

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 158.707 du 15 mai 2006

G./A.130.873/VI-16.420

En cause : **la Mutualité professionnelle
et libre de la Région wallonne,**
rue Natalis, n° 47B,
4020 Liège,

contre :

- 1. l'Office de contrôle des mutualités,**
- 2. l'Etat belge,** représenté par
le Ministre des Affaires sociales et de
la Santé publique.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 20 décembre 2002 par la Mutualité professionnelle et libre de la Région wallonne qui demande l'annulation de la "décision de l'office de contrôle des mutualités du 5 décembre 2002";

Vu les mémoires en réponse et le dossier administratif de la première partie adverse;

Vu le rapport de M. BOSQUET, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'article 68 de la loi du 6 août 1990 relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités;

Vu l'ordonnance du 18 avril 2006, notifiée aux parties, ordonnant le dépôt du rapport et fixant l'affaire à l'audience du 10 mai 2006;

Entendu, en son rapport, M^{me} WILLOT-THOMAS, Président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me Olivier CREPLET, loco Me Jean-Pierre BUYLE, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me Pierre SLEGGERS, avocat, comparaissant pour la première partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. BOSQUET, Auditeur;

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

Considérant que la première partie adverse a déposé le 9 mai 2006 un mémoire ampliatif; que n'étant pas prévu par l'arrêté royal du 30 septembre 1992 déterminant la procédure devant le Conseil d'Etat en cas de recours prévu par l'article 68 de la loi du 6 août 1990 relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités, ce mémoire doit être écarté des débats;

Considérant que réunie le 19 novembre 1991, l'assemblée générale de la requérante a, en application de la loi du 6 août 1990 précitée, fixé les statuts de la mutualité; que, conformément à l'article 11 de la même loi, tel qu'en vigueur à l'époque, les statuts ont été approuvés sans réserve, le 19 mars 1992, sur avis conforme de l'Office de contrôle des mutualités, par le Ministre des Affaires sociales; que l'article 51 desdits statuts était rédigé comme suit :

" L'affiliation aux services visés à l'article 2b des présents statuts, que ce soit en complémentaire ou en petits risques indépendants, est liée automatiquement à l'affiliation en qualité de membre adhérent de l'ASBL Solidarité et Santé, de Liège, constituée le 09.06.1980, dont les statuts sont parus aux annexes du Moniteur belge du 25.09.1980, et de l'ASBL Mer et Montagne, de Liège, constituée le 26.11.1953, dont les statuts sont parus aux annexes du Moniteur Belge du 31.12.1953.";

que cet article n'a plus été modifié jusqu'en 2001; que réunie le 26 septembre 2001, l'assemblée générale de la requérante a adopté une version coordonnée des statuts, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2002; que l'article 51 était rédigé ainsi qu'il suit :

" L'affiliation aux services visés à l'article 2b des présents statuts, que ce soit en complémentaire ou en petits risques indépendants, est liée automatiquement à l'affiliation en qualité de membre adhérent de l'ASBL Solidarité et Santé, de Liège, constituée le 09.06.1980, dont les statuts sont parus aux annexes du Moniteur belge du 25.09.1980, et de l'ASBL Mer et Montagne, de Liège, constituée le 26.11.1953, dont les statuts sont parus aux annexes du Moniteur belge au 31.12.1953 ainsi que soit, de l'ASBL Centre Indépendant d'Aide Sociale - Région wallonne constituée le 1^{er} janvier 1991 et dont les statuts sont parus aux annexes du Moniteur Belge du 13.12.1990, soit l'ASBL Centre Indépendant d'Aide Sociale - Bruxelles/Onafhankelijk Sociaal Dienstcentrum-Brussel constituée le 1^{er} janvier 1991 et dont les statuts sont parus aux annexes du Moniteur Belge du 13.12.1990, soit l'ASBL Onafhankelijk

Sociaal Dienstcentrum -Vlaamse Gemeenschap constituée le 1^{er} janvier 1991 et dont les statuts sont parus aux annexes du Moniteur Belge du 06.12.1990 soit enfin de l'ASBL Unabhängiges Sozialhilfezentrum constituée le 24.08.1990 et dont les statuts sont parus aux annexes du Moniteur Belge du 17.01.1991.";

qu'il n'est pas contesté que la nouvelle version des statuts a été approuvée par l'Office de contrôle;

Considérant que le 15 octobre 2002, l'assemblée générale de la requérante a apporté plusieurs modifications aux statuts de celle-ci; qu'en application de l'article 11 de la loi du 6 août 1990, ces modifications ont été transmises à l'Office de contrôle des mutualités en vue de leur approbation; que par une lettre datée du 5 décembre 2002, l'Office de contrôle a informé la requérante de la décision prise par son conseil le 2 décembre 2002; que la lettre précise que les modifications apportées aux statuts par l'assemblée générale du 15 octobre 2002 sont approuvées, à l'exclusion de celles apportées :

" à l'article 51 : de la disposition du 1^{er} alinéa du texte qui est refusée et qui stipule que «l'affiliation aux services visés à l'article 2b des statuts, que ce soit en complémentaire ou en petits risques indépendants, est liée automatiquement à l'affiliation en qualité de membre adhérent de l'asbl Centre indépendant d'aide sociale, etc.» En effet, cette disposition laisse supposer que le membre doit être affilié aux asbl concernées pour pouvoir prétendre aux prestations de l'assurance complémentaire. En outre, elle implique une affiliation automatique à une association, ce qui est contraire à l'article 27 de la Constitution qui garantit la liberté d'association;"

que la requérante précise que la décision du conseil de l'Office de contrôle du 2 décembre 2002, en tant qu'elle a pour objet l'exclusion énoncée ci-avant, constitue l'acte attaqué;

Considérant qu'il ressort des pièces jointes à la requête que les modifications apportées par l'assemblée générale du 15 octobre 2002 à l'article 51, alinéa 1^{er} des statuts se bornent à omettre dans cette disposition, telle qu'en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2002, les membres de phrases suivants : "et de l'ASBL Mer et Montagne de Liège, constituée le 26.11.1953, dont les statuts sont parus aux annexes du Moniteur belge du 31.12.1953" et "soit enfin de l'ASBL Unabhängiges Sozialhilfezentrum constituée le 24.08.1990 et dont les statuts sont parus aux annexes du Moniteur belge du 17.01.1991";

Considérant que la requérante prend un moyen, le premier de la requête, de "l'excès de pouvoir et de la violation de la loi du 6 août 1990, particulièrement de ses articles 11, 52 et 60, en ce que, première branche, l'Office a refusé d'approuver la disposition de l'article 51 des statuts de la requérante en tant qu'elle stipule que «l'affiliation aux services visés à l'article 2b des statuts, que ce soit en complémentaire ou en petits risques indépendants, est liée automatiquement à l'affiliation en qualité de membre adhérent de l'asbl Solidarité et Santé, de l'asbl Centre indépendant d'aide sociale,

etc», alors que l'Office ne pouvait statuer, dans le cadre de la demande d'approbation des modifications statutaires décidées par la requérante qui lui était soumise par celle-ci, que sur lesdites modifications, en sorte que, la décision attaquée procède d'une violation des dispositions de la loi du 6 août 1990, particulièrement de son article 11, et d'un excès de pouvoir";

Considérant que la première partie adverse répond ce qui suit :

" 1° Première branche

- a. En vertu de l'article 11 précité, l'Office a le pouvoir de se prononcer «au sujet des statuts et de leurs modifications».

L'article 11 de la même loi précise que les dispositions statutaires et leurs modifications ne sont approuvées par l'Office de contrôle «que lorsqu'elles ne sont pas contraires aux dispositions légales et réglementaires ...».

- b. Le législateur a donc habilité l'Office de contrôle des Mutualités à contrôler les statuts et leurs modifications.

Le contrôle de l'Office n'est donc pas limité aux modifications mais peut s'étendre à l'ensemble des dispositions des statuts. Si ces dispositions statutaires violent les lois et règlements, il est du devoir de l'Office de mettre un terme à cette situation irrégulière.

La première branche manque en droit.";

Considérant que l'article 11 de la loi précitée du 6 août 1990 dispose comme suit :

- " §1^{er} Les statuts, la liste des administrateurs, ainsi que les modifications à ces statuts et à cette liste sont transmis à l'Office de contrôle dans un délai de trente jours civils suivant la date de la tenue de l'assemblée générale ou la date de l'approbation visée à l'article 4bis.

La forme des documents visés dans l'alinéa précédent, ainsi que les informations à transmettre à l'appui d'une demande d'approbation de statuts ou de leurs modifications, sont fixées et prescrites par l'Office de contrôle sous peine d'irrecevabilité.

L'Office de contrôle se prononce au sujet des statuts et de leurs modifications dans un délai maximal de quarante-cinq jours civils à partir de la date à laquelle ces statuts ou les modifications de ceux-ci lui ont été transmis. Sauf dans le cas d'irrecevabilité, ce délai peut être prolongé de trente jours civils à l'initiative de l'Office de contrôle. Ce dernier en donne connaissance à la mutualité ou à l'union nationale. A l'expiration de ce délai, l'approbation est considérée comme étant accordée.

Le recours exercé par le commissaire du gouvernement auprès du Ministre des Affaires sociales, ci-après dénommé "ministre" contre la décision de l'Office de contrôle, en application de l'article 9, § 3, de la loi du 16 mars 1954 relative au

contrôle de certains organismes d'intérêt public suspend le délai mentionné à l'alinéa précédent.

- §2. Les dispositions statutaires et leurs modifications ne sont approuvées par l'Office de contrôle que lorsqu'elles ne sont pas contraires aux dispositions légales et réglementaires et quand elles ne mettent pas en péril l'équilibre financier de la mutualité ou de l'union nationale ou des services concernés.
- §3. La décision de refus de l'Office de contrôle doit être motivée et est notifiée à la mutualité ou à l'union nationale concernée dans les trente jours civils après la décision. Si le commissaire du gouvernement a exercé un recours auprès du "ministre", comme prévu au § 1er, alinéa 4, la décision motivée doit être notifiée à la mutualité ou à l'union nationale dans un délai de trente jours civils à dater de l'échéance des délais visés à l'article 10, §§ 3 et 4, de la loi précitée du 16 mars 1954. A défaut de notification à l'expiration de ce délai, l'approbation des dispositions statutaires concernées est considérée comme étant accordée."

Considérant que la règle de l'affiliation automatique en qualité de membre adhérent de plusieurs ASBL contenue dans l'article 51, alinéa 1^{er} des statuts a été approuvée lors de l'approbation de ceux-ci par le Ministre des Affaires sociales le 19 mars 1992; qu'elle n'a pas été remise en question par l'Office de contrôle à l'occasion de son approbation de la version coordonnée des statuts entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2002; que la première partie adverse ne conteste pas que, s'agissant de l'article 51, alinéa 1^{er} des statuts, la modification statutaire décidée par l'assemblée générale du 15 octobre 2002 et, par conséquent, soumise à son approbation est limitée à l'omission, dans le texte précité, de la mention de deux ASBL;

Considérant qu'en son article 11, la loi du 6 août 1990 précitée soumet les statuts des mutualités et leurs modifications à une tutelle d'approbation dont elle attribue l'exercice à l'Office de contrôle des mutualités et qu'elle organise; que l'article 11, § 1^{er}, alinéa 3 de la loi précitée prévoit qu'à l'expiration du délai imparti à l'Office de contrôle pour statuer "l'approbation est considérée comme étant accordée"; qu'en se prononçant sur une disposition des statuts dont elle n'est pas saisie et qui a été approuvée antérieurement, l'autorité de tutelle méconnaît non seulement le délai à l'expiration duquel elle a perdu sa compétence mais aussi le caractère définitif de la disposition approuvée; que le conseil de l'Office de contrôle ne pouvait refuser d'approuver l'article 51, alinéa 1^{er} des statuts de la requérante en tant qu'il prévoit que l'affiliation aux services visés à l'article 2b des statuts est liée automatiquement à l'affiliation en qualité de membre adhérent des ASBL qu'il énumère, dès lors que le motif sur lequel s'appuie son refus n'a pas de lien pertinent avec les modifications à l'article 51 qui étaient soumises à son approbation; que le membre de phrase dont se prévaut la première partie adverse dans le mémoire en réponse, "l'Office de contrôle se prononce au sujet des statuts et de leurs modifications", n'a pas la portée qu'elle lui attribue; qu'en effet, l'article 11, § 1^{er}, alinéa

3 de la loi précitée a pour objet de fixer le délai dans lequel l'Office de contrôle doit se prononcer et non d'étendre son contrôle à l'ensemble des dispositions statutaires lorsque la demande d'approbation ne porte que sur des modifications aux statuts; que le moyen est fondé en sa première branche,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision de l'Office de contrôle des mutualités du 2 décembre 2002 refusant d'approuver l'article 51, alinéa 1^{er} des statuts de la Mutualité professionnelle et libre de la Région wallonne en tant qu'il prévoit que l'affiliation aux services visés à l'article 2b des statuts, que ce soit en complémentaire ou en petits risques indépendants, est liée automatiquement à l'affiliation en qualité de membre adhérent des ASBL qu'il énumère.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la première partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le quinze mai deux mille six par :

M ^{me} WILLOT-THOMAS,	Président de chambre,
MM. LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
NIHOUL,	Conseiller d'Etat,
M ^{me} SCHMITZ,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

V. SCHMITZ.

M.-L. WILLOT-THOMAS.