

Numéro du rôle : 3316
Arrêt n° 18/2006 du 1er février 2006

A R R E T

En cause : la question préjudicielle relative aux articles 3, 5 et 7, § 1er, 2°, du décret du 27 juin 1985 portant agrément et subventionnement des centres d'archives et de documentation de droit privé néerlandophones, posée par le Conseil d'Etat.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents A. Arts et M. Melchior, et des juges P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke et J. Spreutels, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président A. Arts,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par arrêt n° 138.686 du 20 décembre 2004 en cause de l'a.s.b.l. Vrijzinnig Studie-, Archief- en Documentatiecentrum « Karel Cuypers » contre la Communauté flamande, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 7 janvier 2005, le Conseil d'Etat a posé la question préjudicielle suivante :

« Les articles 3, 5 et 7, § 1er, 2°, du décret du 27 juin 1985 portant agrément et subventionnement des centres d'archives et de documentation de droit privé néerlandophones, pris isolément ou lus en combinaison, violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution coordonnée, lus ou non en combinaison avec l'article 19 de la Constitution coordonnée et avec les articles 9 et 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce qu'ils privent *a priori* de l'agrément et de toute forme de subventionnement un centre d'archives et de documentation de droit privé en Communauté flamande dont l'activité n'est pas axée sur le patrimoine d'une des tendances idéologiques et philosophiques énumérées limitativement à l'article 3 de ce décret, mais sur le patrimoine de la conception philosophique laïque (non confessionnelle), à tout le moins en tant que l'article 5 de ce décret exclut l'agrément de plus d'un centre d'archives et de documentation par tendance idéologique et philosophique citée à l'article 3 et que le législateur décrétoal est ainsi parti du principe que la conception philosophique laïque (non confessionnelle) qui est reconnue à l'article 181, § 2, de la Constitution coordonnée est suffisamment prise en compte via les tendances citées à l'article 3 du décret du 27 juin 1985 et les centres d'archives et de documentation nommément cités à l'article 7 du même décret ? ».

Le Gouvernement flamand et l'a.s.b.l. Vrijzinnig Studie-, Archief- en Documentatiecentrum « Karel Cuypers », ayant son siège à 2018 Anvers, Breughelstraat 60, ont introduit chacun un mémoire et un mémoire en réponse.

A l'audience publique du 16 novembre 2005 :

- ont comparu :

. Me H. Vermeire *loco* Me P. Devers, avocats au barreau de Gand, pour l'a.s.b.l. Vrijzinnig Studie-, Archief- en Documentatiecentrum « Karel Cuypers »;

. Me K. Avermaete *loco* Me W. Muls, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement flamand;

- les juges-rapporteurs E. De Groot et J.-P. Moerman ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- l'affaire a été mise en délibéré.

Par ordonnance du 29 novembre 2005, le président A. Arts a soumis l'affaire à la Cour réunie en séance plénière.

Par ordonnance du même jour, la Cour a rouvert les débats et fixé l'audience au 14 décembre 2005.

A l'audience publique du 14 décembre 2005 :

- ont comparu :

. Me H. Vermeire *loco* Me P. Devers, avocats au barreau de Gand, pour l'a.s.b.l. Vrijzinnig Studie-, Archief- en Documentatiecentrum « Karel Cuypers »;

. Me K. Lardenoit *loco* Me W. Muls, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement flamand;

- les juges-rapporteurs E. De Groot et J.-P. Moerman ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *Les faits et la procédure antérieure*

La partie requérante devant le Conseil d'Etat, l'a.s.b.l. Vrijzinnig Studie-, Archief- en Documentatiecentrum « Karel Cuypers », fondée le 17 avril 1986 par l'a.s.b.l. Unie Vrijzinnige Verenigingen, l'a.s.b.l. Vrijzinnig Koepel et l'a.s.b.l. Uitstraling V.U.B., Centrum Permanente Vorming, a introduit le 27 février 2001 une demande d'agrément et de subventionnement en tant que centre d'archives et de documentation de langue néerlandaise sur la base du décret du 27 juin 1985 portant agrément et subventionnement des centres d'archives et de documentation de droit privé néerlandophones (dénommé ci-après : le décret du 27 juin 1985). Par une lettre du 28 mars 2001, le responsable du département « Volksontwikkeling en Bibliotheekwerk » (« Education populaire et bibliothèques ») du ministère de la Communauté flamande a communiqué à la partie requérante devant le Conseil d'Etat que sa demande d'agrément ne pouvait être prise en considération, compte tenu des articles 3 et 7 du décret du 27 juin 1985, celui-ci étant interprété en ce sens que seuls les tendances et centres nommément cités dans ce décret peuvent être pris en considération.

C'est l'annulation de cette décision qui est demandée au Conseil d'Etat.

La partie requérante prend un moyen unique tiré de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution lus ou non en combinaison avec l'article 19 de la Constitution et avec les articles 9 et 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, au motif que les articles 3 et 5 du décret du 27 juin 1985 impliquent qu'un centre d'archives et de documentation d'une tendance idéologique et philosophique n'est pas un centre au sens du décret et ne peut être agréé ni prétendre à une subvention s'il ne se réclame pas de la tendance catholique, socialiste, libérale ou nationaliste flamande, et qu'un seul centre par tendance idéologique et philosophique peut être agréé, ces centres étant du reste nommément désignés à l'article 7, § 1er, 2°, du décret précité. La distinction ainsi opérée entre les centres qui sont nommés dans le décret et un centre tel que celui de la partie requérante, dont l'objectif et l'activité sont identiques à ceux des centres précités mais appliqués au patrimoine d'une autre tendance philosophique, n'est pas fondée sur un critère pertinent et ne résiste pas au contrôle de proportionnalité. La partie défenderesse devant le Conseil d'Etat conteste tout d'abord la recevabilité de l'action, étant donné qu'aucun acte administratif unilatéral n'est attaqué mais seulement un acte purement déclaratif, et elle objecte ensuite que le législateur décrétole s'est basé sur les dispositions de la loi sur le Pacte culturel. Le législateur décrétole a jugé à cette occasion que la libre pensée était suffisamment prise en compte par la reconnaissance des tendances idéologiques et philosophiques citées dans l'article 3 du décret.

Le Conseil d'Etat constate que la lecture conjointe des articles 3, 5 et 7 et des travaux préparatoires du décret du 27 juin 1985 fait apparaître que seuls les quatre courants idéologiques et philosophiques nommément cités à l'article 3 peuvent être agréés et que le législateur décretaal s'est limité en cela aux quatre grandes tendances idéologiques et philosophiques qui étaient représentées en tant que telles au Conseil flamand de l'époque. Il pose dès lors la question préjudicielle citée plus haut.

III. *En droit*

- A -

A.1.1. La partie requérante devant le Conseil d'Etat, l'a.s.b.l. Vrijzinnig Studie-, Archief- en Documentatiecentrum « Karel Cuypers », expose tout d'abord ses activités. Elle affirme que l'article 3 du décret du 27 juin 1985 a pour conséquence qu'un centre d'archives et de documentation, c'est-à-dire une institution qui a pour but de conserver et de rendre accessible à des fins d'études et de recherches le patrimoine d'une tendance idéologique ou philosophique, n'est pas un centre au sens du décret et ne peut dès lors être agréé ni prétendre à une subvention s'il ne se réclame pas de la tendance catholique, socialiste, libérale ou nationaliste flamande. L'article 5 du décret précité dispose même qu'il ne peut être agréé qu'un seul centre par tendance idéologique et philosophique. L'article 7, § 1er, 2°, du décret du 27 juin 1985 énumère nominativement les centres qui peuvent prétendre à une subvention s'ils sont agréés. La partie requérante devant le Conseil d'Etat soutient que, de cette manière, les quatre grandes familles politiques qui étaient alors représentées au Conseil flamand ont délimité le champ d'application du décret à leur profit en excluant toute autre tendance idéologique et philosophique présente dans la société. Pour la partie requérante devant le Conseil d'Etat, il est dès lors impossible d'être agréée et de recevoir une subvention en tant que centre d'archives et de documentation de droit privé. Elle est pourtant l'émanation, en matière d'archives et de documentation, de la laïcité organisée, en Communauté flamande, et de la philosophie laïque qui va de pair, laquelle, sans être une religion, est reconnue expressément par l'article 181, § 2, de la Constitution. La partie requérante devant le Conseil d'Etat souligne par ailleurs que, dans le nouveau décret du 19 juillet 2002 relatif à la gestion d'archives culturelles de droit privé, elle se trouve bel et bien nommément désignée à l'article 24, fût-ce dans un domaine très restreint.

A.1.2. Selon la partie requérante devant le Conseil d'Etat, la différence de traitement qui résulte des articles 3, 5 et 7, § 1er, 2°, du décret du 27 juin 1985, entre, d'une part, les centres qui ont pour but de conserver et de rendre accessible à des fins d'études et de recherches le patrimoine de quatre tendances idéologiques et philosophiques, citées dans le décret, en Flandre et, d'autre part, un centre comme celui de la partie requérante, qui poursuit le même but et la même activité que les centres précités mais en ce qui concerne le patrimoine d'une autre tendance philosophique, à savoir la laïcité dans la Communauté flamande, ne peut résister au contrôle au regard du principe d'égalité. Cette différence de traitement ne repose en effet aucunement sur un critère pertinent : certains courants de pensée présents dans la société peuvent prétendre à l'agrément et au subventionnement et d'autres nullement, alors que dans une société démocratique, lorsque le législateur souhaite accorder une aide en cette matière, il devrait aider tous les courants de pensée démocratiques. Cela est spécialement vrai pour toutes les philosophies reconnues en vertu de la Constitution.

La partie requérante devant le Conseil d'Etat considère par ailleurs que la distinction précitée ne peut pas non plus résister au contrôle de proportionnalité puisque les subventions sont réservées exclusivement aux centres mentionnés nominativement et limitativement dans le décret lui-même alors que les centres qui ont une activité équivalente mais ne peuvent obtenir l'agrément ne peuvent pas non plus recevoir une subvention.

A.2. Le Gouvernement flamand déclare que le décret du 27 juin 1985 a pour but de promouvoir la conservation et la valorisation de la documentation des structures intermédiaires telles que les partis politiques, les syndicats, les associations sociales et culturelles, en soutenant financièrement les centres de documentation en la matière. Le Gouvernement flamand conteste l'affirmation de la partie requérante devant le Conseil d'Etat selon laquelle les quatre grandes familles politiques présentes à l'époque au Conseil flamand ont délimité à leur profit le champ d'application du décret. La proposition de décret a en effet été adoptée à la quasi-unanimité.

Selon le Gouvernement flamand, le législateur décrétoal a utilisé un critère objectif en vue de déterminer quels centres pouvaient être agréés et subventionnés, en se basant sur les dispositions de la loi sur le Pacte culturel (loi du 16 juillet 1973 garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques), dont le décret du 27 juin 1985 constitue une mise en œuvre. Pour cette loi, la représentation des tendances philosophiques et idéologiques est fondée sur leur présence au sein de l'assemblée représentative de l'autorité publique correspondante. La partie requérante devant le Conseil d'Etat ne démontre pas que ses activités et objectifs relèvent de l'application de la loi sur le Pacte culturel.

Le Gouvernement flamand souligne ensuite que, lors de l'élaboration du décret, il a expressément été question des archives de la laïcité et qu'il a été jugé que la conception laïque était suffisamment prise en compte par l'agrément des centres d'archives et de documentation énumérés dans le décret. Le Gouvernement flamand souligne que la laïcité organisée ne constitue pas une tendance politique en soi et ne se trouve dès lors pas dans la même situation que les quatre centres de documentation figurant dans le décret. Ceci ressort également, selon lui, du nouveau décret du 19 juillet 2002 relatif à la gestion d'archives culturelles de droit privé, dans lequel la partie requérante est classée parmi les « centres d'archives et de documentation sur la base de thèmes culturels ». On peut déduire de ceci aussi que le décret critiqué était uniquement destiné aux quatre centres d'archives et de documentation désignés nommément, appartenant aux quatre grandes tendances philosophiques et idéologiques qui étaient représentées en tant que partis au sein du Parlement flamand. La laïcité organisée n'est pas l'un d'eux et ne peut donc pas être assimilée aux quatre centres nommés dans le décret.

Le Gouvernement flamand dit encore douter aussi de la thèse qui consiste à dire que la violation du principe d'égalité gît dans le décret lui-même, puisque la partie requérante devant le Conseil d'Etat n'a jamais pris aucune initiative visant à introduire auprès du législateur décrétoal une demande d'agrément en tant que centre d'archives et de documentation, alors que le législateur décrétoal de 1985 a clairement indiqué dans les travaux préparatoires que s'il y avait à l'avenir d'autres archives de la même importance que les quatre archives agréées, qui se trouveraient dans la même situation et auraient besoin de subventions, il se pencherait sur la question.

A.3. La partie requérante devant le Conseil d'Etat déclare dans son mémoire en réponse qu'il ressort clairement de la position du Gouvernement flamand qu'elle est l'émanation d'un courant idéologique et philosophique en Flandre au sens de l'article 3 du décret du 27 juin 1985. Elle fait référence à la jurisprudence du Conseil d'Etat dans laquelle il est dit que la notion de « tendance idéologique ou philosophique » figurant dans la loi sur le Pacte culturel est fondée sur une conception de la vie ou de l'organisation de la société. Elle cite ensuite la jurisprudence de la Cour et en déduit que le décret du 27 juin 1985 est plutôt destiné à exécuter le « Pacte culturel » que la loi sur le Pacte culturel du 16 juillet 1973. Elle conclut que le fait de restreindre la notion de « tendance idéologique et philosophique » à une tendance politique, comme l'a fait le décret du 27 juin 1985 et le fait aussi le Gouvernement flamand dans son mémoire, n'est pas acceptable dans le cadre du Pacte culturel lui-même. Du fait que le critère de distinction utilisé par le décret du 27 juin 1985 est de nature purement politique, il ne saurait être pertinent. A cause d'un tel critère, la partie requérante n'est pas seulement obligée d'adhérer à l'une des tendances politiques citées nominativement dans le décret, mais, étant donné qu'il n'y a, par ailleurs, qu'un seul centre par tendance idéologique et philosophique qui puisse obtenir l'agrément, elle est également contrainte à l'absorption juridique par l'un de ces centres, de sorte qu'on se trouve en présence d'une violation du principe d'égalité lu en combinaison avec l'article 19 de la Constitution et avec les articles 9 et 10 de la Convention européenne des droits de l'homme.

A.4. Le Gouvernement flamand répète, dans son mémoire en réponse, que pour la loi du 16 juillet 1973 sur le Pacte culturel, la représentation des tendances philosophiques et idéologiques est fondée sur leur présence au sein de l'assemblée représentative de l'autorité publique correspondante et qu'il doit être constaté en l'espèce que la laïcité organisée ne constitue pas un courant politique et ne se trouve dès lors pas dans la même situation que les quatre centres de documentation figurant dans le décret. La différence de traitement litigieuse repose donc sur un critère objectif.

- B -

B.1.1. Le décret du 27 juin 1985 portant agrément et subventionnement des centres d'archives et de documentation de droit privé néerlandophones, tel qu'il a été modifié par l'article 8*bis* du décret du 8 avril 1987 (et dénommé ci-après : le décret du 27 juin 1985), a pour but de promouvoir la conservation et la valorisation de la documentation des « structures intermédiaires » telles que les partis politiques, les syndicats, les associations sociales et culturelles, en soutenant financièrement les centres de documentation en la matière. Le législateur décrétole a jugé que ces organisations sont devenues « les composants de base de la vie sociale », que leur développement « est greffé sur la problématique philosophique, sociale, ethnique et culturelle » et que l'étude approfondie de ces « structures intermédiaires » est nécessaire « pour avoir une vue de l'évolution historique de notre pays et pour comprendre les mécanismes qui régissent aujourd'hui encore la société [...]. Il convient de veiller à ce que l'essentiel de leur documentation historique et actuelle soit conservé et accessible à la consultation scientifique » (*Doc. parl.*, Conseil flamand, 1984-1985, n° 308/1, pp. 1-2).

Le législateur décrétole a constaté à cette occasion que la situation de la documentation historique de ces « structures intermédiaires » laissait à désirer. Il a considéré qu'il n'était pas souhaitable de confier la conservation et la valorisation de la documentation de ces « structures intermédiaires » aux archives publiques parce que « le transfert de ce matériel, qui est souvent de date récente, exige un lien de confiance entre le déposant et le dépositaire, qui fait le plus souvent défaut à l'égard d'un établissement public », et que « le traitement de toutes ces catégories de documentation et les services qui y sont liés exigent une grande familiarité avec l'histoire et avec le fonctionnement actuel des structures intermédiaires, que ne peuvent offrir les fonctionnaires des archives publiques » (*ibid.*, p. 2).

B.1.2. L'article 2 du décret du 27 juin 1985 dispose que le Gouvernement flamand alloue des subventions aux centres d'archives et de documentation de langue néerlandaise visés à l'article 3, dans les conditions déterminées par le décret. L'article 3 du décret précité définit ce qu'il y a lieu d'entendre par « centre d'archives et de documentation ». L'article 5 du décret du 27 juin 1985 énonce qu'il ne peut être agréé qu'un seul centre d'archives et de documentation par tendance idéologique et philosophique. L'article 4 du même décret énumère les conditions

d'agrément, tandis que les articles 6 et 7 déterminent la subvention annuelle. L'article 8 du décret précité contient les règles relatives à la demande de subvention et au versement des subsides. Enfin, l'article 9 crée un Conseil des centres d'archives et de documentation.

B.1.3. Le décret du 27 juin 1985 a été abrogé par l'article 26 du décret du 19 juillet 2002 relatif à la gestion d'archives culturelles de droit privé.

B.2. La question préjudicielle porte sur les articles 3, 5 et 7, § 1er, 2°, du décret du 27 juin 1985.

Ces dispositions sont libellées comme suit :

« Art. 3. Par centre d'archives et de documentation il faut entendre en ce qui concerne le présent décret une institution qui a pour but de sauvegarder et de rendre accessible à des fins d'étude et de recherche le patrimoine des tendances idéologiques et philosophiques en Flandre, [à savoir] la tendance catholique, la tendance socialiste, la tendance libérale et la tendance nationaliste flamande ».

« Art. 5. Il ne peut être agréé qu'un seul centre d'archives et de documentation par tendance idéologique et philosophique, visée à l'article 3 ».

« Art. 7. § 1er. La subvention annuelle prévue en faveur des centres d'archives et de documentation agréés comporte :

1. un montant de base égal, comprenant au moins :

a) le montant de la rémunération visée à l'article 6, § 2 et § 3 d'un membre du personnel ayant une fonction responsable;

b) un montant de base et de fonctionnement fixe de 500.000 francs;

2. une subvention en faveur de chacun des centres visés à l'article 3, dont le montant est calculé selon une clé de répartition fixée de la manière suivante pour la période du 1er janvier 1986 jusqu'au 31 décembre 1989 :

- ' Katholiek Documentatie- en Onderzoekscentrum ' (Centre catholique de documentation et de recherches) : 45 p.c.;

- ' Archief en Museum van de Socialistische Arbeidersbeweging ' (les archives et le musée du mouvement ouvrier socialiste) : 30 p.c.;

- ' Archief-, Documentatie- en Onderzoekscentrum voor het Liberalisme ' (Centre d'archives, de documentation et de recherche pour le Libéralisme) : 12,5 p.c.;

- ‘ Archief- en Documentatiecentrum voor het Vlaams-nationalisme ’ (Centre d’archives et de documentation pour le nationalisme flamand) : 12,5 p.c.

Après une période de 5 ans cette clé de répartition peut être réajustée par décret après avis unanime du Conseil des centres d’archives et de documentation, visé à l’article 9 ».

B.3. Le juge *a quo* demande si les dispositions précitées violent les articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec son article 19 et avec les articles 9 et 10 de la Convention européenne des droits de l’homme « en ce qu’[elles] privent *a priori* de l’agrément et de toute forme de subventionnement un centre d’archives et de documentation de droit privé en Communauté flamande dont l’activité n’est pas axée sur le patrimoine d’une des tendances idéologiques et philosophiques énumérées limitativement à l’article 3 de ce décret, mais sur le patrimoine de la conception philosophique laïque (non confessionnelle), à tout le moins en tant que l’article 5 de ce décret exclut l’agrément de plus d’un centre d’archives et de documentation par tendance idéologique et philosophique citée à l’article 3 et que le législateur décréto est ainsi parti du principe que la conception philosophique laïque (non confessionnelle) qui est reconnue à l’article 181, § 2, de la Constitution coordonnée est suffisamment prise en compte via les tendances citées à l’article 3 du décret du 27 juin 1985 et les centres d’archives et de documentation nommément cités à l’article 7 du même décret ».

B.4.1. Il ressort des travaux préparatoires du décret du 27 juin 1985 que le législateur décréto s’est limité à régler la conservation et la valorisation du patrimoine historique et actuel des quatre grandes tendances idéologiques et philosophiques en Flandre, mentionnées à l’article 3 du décret en cause :

« à savoir la tendance catholique, la tendance socialiste, la tendance libérale et la tendance nationaliste flamande, qui sont représentées en tant que telles au Conseil de la Communauté flamande, le Conseil flamand. Ces courants ont grandement influencé l’évolution de la société des 19^e et 20^e siècles par leur position intermédiaire entre le citoyen et l’autorité, et il en est du reste encore de même aujourd’hui. Afin de permettre aux générations actuelles et à venir de trouver des explications à leur propre situation et d’avoir une vision correcte des mécanismes sociaux, la Communauté flamande considère qu’il lui appartient de prévoir une intervention financière substantielle pour le maintien du patrimoine des courants idéologiques et philosophiques précités.

Au cours de la dernière décennie, un certain nombre de centres de documentation scientifiques se sont chargés de la conservation et de la mise à disposition de la documentation historique et actuelle des grands courants idéologiques et philosophiques présents dans la Communauté flamande, et ces centres ont pour nom le ‘ Katholiek

Documentatie- en Onderzoekscentrum ' (KADOC) à Louvain, le ' Archief en Museum van de Socialistische Arbeidersbeweging ' (AMSAB) à Gand, le ' Archief-, Documentatie- en Onderzoekscentrum van het Liberalisme ' (Liberaal Archief) à Gand et le ' Archief en Documentatiecentrum voor het Vlaams-nationalisme ' (ADV N) à Anvers.

Les centres de documentation précités couvrent, chacun dans son domaine, l'ensemble du territoire flamand et visent non seulement à conserver cette documentation mais aussi à la rendre accessible à des fins d'études et de recherches. Ils jouent également un rôle de centre prestataire de services à l'égard de leurs déposants, de l'autorité et du monde des médias » (*Doc. parl.*, Conseil flamand, 1984-1985, n° 308/1, pp. 3-4).

B.4.2. Les centres de documentation cités à l'article 7 existaient déjà avant l'adoption du décret et recevaient chacun un subside annuel via le budget. Le législateur décrétal entendait régler lui-même cette subvention, ce qui était aussi exigé, selon lui, par la législation sur le Pacte culturel :

« 700.000 francs sont actuellement inscrits pour chacun d'eux au budget de la Communauté flamande. Ce montant est toutefois insuffisant pour assurer leur fonctionnement. Il doit donc être majoré. Cette proposition de décret souhaite régler le subventionnement existant par la voie décrétale, comme l'exige du reste la législation sur le Pacte culturel. Des négociations se sont tenues entre les différents centres de documentation et entre les partis politiques correspondants. L'accord ainsi trouvé a manifestement été approuvé par l'Exécutif flamand. A partir du 1er janvier 1986, des moyens supplémentaires seront mis à disposition dans le budget de la Communauté flamande » (*Doc. parl.*, Conseil flamand, 1984-1985, n° 308/2, p. 2).

B.4.3. A la critique émise en séance plénière concernant le fait de limiter, comme il est indiqué plus haut, l'agrément et le subventionnement aux quatre centres énumérés à l'article 3, il a été répondu :

« [...] ce qui est en cause ici c'est l'exécution du Pacte culturel qui prévoit que, lorsque certaines initiatives dans le secteur culturel sont subventionnées, les règles doivent en être fixées par décret, sans quoi le subventionnement doit figurer nominativement dans le budget. Les quatre centres d'archives cités ont jusqu'à présent été subventionnés par notre budget [...]. Il s'agit de quatre centres d'archives qui sont liés de près aux grandes tendances de notre vie politique, sociale et culturelle. Si l'on me disait qu'un centre d'archives déterminé a été oublié, je suis prêt à examiner la question, mais je ne vois pas quel centre d'archives nous aurions pu oublier. Peut-être y a-t-il bien un centre d'archives que nous avons oublié, à savoir celui de la laïcité. Peut-être s'agit-il là en effet d'un centre d'archives qui remonte à 150 ans ou plus et que nous avons perdu de vue. Pour le reste, je ne vois pas un seul centre d'archives que nous aurions oublié. Tout est inscrit ici dans un décret et présenté ouvertement. S'il y avait, à l'avenir, d'autres centres d'archives de la même importance, qui se trouveraient dans la même situation et auraient besoin d'une subvention, ce Conseil se penchera sans aucun doute aussi sur la question et ne commettra certainement pas l'injustice de laisser ces centres dans l'embarras » (*Ann.*, Conseil flamand, 24 juin 1985, n° 34, pp. 1132-1133).

B.4.4. Selon le Gouvernement flamand, ce qui précède montre que le législateur décrétoal considérait que la pensée laïque était suffisamment prise en compte par l'agrément des centres de documentation des tendances idéologiques et philosophiques énumérées à l'article 3, qui étaient représentées en tant que telles au Parlement flamand. La laïcité organisée ne peut, selon lui, être considérée comme un courant politique.

B.5. C'est au législateur décrétoal qu'il revient d'apprécier si et à quelles conditions il entend subventionner certaines initiatives ou certains établissements au moyen de deniers publics. Il n'appartient pas à la Cour de critiquer l'appréciation du législateur décrétoal, pour autant que celle-ci ne soit pas contraire au principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination.

B.6.1. En décidant de choisir les courants qui ont influencé l'évolution de la société depuis le XIXe siècle, le législateur décrétoal a fait usage d'un critère qui, en matière de conservation d'archives, est pertinent. Il a fait une application raisonnable de ce critère en désignant les quatre courants de pensée mentionnés dans le décret du 27 juin 1985. Il ne pourrait lui être reproché, sous réserve du grief qui sera examiné ci-après, de n'avoir pas sélectionné d'autres courants de pensée qui, quelle que soit leur importance actuelle, ne présentent pas le même intérêt historique.

B.6.2. La question préjudicielle invite la Cour à examiner si, en omettant de subventionner la conservation du « patrimoine de la conception philosophique laïque (non confessionnelle) », le législateur décrétoal n'a pas méconnu le principe d'égalité et de non-discrimination.

B.6.3. Le législateur décrétoal a entendu s'inspirer des dispositions du décret du 28 janvier 1974, qui reproduit les termes de la loi du 16 juillet 1973 garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques. Selon l'article 3, § 2, de ce décret, « la notion de tendance idéologique ou philosophique est fondée sur une conception de la vie ou de l'organisation de la société » et « la représentation des tendances est fondée sur leur présence au sein de l'assemblée représentative de l'autorité publique correspondante ».

Les quatre tendances désignées s'identifieraient avec les quatre principaux partis qui étaient représentés au Conseil flamand et qui seraient les « structures intermédiaires » les plus qualifiées pour conserver la documentation historique permettant de « comprendre les mécanismes qui régissent aujourd'hui encore la société ».

B.6.4. Toutefois, en décidant de subventionner « la tendance catholique » et la « tendance nationaliste flamande », le législateur décrétoal a retenu des tendances philosophiques – et a choisi deux centres de documentation – qui ne s'identifient pas à des courants représentés en tant que tels au Parlement flamand. Il n'est pas raisonnablement justifié de ne pas tenir compte de la « tendance laïque » au motif qu'elle serait suffisamment présente au sein des courants socialiste et libéral, dès lors que le législateur décrétoal a retenu des tendances qui sont elles-mêmes présentes en tant que telles au sein de plusieurs courants politiques, sans que ces courants politiques puissent être considérés comme les gardiens des archives de ces tendances.

B.6.5. En ne retenant pas également un centre d'archives relevant de la « tendance laïque », bien qu'il ait été présenté, dans les débats qui ont précédé le décret en cause, comme « un centre d'archives qui remonte à 150 ans ou plus et que nous avons perdu de vue » (*Ann. Conseil flamand*, 24 juin 1985, n° 34, pp. 14132-14133), sans que cet oubli ait fait l'objet d'une explication pertinente, le législateur décrétoal a traité différemment, sans justification raisonnable, une tendance idéologique et philosophique qui, par rapport aux objectifs du décret, se trouve dans la même situation que les autres tendances qui y sont mentionnées.

B.7. La question préjudicielle appelle une réponse affirmative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

Les articles 3, 5 et 7, § 1er, 2°, du décret du 27 juin 1985 portant agrément et subventionnement des centres d'archives et de documentation de droit privé néerlandophones violent les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'ils excluent du champ d'application du décret tout centre d'archives et de documentation de droit privé en Communauté flamande dont l'activité est axée sur le patrimoine de la « conception philosophique laïque (non confessionnelle) ».

Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 1er février 2006.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts