

Texte français (Titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973).

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION D'ADMINISTRATION

A R R Ê T

n° 70.890 du 20 janvier 1998

A. 75.816/XII-509

En cause : l'A.S.B.L. Vormingsinstelling PRISMA,
ayant élu domicile chez
Me E. BREWAEYS, avocat,
ayant son cabinet à BRUXELLES,
boulevard Léopold II 117

contre :

la Communauté flamande, représentée par
le Gouvernement flamand,
ayant élu domicile chez
Me B. STAELENS, avocat,
ayant son cabinet à BRUGES,
Canadesen Hof,
Bevrijdingslaan 4, boîte 1.

LE PRÉSIDENT DE LA XIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 25 septembre 1997 par laquelle
l'A.S.B.L. Vormingsinstelling PRISMA demande la suspension de l'exécution de la
décision du Ministre flamand de la Culture refusant son agrément en tant
qu'institution d'éducation populaire, décision qui lui a été notifiée le 12 août 1997;

Vu les lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973,
notamment les articles 17 et 18;

Vu la note de la partie défenderesse;

Vu le rapport de M. L. VERMEIRE, auditeur adjoint;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 2 décembre 1997, fixant l'affaire à l'audience du 16 décembre 1997;

Entendu M. J. BORRET, président de chambre, en son rapport;

Entendu, en leurs observations, Me E. BREWAEYS, avocat, qui comparaît pour la partie requérante et Me B. STAELENS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse;

Entendu M. L. VERMEIRE, auditeur adjoint, autorisé à cet effet par décision de l'auditeur général du 27 mai 1997, en son avis conforme;

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

1. Considérant que les éléments de la cause peuvent être résumés comme suit :

1.1. Selon l'article 3 du décret du 19 avril 1995 réglant l'octroi de subventions aux institutions d'éducation populaire, ci-après dénommé le décret, le Gouvernement flamand octroie dans les limites des crédits budgétaires disponibles et aux conditions fixées par le présent décret, des subventions aux institutions agréées d'éducation populaire. Le chapitre II du décret est consacré à cet agrément requis. En vertu de l'article 7, un partenariat entre au moins deux institutions autonomes peut, aux conditions fixées par cet article, être agréé comme une seule institution. L'article 27 contient des dispositions transitoires en faveur des organisations qui, à la date de l'entrée en vigueur du décret, sont agréées en vertu de régimes précédents ou sont inscrites *ad nominatim* au budget de la Communauté flamande sous le programme 43.2.

1.2. Le décret est mis en oeuvre par l'arrêté du Gouvernement flamand du 10 mai 1995 réglant l'octroi de subventions aux institutions d'éducation populaire

ci-après dénommé l'arrêté. Il règle l'introduction et le traitement des demandes d'agrément. Les articles 15 et 16 énoncent des dispositions concernant les organisations qui relèvent des dispositions transitoires du décret, dispositions qui dérogent aux dispositions générales fixées à l'article 5 de l'arrêté.

1.3. Le 18 décembre 1995, la requérante introduit une demande d'agrément à titre de "partenariat" créé le 15 septembre 1995.

1.4. La demande d'agrément n'est pas accueillie. La demande de suspension est dirigée contre la décision ministérielle refusant cet agrément. Pareille décision ne figure pas au dossier administratif. On y trouve en revanche une lettre du 12 août 1997 notifiant à la requérante la décision ministérielle de refus.

Cette lettre est libellée comme suit :

"En exécution de l'article 5, § 1^{er} de l'arrêté du Gouvernement flamand du 10 mai 1995 réglant l'octroi de subventions aux institutions d'éducation populaire, je vous informe que Monsieur le Ministre, après avoir pris connaissance de la réclamation, a décidé de ne pas agréer PRISMA en tant qu'institution d'éducation populaire. Cette décision négative est motivée par la circonstance que votre organisation ne satisfait pas à toutes les conditions d'agrément. Comme le prévoit l'article 6, point 5 du décret institutions du 19 avril 1995, les comptes doivent faire apparaître que l'activité de l'institution, compte tenu de ses moyens propres, se solde en équilibre ou par un excédent. Les comptes étant négatifs pour l'année de référence 1995, votre organisation ne satisfait pas à ce critère d'agrément. Compte tenu des dispositions des décrets-programmes des 22 décembre 1995 et 20 décembre 1996 et du récent décret du 24 juin 1997 modifiant le décret du 19 avril 1995 réglant l'octroi de subventions aux institutions d'éducation populaire, il vous reste encore la possibilité de vous affilier avant fin 1997 à une institution ou à un partenariat déjà agréé ou de créer un nouveau partenariat avec une organisation/des organisations relevant actuellement du décret institutions. ...".

2. Considérant que la partie défenderesse soutient que la demande n'est pas recevable au motif que la requérante n'a pas satisfait aux exigences de publicité de la loi du 27 juin 1921 accordant la personnalité civile aux associations sans but lucratif et aux établissements d'utilité publique, ci-après dénommée la loi sur les A.S.B.L.; qu'elle observe tout d'abord qu'en violation de l'article 3 de la loi sur les A.S.B.L., les nom, prénoms, profession et domicile de tous les administrateurs n'ont

pas été publiés au Moniteur belge; qu'elle observe ensuite qu'en violation de l'article 9 de la loi sur les A.S.B.L., les modifications des statuts et de la composition du conseil d'administration consécutives au départ de la structure, le 1^{er} novembre 1996, de l'une des quatre A.S.B.L. qui avaient mis en place le partenariat dont faisait partie la requérante n'ont pas été publiées au Moniteur belge;

2.1. Considérant qu'en vertu de l'article 26 de la loi sur les A.S.B.L., les omissions dénoncées par la partie défenderesse ont pour effet que l'A.S.B.L. concernée ne pourra se prévaloir de la personnalité juridique à l'égard des tiers; que ces tiers se voient ainsi protégés contre les conséquences préjudiciables d'une méconnaissance de l'association face à laquelle ils se trouvent;

Considérant que la partie défenderesse ne parvient pas à expliquer comment ce n'est qu'à présent qu'elle se sent exposée au risque résultant d'une information insuffisante à propos de la requérante; que la demande d'agrément de la requérante a été introduite le 18 décembre 1995; qu'elle a fait savoir dans cette demande qu'elle avait envoyé ses statuts au Moniteur belge pour publication; que bien que l'article 3 de la loi sur les A.S.B.L. fasse de la publication des statuts au Moniteur belge une condition d'obtention de la personnalité juridique en tant qu'A.S.B.L. et bien que selon l'article 7, § 2, du décret, des partenariats ne puissent être agréés que s'ils revêtent la forme d'une A.S.B.L. (ou d'un organisme d'intérêt public), la partie défenderesse a pris en compte le dossier de la requérante comme s'il émanait d'une A.S.B.L.; que même lorsqu'elle a appris, au plus tard en mai 1997, que l'un des membres fondateurs s'était retiré du partenariat, elle a poursuivi le traitement du dossier; qu'elle a finalement rejeté la demande d'agrément pour d'autres motifs que celui de ne pas satisfaire aux exigences posées par la loi sur les A.S.B.L. en termes de publicité; que la partie défenderesse ne démontre pas que ce qui ne lui a pas porté préjudice auparavant la lèse à présent, que ce n'est qu'à présent qu'elle juge utile d'invoquer à l'encontre de la requérante le défaut de personnalité juridique (article 3 la loi sur les A.S.B.L.) ou sa non-opposabilité (article 9 de la loi sur les A.S.B.L.); qu'au stade actuel de l'instance, l'exception est *a fortiori* rejetée, et ce dans le prolongement d'arrêts du Conseil d'État tels que l'arrêt n° 27.630, A.S.B.L. VOLKSHOGESCHOOL ELCKER-IK GENT du 10 mars 1987;

Considérant qu'en vertu de l'article 17, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la suspension de l'exécution ne peut être prononcée qu'à la double condition que des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué soient invoqués et que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement attaqué risque de causer un préjudice grave difficilement réparable;

3. Considérant que la requérante prend un deuxième moyen d'annulation de la violation de l'article 27, § 1^{er} du décret et des articles 15 et 16, § 2 de l'arrêté; qu'en résumé, elle soutient que la décision attaquée a fait application à tort de la procédure prévue à l'article 5, § 1^{er}, de l'arrêté pour les nouvelles demandes alors qu'en tant que partenariat d'associations agréées, elle pouvait invoquer les dispositions transitoires des articles 15 et 16, § 2 de sorte que la partie défenderesse devait seulement vérifier si elle avait fonctionné pendant une année entière conformément au décret;

3.1. Considérant que la partie défenderesse oppose deux arguments au moyen : le premier est que la requérante est une nouvelle organisation et que l'article 27 du décret ne s'applique qu'aux organisations déjà agréées - et donc qui existent déjà - au moment de l'entrée en vigueur du décret; le second argument est que dans sa demande d'agrément, la requérante elle-même n'a pas invoqué les dispositions transitoires;

3.2. Considérant que s'il fallait souscrire au premier argument de la partie défenderesse, aucun partenariat ne pourrait invoquer les dispositions transitoires; qu'en effet, il n'existe pas de partenariat existant préalablement à l'entrée en vigueur du décret et agréé puisqu'en vertu de l'article 7, § 4 du décret, des partenariats "ne peuvent être créés qu'au moment de l'entrée en vigueur du présent décret et pendant la période de transition visée à l'article 27"; que la circonstance que la requérante est une "nouvelle" organisation ne peut donc s'opposer à ce qu'elle invoque les dispositions transitoires; qu'il est par contre possible que tout partenariat, "nouveau" ou pas, ait été privé du bénéfice de ces dispositions transitoires; que pour soutenir le contraire, la requérante ne peut se prévaloir du fait que les mesures transitoires des articles 15 et 16 de l'arrêté donnent également "accès au décret" aux partenariats; qu'il se peut en effet que l'arrêté d'exécution soit incompatible sur ce

point avec le décret qu'il vise à mettre en oeuvre; que cette contrariété est envisageable si l'on ne se réfère qu'au texte initial de l'article 27 du décret consacré aux dispositions transitoires; qu'en effet ce texte original ne cite pas nommément les partenariats; qu'il en va cependant autrement depuis le décret du 22 décembre 1995 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 1996 modifiant l'article 27; que l'article 66 de ce décret remplace le § 4 de l'article 27 en ces termes : "§ 4. Les organisations ou partenariats d'organisations ... se prévalant de l'application de la période transitoire ..."; que ce texte inscrit les partenariats dans le régime transitoire;

Considérant que force est de conclure de ce qui précède que le premier argument de la partie défenderesse ne saurait priver le moyen du sérieux requis;

3.3. Considérant que le second argument de la partie défenderesse convaincrait s'il était exact en fait; qu'en effet, si la requérante ne s'est pas prévalu des dispositions transitoires et n'a introduit qu'une demande de nouvel agrément, elle pourrait difficilement se plaindre à présent d'avoir été privée du bénéfice de ces dispositions; qu'il n'apparaît cependant pas que le second argument de la partie défenderesse soit exact en fait; que la requérante a demandé un agrément avec effet au 1^{er} janvier 1996 alors que, l'article 30 du décret disposait à cette époque que "De nouvelles institutions pourront être agréées au plus tôt à partir de l'année d'activité 1997"; que lorsque la requérante a introduit une réclamation contre la proposition de l'administration de ne pas l'agréer, elle a opposé à cette proposition que son dossier devait être traité en vertu des dispositions transitoires conformément auxquelles, soutenait-elle, elle avait introduit sa demande d'agrément;

3.4. Considérant que le deuxième moyen est sérieux dans la mesure où il implique que la demande d'agrément de la requérante aurait dû être traitée sur le fondement des dispositions transitoires de l'article 27 du décret; que cela ne signifie évidemment pas que la requérante puisse également soutenir sérieusement qu'elle remplissait toutes les conditions pour être agréée en application de ces dispositions transitoires;

4. Considérant que dans son premier moyen d'annulation, la requérante invoque la violation du délai raisonnable en ce que sa demande d'agrément a été introduite le 18 décembre 1995 et que la décision de non-agrément ne lui a été notifiée que le 12 août 1997;

4.1. Considérant que ce moyen ne saurait être exploité utilement dans le cadre de la procédure de suspension; que le but de la demande de suspension de la requérante est d'inciter la partie défenderesse à instruire à nouveau l'affaire au regard de l'arrêt de suspension, à rapporter éventuellement la décision attaquée et à prendre une nouvelle décision; que toutefois si la partie défenderesse en arrive là, la circonstance que le Conseil aurait estimé que la requérante peut sérieusement invoquer la violation du délai raisonnable ne saurait constituer, un motif pour elle, partie défenderesse, d'accorder l'agrément demandé; qu'en effet, elle ne peut le faire que si la requérante satisfait aux conditions d'agrément et la circonstance qu'elle ait dépassé le délai raisonnable n'implique pas que la requérante soit réputée remplir ces conditions en droit;

5. Considérant que la requérante a rédigé les deux autres moyens d'annulation dans l'hypothèse où sa demande aurait été traitée à juste titre comme une demande de nouvel agrément et pas comme une demande d'application du régime transitoire; que le Conseil a déclaré sérieux le deuxième moyen d'annulation selon lequel elle l'a été à tort; que si la suspension de la décision attaquée obtenue sur ce fondement a l'effet souhaité, la partie défenderesse prendra une nouvelle décision et se prononcera de ce fait sur la question de savoir si à son estime, la requérante peut se prévaloir du régime transitoire; que si cette nouvelle décision lui est également préjudiciable, la requérante pourra en demander la suspension; que les deux autres moyens d'annulation de la requérante ne doivent donc pas être examinés dans le cadre du présent référé;

6. Considérant que la requérante invoque comme préjudice grave difficilement réparable que l'absence d'agrément compromet la viabilité et l'expansion de l'association en raison de la non-obtention de subsides et en ce qu'il n'est pas certain que le public ciblé voudra encore travailler avec une association non agréée;

6.1. Considérant que la requérante expose suffisamment clairement que sans les subsides que prévoit le décret, elle ne peut correctement prendre son envol en tant que partenariat; qu'il est évident que plus cet envol est reporté, plus son accession à une position de choix dans le secteur de l'éducation populaire est compromise;

Considérant que la condition relative au préjudice grave difficilement réparable est remplie,

D É C I D E :

Article unique

Est ordonnée la suspension de l'exécution de la décision ministérielle de ne pas agréer l'A.S.B.L. Vormingsinstelling PRISMA en tant qu'institution d'éducation populaire, notifiée par lettre du 12 août 1997.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le vingt janvier 1900 nonante-huit, par :

M.	J. BORRET,	président de chambre,
Mme	A. TRUYENS,	greffier.

Le greffier

Le président

A. TRUYENS

J. BORRET

TRADUCTION ÉTABLIE CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 63,
ALINÉA 1er, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ÉTAT
COORDONNÉES LE 12 JANVIER 1973.