

Numéro du rôle : 69
Arrêt n° 53 du 10 mai 1988

En cause : la demande de suspension du décret de la Communauté française du 14 mai 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, introduite par le Conseil des ministres.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents E. GUTT et J. DELVA,
et des juges J. SAROT, I. PETRY, J. WATHELET, D. ANDRE, F. DEBAEDTS,
L. DE GREVE, K. BLANCKAERT, L.P. SUETENS, M. MELCHIOR et H. BOEL,
assistée du greffier H. VAN DER ZWALMEN,
présidée par le président E. GUTT,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. OBJET

Par requête du 14 avril 1988, adressée à la Cour par lettre recommandée déposée à la poste le même jour, le Conseil des ministres demande la suspension du décret de la Communauté française du 14 mai 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.

La requête en suspension fait référence à la requête en annulation du même décret, introduite par le Conseil des ministres le 24 décembre 1987, et inscrite au rôle de la Cour sous le n° 69.

II. LA PROCEDURE

Par ordonnance du 28 décembre 1987, le président en exercice a désigné les membres du siège de la Cour pour connaître de l'affaire inscrite sous le n° 69, conformément aux articles 46, § 1er, 48 et 49, de la loi du 28 juin 1983 portant l'organisation, la compétence et le fonctionnement de la Cour d'arbitrage.

Par ordonnance du 19 avril 1988, le président E. GUTT a soumis l'affaire à la Cour réunie en séance plénière.

Par délibération du 19 avril 1988, la Cour a décidé qu'il y avait lieu de fixer l'audience pour les débats sur la demande de suspension au 3 mai 1988 et a chargé le président en exercice de prendre une ordonnance à cet effet, en précisant les délais dont disposeraient les parties pour faire parvenir leurs conclusions éventuelles au greffe.

Par ordonnance du même jour, le président en exercice :

1) a fixé l'audience au 3 mai 1988;

2) a précisé comme suit les délais dont les parties disposent pour faire parvenir au greffe leurs conclusions éventuelles :

- les parties autres que le requérant, au plus tard le 26 avril 1988;
- le requérant, au plus tard le 29 avril 1988;
- les parties autres que le requérant, pour réplique éventuelle, au plus tard le 2 mai 1988.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties, et celles-ci et leurs avocats ont été avisés de la date de l'audience par lettres recommandées déposées à la poste le 19 avril 1988 et remises aux destinataires les 21 et 22 avril 1988.

L'Exécutif de la Communauté française a fait parvenir des conclusions à la Cour par lettre recommandée déposée à la poste le 26 avril 1988 et reçue au greffe le 27 avril 1988. Le Conseil des ministres a déposé des conclusions au greffe le 29 avril 1988.

L'Exécutif de la Communauté française a fait parvenir des conclusions additionnelles par lettre recommandée déposée à la poste le 29 avril 1988 et reçue au greffe le 2 mai 1988.

L'Exécutif flamand a déposé des conclusions au greffe le 2 mai 1988.

A l'audience du 3 mai 1988 :

- ont comparu :

Me St. GEHLEN, avocat du barreau de Bruxelles, loco Me J. PUTZEYS, et Me D. LIENARD, avocat du barreau de Liège, loco Me M. FRANCHIMONT, pour le Conseil des ministres, rue de la loi, 16, 1000 Bruxelles;

Me J.J. VISEUR, avocat du barreau de Charleroi, pour l'Exécutif de la Communauté française, avenue des Arts, 19 AD, 1040 Bruxelles;

Me A. DE PREESTER, avocat du barreau de Bruxelles, loco Me H. VANDENBERGHE, pour l'Exécutif flamand, rue Joseph II, 30, 1040 Bruxelles;

- les juges J. WATHELET et H. BOEL ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

La procédure a été poursuivie conformément aux articles 52 et suivants de la loi organique du 28 juin 1983 relatifs à l'emploi des langues devant la Cour d'arbitrage.

III. EN DROIT

Quant à la recevabilité des conclusions de l'Exécutif flamand

1.B.1. L'Exécutif flamand a déposé des conclusions au greffe de la Cour d'arbitrage le 2 mai 1988.

1.B.2. L'article 12 de la loi du 28 juin 1983 portant l'organisation, la compétence et le fonctionnement de la Cour d'arbitrage prévoit que la Cour statue sans délai sur la demande par un arrêt motivé, les parties entendues. Peuvent être "parties" au sens dudit article 12, en tout cas, les organes de droit public désignés à l'article 1er, § 1er, c'est-à-dire le Conseil des ministres et l'Exécutif d'une Communauté ou d'une Région. En effet, chacun de ces organes est directement concerné par la répartition des compétences entre les différents pouvoirs législatifs. L'Exécutif flamand est donc partie à la procédure de suspension et doit être entendu par la Cour, conformément à l'article 12 de la loi organique du 28 juin 1983.

1.B.3. L'article 2 du règlement d'ordre intérieur adopté par la Cour le 15 décembre 1987 et entré en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge, soit le 29 décembre 1987 prévoit :
 "Lorsque la mise en oeuvre des règles de procédure contenues dans la loi du 28 juin 1983 appelle une interprétation ou des précisions quant aux modalités d'application, la Cour arrête à cet effet des directives. Celles-ci sont publiées au Moniteur belge."

En exécution de cette disposition, la Cour a arrêté une directive le 15 décembre 1987 relative au dépôt et à la communication des conclusions. Cette directive est entrée en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge, soit le 29 décembre 1987. En son article 4, elle dispose :
 "Lorsqu'il s'agit d'une demande de suspension, l'ordonnance de fixation est notifiée aux personnes et autorités mentionnées à l'article 59 de la loi organique et précise le délai dont chaque partie dispose pour faire parvenir ses conclusions au greffe."

L'article 6 prévoit par ailleurs que les conclusions qui n'auraient pas été déposées et communiquées conformément aux dispositions qui précèdent ne seront pas admises aux débats. Lors de la mise en état de la demande de suspension, la Cour a décidé qu'il y a lieu de fixer l'audience, pour les débats sur la demande de suspension, le 3 mai 1988 à 14 h 30 et a chargé le président de prendre une ordonnance à cet effet, en précisant les délais dont disposeront les parties pour faire parvenir leurs conclusions au greffe.

Par une ordonnance du 19 avril 1988, le président a précisé comme suit ces délais :

- les parties autres que le requérant, au plus tard le 26 avril 1988;
- le requérant, au plus tard le 28 avril 1988;
- les parties autres que le requérant, pour réplique éventuelle, au plus tard le 2 mai 1988.

Les conclusions déposées par l'Exécutif flamand pour la première fois le 2 mai 1988 ont donc été remises en dehors du délai prescrit et ne peuvent être admises aux débats.

2. Sur la demande de suspension

Aux termes de l'article 9 de la loi organique du 28 juin 1983, deux conditions de fond doivent être remplies pour que la suspension puisse être décidée :

- 1° des moyens sérieux doivent être invoqués;
- 2° l'exécution immédiate de la loi ou du décret attaqués doit risquer de causer un préjudice grave difficilement réparable.

Pour l'appréciation de la seconde condition précitée, l'article 11 de la même loi impose en outre :
 "La demande contient un exposé des faits de nature à établir que l'application immédiate de la norme

attaquée risque de causer un préjudice grave difficilement réparable".

Comme les deux conditions sont cumulatives, la constatation que l'une de ces deux conditions n'est pas satisfaite entraîne le rejet de la demande de suspension.

2.A. Concernant la seconde condition de l'article 9 - risque de préjudice grave difficilement réparable en cas d'application immédiate du décret attaqué -, le Conseil des ministres, dans sa requête, invoque trois points : la composition de la commission d'agrément, les subventions et l'inspection des personnes et services agréés.

Concernant la composition de la commission d'agrément, le Conseil des ministres estime que l'abrogation de l'article 67 de la loi du 8 avril 1965 par le décret attaqué crée un vide juridique. La commission d'agrément créée par le décret ne pourra en effet pas fonctionner de la manière prévue par le décret puisqu'elle comprend notamment le président du Conseil communautaire d'aide à la jeunesse et doit statuer en fonction des critères de programmation élaborés par ce Conseil qui doit être créé par un décret relatif à l'aide à la jeunesse qui n'est encore qu'en projet. Ces lacunes ne peuvent être comblées, selon le Conseil des ministres, par l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 7 décembre 1987. Le Conseil des ministres fait en outre valoir que la commission d'agrément se compose également de deux fonctionnaires de l'administration des affaires sociales; ces fonctionnaires doivent faire partie de l'administration des affaires sociales du Ministère de la Communauté française; or, cette administration n'a pas la gestion des dossiers d'agrément et comptables des établissements ou services chargés de l'exécution des décisions des tribunaux de la jeunesse.

En résumé, selon le Conseil des ministres "l'impossibilité pour la commission de fonctionner régulièrement compte tenu du caractère incomplet des normes, entraîne l'impossibilité d'appliquer les articles 1 à 4 du décret; l'application prématurée et incomplète de ces dispositions est de nature à causer un préjudice grave non seulement sur le plan financier mais encore et surtout sur le plan des mesures à appliquer par la commission et par l'administration".

Concernant les subventions, le Conseil des ministres soutient que, dans la mesure où l'article 5 du décret lie la subvention à l'agrément, les problèmes que pose son application sont liés à ceux que suscitent les dispositions relatives à la composition même et au fonctionnement de la commission. Etant donné que la mise en vigueur du décret a pour conséquence l'abrogation des dispositions antérieures, il n'existe plus aucune base réglementaire à l'octroi des frais spéciaux exceptionnels ou alloués en vertu de l'article 55 de l'arrêté de l'Exécutif du 7 décembre 1967, ce qui pose des problèmes pour les institutions qui auraient reçu, de façon illégale, une subvention et devraient la restituer ensuite et également pour les mineurs qui ont été placés dans une institution qui ne pourrait plus bénéficier de subventions.

Concernant l'inspection des personnes et services agréés, le Conseil des ministres fait valoir que "la coexistence de deux corps d'inspection, l'un oeuvrant dans le cadre de l'article 69 de la loi du 8 avril 1965 et l'autre dans le cadre de l'article 6 du décret du 14 mai 1987, est de nature à susciter la méfiance du public et à jeter le discrédit sur l'administration, aucune disposition ne précisant les rôles et les compétences respectives des deux services d'inspection dont les interventions risquent d'être contradictoires. Une telle contradiction est susceptible de se répercuter principalement sur les jeunes que l'on souhaite aider".

2.B.1. En vertu de l'article 11 de la loi organique, la Cour ne peut tenir compte que de l'exposé des

faits figurant dans la requête. Cette disposition ne fait toutefois pas obstacle à ce que les parties à la procédure de suspension précisent ces faits en cours de procédure ou lors des débats.

2.B.2. En l'espèce, les éléments ainsi soumis à la Cour ne comportent pas une indication suffisante de faits concrets d'où il apparaîtrait qu'un préjudice grave difficilement réparable risque d'être causé.

a) Pour constater l'existence du vide juridique dénoncé par le Conseil des ministres, la Cour devrait se prononcer sur la légalité des arrêtés d'exécution, ce qu'elle ne peut faire; pareil vide juridique, à le supposer même établi, ne pourrait en soi être considéré comme un préjudice difficilement réparable au sens de la loi organique du 28 juin 1988.

b) Par ailleurs, la coexistence de deux corps d'inspection ne peut davantage être considérée comme entraînant un risque de préjudice grave difficilement réparable.

2.B.3. En conclusion, les éléments de fait soumis à la Cour n'établissent pas l'existence d'un risque de préjudice grave difficilement réparable aux termes des articles 9 et 11 de la loi organique du 28 juin 1983.

PAR CES MOTIFS,

LA COUR,

- écarte des débats les conclusions déposées par l'Exécutif flamand;
- rejette la demande de suspension du décret de la Communauté française du 14 mai 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.

Ainsi prononcé en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 55 de la loi organique du 28 juin 1983, à l'audience publique du 10 mai 1988.

Le greffier,
H. VAN DER ZWALMEN

Le président,
E. GUTT