Le présent arrêté produit ses effets le 1er janvier 1994".

5. La loi du 26 juillet 1996 relative à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité prévoit, en son article 7, § 2, qu'à défaut d'un accord interprofessionnel sur l'emploi, le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, pour la durée prévue de l'accord interprofessionnel, prendre des mesures supplémentaires en faveur de l'emploi, "entre autres en ce qui concerne :

1° La redistribution du travail, en ce compris des possibilités de réduction du temps de travail, le travail à temps partiel, l'augmentation des chances d'emploi pour les jeunes et l'interruption de carrière;

2° une plus grande souplesse dans l'organisation du marché de travail".

En vertu de l'article 17 de ladite loi, les arrêtés pris en application de l'article 7, § 2, de la même loi, peuvent abroger, compléter, modifier ou remplacer les dispositions légales en vigueur.

6. Etant donné que les partenaires sociaux ne sont pas parvenus à reconduire l'accord interprofessionnel pour la période 1997-1998, le Gouvernement a pris l'initiative, sur la base de la loi du 26 juillet 1996 précitée, de proroger un certain nombre de mesures spécifiques en faveur de l'emploi, dont les mesures relatives à l'accueil des enfants. Il s'agit du chapitre IV de l'arrêté royal du

27 janvier 1997 contenant des mesures pour la promotion de l'emploi en application de l'article 7, § 2, de la loi du 26 juillet 1996 relative à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité :

a) L'article 8 de cet arrêté royal reconduit, pour les années 1997-1998, les mesures relatives à l'accueil des enfants, soit la cotisation spéciale de 0,05 p.c. calculée sur la base du salaire du travailleur, à charge des employeurs. Le paragraphe 1er, alinéa 3, de cet article dispose comme suit :

" Cette cotisation est destinée au Fonds des équipements et services collectifs, (...). Le produit de cette cotisation est destiné à l'intervention dans les frais de charge salariale et dans les frais de fonctionnement pour l'accueil des enfants de 0 à 3 ans, ainsi que pour l'accueil des enfants en dehors des heures scolaires, comme déterminé par Nous".

b) Pour rappel, la loi du 29 avril 1996 portant des dispositions sociales abroge, au 1er juillet 1997, les arrêtés royaux des 20 mai 1974, 25 septembre 1974 et 17 juillet 1991, relatifs aux missions dites "traditionnelles" du F.E.S.C. L'article 10, alinéa 2, de l'arrêté royal du 27 janvier 1997 habilite le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, à remplacer la date du 1er juillet 1997 par celle du 1er janvier 1998.

Dans un même ordre d'idées, l'article 11 dudit arrêté royal du 27 janvier 1997 insère, dans la loi du 29 avril 1996 portant des dispositions sociales, un article 57bis qui dispose ce qui suit :

" art. 57 bis. Par dérogation à l'article 23 de la loi du 3 avril 1995 portant des mesures visant à promouvoir l'emploi, un montant de 325.000.000 de francs est prélevé du solde de la cotisation patronale pour la promotion d'initiatives en matière d'accueil des enfants, prévue par l'article 23 de la même loi.

Ce montant est affecté au Fonds d'équipements et de services collectifs institué par l'article 107 (...) et destiné à financer les services visés aux arrêtés royaux

du 20 mai 1974 fixant, en ce qui concerne les services d'aides familiales, le mode de fonctionnement du Fonds d'équipements et de services collectifs, ainsi que les modalités d'octroi des interventions, du 25 septembre 1974 fixant, en ce qui concerne les institutions de garde d'enfants âgés de 0 à 3 ans, le mode de fonctionnement du Fonds d'équipements et de services collectifs, ainsi que les modalités d'octroi des interventions et du 17 juillet 1991 fixant, en ce qui concerne les institutions et services qui organisent l'accueil d'enfants malades et l'accueil, en dehors des heures régulières de travail, d'enfants de travailleurs salariés âgés de 0 à 3 ans, le mode de fonctionnement du Fonds d'équipements et de services collectifs, ainsi que les modalités d'octroi des interventions.

Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, porter le montant de 325.000.000 de francs visé à l'alinéa 1er à un montant maximal de 650.000.000 de francs sous la condition que les Communautés aient repris dans leur budget de 1998 les dispositions nécessaires au financement ultérieur en 1998 de ces initiatives".

c) Enfin, l'article 14 (chapitre VI) du même arrêté royal prévoit qu'"en 1997 et 1998, un montant de 500 millions de francs est prélevé chaque fois sur le produit de la cotisation patronale pour la promotion des initiatives en matière d'accueil, prévue à l'article 23 de la loi du 3 avril 1995 portant des mesures visant à promouvoir l'emploi. Ces sommes sont destinées au régime du congé-éducation payé (...)".

L'arrêté royal du 27 janvier 1997 a été confirmé par la loi du 26 juin 1997.

B. Faits principaux.

1. Jusqu'en 1996, le F.E.S.C. a bénéficié de trois sources de financement :

a) une dotation de 500 millions de francs prélevée sur le fonds de réserve de l'O.N.A.F.T.S. qui finançait ce qu'on a appelé les "missions traditionnelles" ou "missions de base", soit l'accueil de la petite enfance, les aides familiales et les aides seniors

(missions définies à l'article 107, § 1er, 1o, des lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés);

b) une dotation de 200 millions de francs émanant, semble-t-il, également du fonds de réserve de l'O.N.A.F.T.S., pour financer la garde des enfants de 0 à 3 ans qui sont malades ou dont les parents ont un horaire de travail atypique (missions visées à l'article 107, § 1er, 2o, des lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés);

c) la cotisation patronale de 0,05 p.c. de la masse salariale, instituée pour l'année 1994, par la loi du 10 juin 1993 transposant certaines dispositions de l'accord interprofessionnel du 9 décembre 1992 et reconduite depuis lors pour les années 1995-1996 (loi du 3 avril 1995 précitée) et 1997-1998 (arrêté royal du 27 janvier 1997 précité), pour la garde des enfants de 0 à 3 ans (en général) et l'accueil extrascolaire des enfants (soit de 3 à 12 ans).

2. L'association requérante s'est constituée le 15 janvier 1995. Elle a notamment pour objet "l'étude, par tous les moyens appropriés, des milieux naturels, semi-naturels ou modifiés par l'homme dans le but de favoriser la connaissance, la conservation et la gestion optimale de leurs ressources naturelles. Dans ce but, elle peut réaliser de la documentation écrite, iconographique ou autre et elle peut aussi organiser des activités de sensibilisation, d'animation et de formation qui s'adressent tant aux utilisateurs qu'aux gestionnaires de l'environnement sensu lato". Elle organise notamment des stages pour enfants de 6 à 12 ans.

En 1996, la partie requérante a déposé un projet de subsidiation auprès du Fonds des équipements et

des services collectifs. Elle a reçu, pour cette année, un subside provisoire de 1.410.420 francs.

3. La loi du 29 avril 1996 portant des dispositions sociales a modifié l'article 107, § 4, des lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés, et a donc supprimé le financement du F.E.S.C. par le biais du fonds de réserve de l'O.N.A.F.T.S.; certes, cette même loi a dès lors abrogé, à dater du 1er juillet 1997, les arrêtés royaux des 20 mai 1974, 25 septembre 1974 et 17 juillet 1991 précités. Le Gouvernement a estimé devoir mettre fin à ce type de financement, "au motif que le type de prestations accordées, que ce soit une aide à la petite enfance ou une aide aux seniors, relevait davantage d'autres structures et d'autres compétences que celles strictes de l'O.N.A.F.T.S.".

Toutefois, le Fonds lui-même n'est pas supprimé, les missions traditionnelles qui lui sont confiées par l'article 107, § 1er - inchangé -, des lois coordonnées, demeurent. "Le Fonds ne sera en tout cas plus financé par les réserves des prestations familiales pour travailleurs salariés" mais "la possibilité de financer le Fonds par d'autres ressources reste possible" (Doc. parl. Chambre, session 1995-1996, no 352/1, p. 40).

4. Puisque la dotation émanant du fonds de réserve de l'O.N.A.F.T.S. est supprimée pour l'année 1997 mais que les "missions traditionnelles" ne sont "supprimées" qu'à partir du 1er juillet 1997, le financement de ces missions pour les six premiers mois est garanti par un prélèvement de 325.000.000 de francs sur le solde de la cotisation patronale versée en 1995 et 1996, et ce en vertu de l'article 57bis de la loi du 29 avril 1996 portant des dispositions sociales, inséré par l'article 11 de l'arrêté royal du 27 janvier 1997. Le Gouvernement fédéral subordonne la possibilité de porter ce

montant à 650.000.000 de francs, soit de financer les missions de base jusqu'à la fin de l'année 1997 à la condition "que les Communautés aient repris dans leur budget de 1998 les dispositions nécessaires au financement ultérieur en 1998 de ces initiatives" (article 57bis précité, alinéa 3).

Pour rappel, le Roi a également prévu deux prélèvements de 500.000.000 de francs sur le produit de la cotisation patronale des années 1995 et 1996, pour financer le régime du congé-éducation payé.

5. Les "problèmes de trésorerie" du F.E.S.C., à la suite des refinancement et prélèvements ainsi décidés par le Gouvernement fédéral, ont été résumés comme suit par l'administration au comité de gestion :

Tableau Synthèse : Dépenses et prévisions budgétaires de 1994 à 1998 arrêtées au 6 février 1997 (après rentrée des états récapitulatifs 1996 et rentrée partielle des demandes 1997).

Années	1994	1995	1996	1997	1998
Recettes O.N.S.S.	958.944.970	960.015.588	1.012.055.000	1.027.000.000	1.027.000.000 (7)
Subsides Dépenses	18.257.457	82.599.200	529.281.038 (2) 431.095.850 (3)	1.958.648.305 (4)	1.958.648.305 (8)
Transfert Congé éducation payé	700.000.000 (1)	-	-	500.000.000 (5)	500.000.000 (9)
Missions traditionnelles	-	-	-	650.000.000 (6)	-
Solde par exercice	240.687.513	877.416.388	51.678.112	-2.081.648.305	-1.431.648.305
Solde cumulé	240.687.513	1.118.103.901	1.169.782.013	-911.866.292	-2.343.514.597

6. L'enveloppe disponible pour la subsidiation des projets d'accueil pour l'année 1997 a été estimée par l'administration à 1.027.000.000 de francs, tandis que les dépenses prévisibles étaient estimées à 1.958.648.305 francs, soit une insuffisance budgétaire de 931.648.305

francs. L'administration signale à l'attention du comité de gestion que "le recours à l'utilisation des bonis cumulés (des années antérieures) n'apporte aucune solution, si l'on se réfère au solde disponible final (soit 19.782.013 francs) puisque une priorité devrait être accordée à des prélèvements tant au profit du congé-éducation payé que des missions traditionnelles".

Face à cette situation, le comité de gestion de l'O.N.A.F.T.S. s'est réuni les 18 février et 18 mars 1997 et a décidé, au cours de cette dernière réunion, ce qui suit :

" Le comité décide dès lors de refuser les subsides aux projets qui accueillent uniquement des enfants de 0 à 3 ans (...) ainsi qu'aux projets qui organisent essentiellement une activité dans le secteur culturel (...) et qui ne répondent donc pas aux intentions et priorités initiales des partenaires sociaux (accueil extrascolaire - accueil d'enfants malades - accueil en dehors des heures régulières de travail - accueil d'urgence - accueil intégré), et ce, à partir du 1er avril 1997, avec cessation des subsides à compter du 1er juillet 1997. Cette période transitoire est prévue pour permettre aux promoteurs de placer à temps leur personnel en préavis ou de garantir leur continuité par le biais d'autres canaux de financement. Le comité approuve par conséquent le projet de lettre informant les projets concernés de la décision de refus, en précisant que les promoteurs peuvent introduire un recours non suspensif contre cette décision, dans les 30 jours suivant la date de réception.

(...)".

Le 21 mars 1997, la lettre suivante est adressée à l'association requérante :

" En sa séance du 18 mars 1997, le comité de gestion de l'Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés, siégeant valablement, a décidé en raison des moyens financiers disponibles de l'enveloppe budgétaire définie par l'Arrêté royal du 27 janvier 1997 relatif à la promotion de l'emploi d'établir des critères de subsidiation exclusivement pour les projets répartis en accueil extrascolaire (2,5 - 12 ans), accueil d'enfants malades (0 - 12 ans), accueil heures irrégulières (0 - 12 ans), accueil d'urgence (0 - 12 ans) et projets mixtes (0 - 12 ans).

Après examen de votre projet, il appert que celui-ci ne répond pas aux conditions d'organisation d'accueil retenues par le comité de gestion pour faire valoir votre droit à l'octroi d'un subside : la nature de votre projet relève plutôt du culturel.

Dès lors, le comité de gestion ayant retenu une période transitoire correspondant à un préavis de 3 mois à dater du 1er avril 1997, vous notifie par la présente la cessation des subsides accordés au 30 juin 1997 dans le cadre de votre projet d'accueil.

Cette période peut vous permettre de respecter la période de préavis légal à notifier éventuellement à votre personnel ou de rechercher des moyens d'autofinancement.

A toutes fins utiles, nous portons à votre connaissance que vous disposez de la possibilité d'introduire un recours non suspensif par lettre recommandée adressée à l'administration générale contre cette décision endéans les 30 jours qui suivent la date de réception du présent refus de la subsidiation.

Le comité de gestion dans les limites des moyens financiers pour développer l'accueil de l'enfance se voit malheureusement contraint d'octroyer la priorité de subsidiation aux projets d'accueil extrascolaire et à certains projets d'accueil d'enfants malades et heures flexibles, d'accueil d'urgence ou d'accueil intégré".

Il s'agit des décisions attaquées;

Considérant que la partie adverse soutient que puisqu'en l'état, aucune disposition réglementaire n'a été arrêtée pour l'octroi de subventions au-delà du 31 décembre 1996, la requête ne pourrait être considérée comme recevable, à défaut d'intérêt, quand bien même le comité de gestion s'est efforcé d'anticiper la modification réglementaire et de prévenir les promoteurs dont il estime qu'ils ne pourraient être subventionnés même si demain le subventionnement était possible;

Considérant que l'affectation de la cotisation patronale de 0,05 p.c. est déjà connue; que, selon l'article 8 de l'arrêté royal du 27 janvier 1997, il est établi que celle-ci est destinée à l'intervention du F.E.S.C. "pour l'accueil des enfants des 0 à 3 ans, ainsi

que pour l'accueil des enfants en dehors des heures scolaires"; que, par ailleurs, la décision de cessation d'octroi des subsides à partir du 30 juin 1997 existe et a été notifiée à la partie requérante; qu'enfin, l'absence d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 8 février 1995 n'empêche pas que le F.E.S.C. a encore des missions que la loi lui impose d'exercer;

Considérant que, tout comme l'incompétence d'une autorité administrative n'empêche pas son acte d'être susceptible d'être attaqué sur la base de l'article 14 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, le fait que la partie adverse a pris, à l'égard de la partie requérante, une décision de suppression des subsides, en "anticipant la modification réglementaire", et donc, à un moment où celle-ci ne pourrait prétendument pas encore y prétendre, n'empêche pas que cette décision est susceptible de faire grief; que l'exception ne peut être retenue;

Considérant que la partie requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 8, § 1er, de l'arrêté royal du 27 janvier 1997 contenant des mesures pour la promotion de l'emploi en application de l'article 7, § 2, de la loi du 26 juillet 1996 relative à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité; qu'en une première branche, elle relève l'incompétence de l'auteur de l'acte attaqué, en ce que celui-ci a été pris par le comité de gestion de l'Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés, alors qu'aux termes de l'article 8, § 1er, de l'arrêté royal visé au moyen, les modalités d'attribution des subsides aux frais de charge salariale, ainsi que les critères pris en considération doivent être déterminés par arrêté royal; qu'elle soutient que, en l'absence de la réglementation annoncée dans l'arrêté royal du 27 janvier 1997, il n'appartenait pas au comité de gestion de se substituer au Roi et il convenait de maintenir la subsidiation des projets qui avaient déjà fait l'objet d'une "déclaration de recevabilité", comme la partie

requérante, sauf à démontrer que le projet de celle-ci aurait été modifié, ce qui n'est pas le cas; que, dans une seconde branche, elle reproche à l'acte attaqué de vider totalement l'article 8 précité de sa substance en excluant tous les projets d'accueil des enfants de 0 à 3 ans, hormis les projets d'accueil exceptionnels;

Considérant qu'aux termes de l'article 107, § 2, 1° et 2°, des lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés, le Roi détermine, après avis du comité de gestion, les équipements et services que le F.E.S.C. peut financer, ainsi que les modalités et les conditions dans lesquelles ce financement peut être opéré; que, selon l'article 8, § 1er, alinéa 3, de l'arrêté royal du 27 janvier 1997 contenant des mesures pour la promotion de l'emploi en application de l'article 7, § 2, de la loi du 26 juillet 1996 relative à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité, le produit de la cotisation patronale de 0,05 p.c. est destiné à subventionner l'accueil des enfants de 0 à 3 ans et l'accueil des enfants en dehors des heures scolaires, comme déterminé par le Roi;

Considérant que, suivant l'article 107, § 3, des lois coordonnées précitées, le comité de gestion détermine dans un règlement spécial toutes les autres modalités d'application afférentes au fonctionnement du Fonds, tandis qu'en vertu de l'article 3, § 1er, de l'arrêté royal du 8 février 1995 fixant les modalités selon lesquelles le Fonds d'équipements et de services collectifs affecte les moyens financiers visés à l'article 15, § 2, alinéa 2, de la loi du 10 juin 1993 transposant certaines dispositions de l'accord interprofessionnel du 9 décembre 1992 et à l'article 23, § 1er, de la loi du 3 avril 1995 portant des mesures visant à promouvoir l'emploi, à l'octroi de subventions à des projets d'accueil d'enfants de 0 à 12 ans, ce même comité de gestion décide de l'octroi des subventions aux promoteurs;

Considérant qu'en l'espèce, l'acte attaqué comporte deux phases, sinon deux instrumentums, l'une consistant dans la décision du comité de gestion le 18 mars 1997 de "refuser les subsides aux projets qui accueillent uniquement des enfants de 0 à 3 ans (...) ainsi qu'aux projets qui organisent essentiellement une activité dans le secteur culturel (...) et qui ne répondent donc pas aux intentions et priorités initiales des partenaires sociaux (accueil extrascolaire - accueil d'enfants malades - accueil en dehors des heures régulières de travail - accueil d'urgence - accueil intégré), et ce, à partir du 1er avril 1997, avec cessation des subsides à compter du 1er juillet 1997"; l'autre consistant en la concrétisation de cette décision à l'égard de la partie requérante, présentant un projet d'accueil d'enfants qui, selon le comité de gestion, relève "plutôt du culturel"; que ces deux décisions étant complémentaires, elles forment ensemble l'acte attaqué;

Considérant que, si les dispositions légales et réglementaires précitées habilitent le comité de gestion, d'une part, à déterminer des modalités d'application afférentes à son propre fonctionnement et, d'autre part, à décider de l'octroi des subventions aux promoteurs, elles ne constituent nullement une habilitation générale qui permettrait au comité de gestion de déterminer de son propre chef des critères de sélection des équipements et services à financer - tâche réservée au Roi - devant servir de base aux décisions individuelles d'octroi ou de refus de subventions qu'il prend à l'égard des promoteurs; qu'en effet, le comité de gestion du F.E.S.C. ne puise dans l'article 107, § 3, des lois coordonnées précitées et dans l'article 3, § 1er, de l'arrêté royal du 8 février 1995 - qui ne s'applique actuellement pas aux projets postérieurs au 31 décembre 1996 - que le pouvoir de fixer les modalités de son fonctionnement et celui d'octroyer ou de refuser des subventions à chaque projet introduit auprès du Fonds; que, dans l'exercice de ce pouvoir, le comité de gestion est soumis au principe de la hiérarchie des normes, de sorte qu'il ne peut

pas s’écarter des dispositions légales et réglementaires applicables;

Considérant qu’il n’est pas contesté que le projet de la partie requérante, fût-il culturel, consiste également notamment en un accueil extrascolaire des enfants de 2,5 à 12 ans; qu’il est donc visé par l’article 8, § 1er, alinéa 3, de l’arrêté royal du 27 janvier 1997 précité, comme projet susceptible d’être subventionné par la cotisation patronale spéciale de 0,05 p.c.;

Considérant que ni l’éventuelle constatation que le Gouvernement a mal évalué les conséquences financières des mesures prises, ni le fait que ces mesures mettent, le cas échéant, le budget du F.E.S.C. en péril, ne permettent de justifier que le comité de gestion ait exercé des compétences réservées à l’initiative royale, en fixant de son propre chef les critères selon lesquels des projets entrant dans les prévisions de l’arrêté royal du 27 janvier 1997 sont ou ne sont pas subsidiés; que le moyen est manifestement fondé; qu’il n’y a pas lieu d’examiner la demande de suspension qui devient sans objet en raison de l’annulation des décisions attaquées,

D E C I D E :

Article 1er.

Sont annulées :

1° la décision du 18 mars 1997 du comité de gestion de l’Office national d’allocations familiales pour travailleurs salariés, définissant les critères de subsidiation des projets d’accueil de la petite enfance;

2° la décision contenue dans la lettre du 21 mars 1997 adressée à l'association sans but lucratif ETUDES ET ENVIRONNEMENT.

Article 2.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 7.000 francs, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le trente et un juillet 1900 nonante-sept par :

M. HANOTIAU, président de chambre,
Mme MALCORPS, greffier.

Le Greffier, Le Président,

M.-Chr. MALCORPS. M. HANOTIAU.