

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 212.559 du 7 avril 2011

A. 193.590/XV-1076

En cause : **1. l'a.s.b.l. «Ligue des droits de l'homme»,**
 2. l'a.s.b.l. «Coordination nationale d'action
 pour la paix et la démocratie»,

ayant élu domicile chez
Me O. VENET, avocat,
rue Émile Claus 5
1000 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me J. BOURTEMBOURG, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles.

Partie intervenante:

la s.a. FN HERSTAL,
ayant élu domicile chez
Me Ph. LEVERT, avocat,
avenue Louise 149/22
1050 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 5 août 2009 par l'a.s.b.l. «Ligue des droits de l'homme» et l'a.s.b.l. «Coordination nationale d'action pour la paix et la démocratie», qui demandent l'annulation de la «décision du Gouvernement wallon d'autoriser la société FN Herstal à exporter une quantité d'armes au profit de l'armée libyenne, adoptée vraisemblablement en date du 8 juin 2009, et, pour autant qu'il s'agisse d'une décision distincte, de la licence d'exportation valable un an concernant ces mêmes armes et concrétisant l'autorisation susmentionnée»;

Vu l'arrêt n° 197.522 du 29 octobre 2009 suspendant l'exécution des cinq licences d'exportation d'armes délivrées le 8 juin 2009 à la société FN Herstal en vue de la livraison d'armes à la Libye, et réservant les dépens;

Vu la requête, introduite le 23 décembre 2009, par laquelle la FN HERSTAL demande à intervenir dans la procédure en annulation;

Vu l'ordonnance du 13 janvier 2010 accueillant cette requête;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

Vu le rapport de M. E. THIBAUT, premier auditeur au Conseil d'État;

Vu la notification du rapport aux parties, la demande de poursuite de la procédure de la partie intervenante et le dernier mémoire des requérantes;

Vu l'ordonnance du 25 novembre 2010, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 21 décembre 2010 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, M. I. KOVALOVSKY, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me O. VENET, avocat, comparaisant pour les requérantes, Me J. BOURTEMBOURG, avocat, comparaisant pour la partie adverse et Me Ph. LEVERT, avocat, comparaisant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis contraire, M. E. THIBAUT, premier auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit:

Le 11 juillet 2008, la s.a. FN Herstal introduit auprès du service des licences de la direction générale de l'Économie du Service Public Wallonie cinq demandes de licence à l'exportation d'armes, portant notamment sur 367 armes F2000, 30 armes

MINIMI, 22.032 grenades diverses, 367 armes cal. 5.7, 367 pistolets Five Seven, 50 pistolets Renaissance, 2.000 lanceurs FN303 (arme à létalité réduite), le tout avec pièces de rechanges, divers accessoires et munitions, d'une valeur de 11.516.324 euros.

Le 23 octobre 2008, une note d'un auteur inconnu est établie. Elle décrit le cadre général et les enjeux des demandes de licence. Le rédacteur de cette note indique que les armes sont destinées aux Forces spéciales libyennes, que plus de 60% de la commande porte sur des lanceurs FN303 à létalité réduite, que ce lanceur n'est plus considéré par les autorités américaines comme une arme, que les autres armes (fusils-mitrailleurs, pistolets et pistolets-mitrailleurs) sont destinées à remplacer du matériel ancien fourni par la FN et en partie irréparable, que tous les produits vendus comportent un marquage spécifique assurant une parfaite traçabilité, que les FN303 sont adaptés aux missions de maintien de l'ordre et se prêtent bien aux opérations menées pour la protection des convois humanitaires à destination du Darfour, que d'autres pays ont présenté du matériel et conclu des contrats avec la Libye, que la FN est dès lors en concurrence avec d'autres fabricants européens et américains d'armes, qu'un refus de licence se traduirait par la fermeture du marché libyen rouvert après l'embargo décidé par l'ONU en 1985 et que la commande des lanceurs FN303 est la plus importante jamais reçue.

Une nouvelle note, datée du 19 janvier 2009, traite des licences octroyées par la Grande-Bretagne à des entreprises désireuses d'exporter des armes vers la Libye.

Le 23 février, le délégué Wallonie-Bruxelles à Genève établit un rapport sur les droits de l'Homme en Libye.

Le 24 février, la commission instituée au sein de Wallonie-Bruxelles International établit une note relative aux demandes de licences d'exportation de la s.a. FN Herstal, classées dans les codes ML1, ML3 et ML4. Ce rapport mentionne que si 28 refus de licences ont été enregistrés depuis 2006 dans d'autres États membres de l'Union européenne, deux d'entre eux concernent du matériel classé ML1 et que deux autres ont trait à du matériel classé ML3. En revanche, la note indique qu'en 2006 et 2007, 103 licences européennes ont été accordées, dont deux pour du matériel ML1 et aucune pour du matériel ML3.

Après une longue analyse des critères visés à l'article 4 de la loi du 5 août 1991 relative à l'importation, à l'exportation, au transit et à la lutte contre le trafic d'armes, de munitions et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire ou de maintien de l'ordre et de la technologie y afférente, un avis défavorable est émis à

propos des matériels concernés, à l'exception des 2.000 FN303 y compris leurs pièces de rechanges et accessoires. Cet avis négatif se fonde essentiellement sur les engagements internationaux du pays acheteur dans le cadre de conflits et sur le risque de dispersion des armes, en soulignant que le «haut niveau de corruption en Libye, souvent dénoncé, accentue par ailleurs le risque de dispersion».

Le 24 avril, la s.a. FN Herstal envoie à un conseiller du cabinet du Ministre-Président de la Région wallonne un dossier complémentaire d'information.

Le 29 avril, après avoir examiné des éléments complémentaires, la commission précitée établit une note subséquente à celle du 24 février 2009. Elle considère qu'«un avis compétent nécessite l'examen des résultats d'un tour de table consacré à la Libye au COARM [groupe de travail du Conseil, commerce des armements traditionnels] dans quelques semaines» et propose au Ministre-Président de faire inscrire ce point à l'ordre du jour de la prochaine réunion de cette instance.

Le 2 juin 2009, la commission indique qu'un nouvel avis urgent lui a été demandé en raison d'un risque de dénonciation du contrat et d'effets indirects sur d'autres entreprises wallonnes et que des éléments nouveaux l'ont incitée à réexaminer le dossier et à donner l'avis suivant:

- «
- Sur le plan extérieur, la Libye fut considérée jusqu'il y a peu comme un État favorisant le terrorisme international.
 - La Libye a, ces cinq dernières années, multiplié les mesures (parfois spectaculaires comme son renoncement aux armes de destruction massive et aux missiles) visant à démontrer ses aspirations pacifiques, son souhait de réhabilitation internationale et sa volonté de se démarquer par rapport à ses agissements du passé.
 - Le revirement de la politique libyenne a été reconnu et salué par la communauté internationale. Les sanctions économiques imposées par l'ONU ont été levées, de même que l'embargo sur les exportations d'armes imposées par l'U.E.
 - Les États-Unis, afin d'assurer la reprise de leurs relations diplomatiques avec la Libye, ont retiré le pays de la liste des États soutenant le terrorisme.
 - Sur le plan interne, malgré quelques timides ouvertures récentes, la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales reste largement déficitaire en Libye.

Le caractère dictatorial du régime demeure inaltéré.

- La résolution en 2007 de la crise des infirmières bulgares et du médecin palestinien a permis d'aplanir le contentieux qui demeurait à ce sujet entre la Libye et la communauté internationale.
- La visite de KADHAFFI en France en décembre 2007 a confirmé le souhait du pays de redonner une image positive.
- La présente demande de licence concerne des armes et des munitions de guerre, des armes de poing et des armes à létalité réduite pour les forces armées libyennes.

La consultation des autorités britanniques par la Région wallonne, en ce qui concerne le refus UK-2008-60, souligne que la proposition de transaction britannique concernait une quantité disproportionnée de 130.000 fusils d'assaut (Kalashnikov) destinés à l'armée, la marine, la force aérienne, la police et la

protection des frontières et que le risque de dispersion dans le cadre du conflit voisin au Darfour était dès lors trop important.

- La présente demande de la FN HERSTAL concerne un montant plus limité de fournitures (367 F-2000; 30 MINIMI, 367 P-90; 367 pistolets *five seven*; 50 pistolets; + 2000 FN-303 à létalité réduite), comparativement au volume de la transaction visé par le refus britannique (130.000). Mais il s'agit néanmoins d'un volume important, à savoir 1.181 armes létales et 2000 non létales (+ munitions).

- La Commission d'Avis sur les licences d'exportation d'armes s'est prononcée favorablement, lors de sa réunion du 16 mars 2007, à propos de l'exportation temporaire pour démonstration de fournitures similaires à destination des forces armées, ainsi que le 11 juillet 2007 pour une exportation définitive (commuée par le Ministère-Président en temporaire) pour les *Temporary General Committee of Defence, Supply and Production Organization, procurement Department* (Défense libyenne).

- Il importe néanmoins de souligner que le risque de dispersion (critère 7) a été invoqué récemment par six refus (suédois, allemand, britannique et belge/Région wallonne). Les critères 5 (sécurités des pays alliés) et 6 (respect des engagements internationaux par le pays destinataire) sont également plusieurs fois invoqués par les partenaires du COARM.

- Le risque de détournement des fournitures ou de violation de l'embargo pour le Soudan par la Libye est notamment souligné par l'Allemagne comme motif de refus (voir point 1.2., consultation 1.), et plus récemment par la Grande-Bretagne en 2008, à l'occasion d'un refus émis pour une transaction concernant les 130.000 fusils (Kalashnikov).

- Pour rappel, seize refus récents concernent de manière générale le ministère de la Défense (6), ou les différentes forces armées (10), à savoir le destinataire de la présente demande de licence par la FN Herstal.

- Le Comité des sanctions du Conseil de sécurité des Nations Unies, créé par la résolution 1591 concernant le Soudan, a interrogé la Belgique en juillet 2008 à propos de la présence parmi les groupes armés au Darfour d'armes en provenance de la Belgique. Il s'est avéré que les fournitures provenaient d'une firme wallonne, qu'elles avaient été livrées à la Libye dans les années quatre-vingt et avaient été dès lors fournies par cette dernière à des groupes armés au Soudan.

- Les cinq rapports des groupes d'experts de l'ONU en 2006, 2007 et 2008 font état de violations répétées de l'embargo sur le Soudan par la Libye. Le Rapport du Comité d'experts créé par la résolution 1591 (2005) du Conseil de sécurité concernant le Soudan (S/2006/65) de janvier 2006 fait état du soutien logistique et financier au Soudan en provenance de la Libye, en ce compris en ce qui concerne la livraison d'armes (véhicules, uniformes, munitions).

On verra aussi le Rapport du Groupe d'experts créé par la résolution 1591 (2005) concernant le Soudan (S/2008/647) de novembre 2008 qui mentionne la présence au Darfour de munitions de gros calibre livrées par la Belgique à la Libye, conformément au courrier adressé à la Belgique par le Comité des sanctions cité ci-dessus.

- Selon ces différents rapports, il apparaît que la responsabilité directe de l'État libyen n'est pas prouvée en matière de violation de l'embargo susmentionné.

La Commission estime dès lors que, bien que le risque de détournement d'armes légères et de munitions de petits calibres soit important en ce qui concerne la Libye, les garanties offertes par les normes rigoureuses de traçabilité de la FN HERSTAL sont susceptibles de limiter ce risque.

Le risque de violation de l'embargo relatif aux armes pour le Soudan, en particulier pour l'usage de ces fournitures par des groupes armés du Darfour, est peu élevé actuellement, compte tenu du rôle du président libyen

KADHAFFI à la tête de l'Union africaine et de sa volonté de contribuer à l'apaisement dans la région.

- Le refus britannique concernait un nombre très élevé de fusils (Kalashnikov). Les armes en question dans le cadre des présentes demandes sont des armes dûment marquées par la FN HERSTAL. La proposition de transaction refusée en 2008 par le Royaume-Uni ne concernait pas une demande globalement identique à celles en question dans le cadre du présent dossier.

- Les partenaires du COARM ont repris leurs exportations vers la Libye comme le montre la signature de l'accord de coopération dans le domaine de la défense et du partenariat industriel de défense entre la France et la Libye en juillet 2007. Cet accord prévoit notamment un partenariat en ce qui concerne l'industrie militaire visant du matériel de sécurité, des véhicules de tout type, une logistique sous toutes ses formes, des bateaux et patrouilleurs maritimes, des systèmes de défense aérienne et des équipements aéronautiques et des systèmes spatiaux (voir point 8).

- A l'occasion du premier salon en matière d'armement et de défense en Libye (le salon LIBDEX, organisé à Tripoli en novembre 2008), [de] nombreux pays européens ont été représentés, dont l'Italie, l'Espagne, la France et le Royaume-Uni. La Belgique (Région wallonne) a d'ailleurs octroyé une licence à la FN HERSTAL (2088/031267) pour sa participation à ce salon.

- Trois membres de la Commission considèrent qu'ils ne disposent pas d'éléments suffisants pour que la transaction envisagée puisse contrevenir aux stipulations des lois du 5 août 1991 et 26 mars 2003.

- Trois membres estiment que la consultation du COARM demeure nécessaire».

Le 7 juin 2009 ont lieu les élections régionales.

Le Ministre-Président du Gouvernement wallon accorde à la s.a. FN Herstal cinq licences d'exportation portant respectivement sur les armes suivantes:

- «367 armes F2000 avec LG – 30 armes MINIMI – rech. & acces. pour dito – 22.032 grenades diverses – 400.000 cartouches cal. 5.56 – 60.000 maillons pour cartouches»,
- «367 armes cal. 5.7 – P90 – avec rech. et acces. – 734.000 cartouches cal. 5.7»,
- «367 pistolets Five Seven cal. 5.7 avec rech. & acces.»,
- «50 pistolets Renaissance Luxe cal. 9MM»,
- «2000 FN303 (arme à létalité réduite) avec rech. & access. – 60.000 projectiles pour dito (400 boîtes de 150 projectiles)».

Il s'agit des actes attaqués. Les exemplaires déposés au dossier sont signés mais non datés. Les parties s'accordent pour considérer qu'ils datent du 8 juin 2009;

Considérant que la partie adverse fait valoir que la seconde partie requérante n'a pas demandé la poursuite de la procédure après la notification de l'arrêt n° 197.522 décidant que le recours était irrecevable dans son chef, en sorte qu'il y a lieu de présumer qu'elle s'est désistée de l'instance;

Considérant qu'aux termes de l'article 4, § 4^{ter}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État:

«Il existe dans le chef de la partie requérante une présomption de désistement d'instance lorsque, la demande de suspension d'un acte ou d'un règlement ayant été rejetée, la partie requérante n'introduit aucune demande de poursuite de la procédure dans un délai de trente jours à compter de la notification de l'arrêt»;

que même si, dans sa motivation, l'arrêt n° 197.522 du 29 octobre 2009 considère que le recours est irrecevable dans le chef de la seconde requérante, dans son dispositif il se limite à ordonner la suspension de l'exécution des décisions accordant les licences d'exportation faisant l'objet du recours; que, dès lors qu'il ne s'agit pas d'un arrêt de rejet, la disposition précitée ne s'appliquait pas, en sorte qu'il n'incombait pas à la seconde requérante d'introduire une demande de poursuite de la procédure;

Considérant que l'article 3 des statuts de la seconde requérante définit son objet social dans les termes suivants:

« L'association est une coordination d'organisations progressistes. Elle a pour but la sensibilisation de l'opinion publique, des organisations de jeunesse et des organisations d'éducation permanente afin de les mobiliser contre la guerre, pour la sécurité et la coopération internationale, la libération et le développement des peuples, pour la démocratie, contre les exclusions et les inégalités. L'association milite pour des rapports Nord-Sud plus équitables.

L'association promeut, au sein de la Communauté française de Belgique et de l'Union européenne, l'action en faveur de ces objectifs. Elle favorise la coopération entre organismes poursuivant les mêmes objectifs au sein de la Communauté française de Belgique et de l'Union européenne.

En vue de la réalisation de ses objectifs, l'association offre ses services aux organisations, aux mouvements et comités de paix de la Communauté française de Belgique et de leurs coordinations, ainsi que de toute organisation dont l'objet est compatible avec les objectifs des présents statuts.

Elle peut exercer toutes activités se rapportant directement ou indirectement à son objet. Elle peut notamment coopérer avec d'autres associations ayant un objet similaire»;

Considérant que cet objet social consiste essentiellement à organiser des actions ayant pour but d'influencer l'opinion publique de la Communauté française de Belgique et de l'Union européenne dans le sens que la seconde requérante souhaite; qu'il n'entre pas dans cet objet d'agir en vue de s'opposer à la livraison d'armes à un pays tiers; qu'à défaut de se rattacher à l'objet social de la seconde requérante, le recours est irrecevable dans son chef;

Considérant que la partie adverse conteste l'intérêt à agir de la première requérante; qu'elle fait valoir que lorsqu'une association sans but lucratif qui n'invoque pas son intérêt personnel agit devant le Conseil d'État, il est requis que son objet social soit d'une nature particulière, distincte de l'intérêt général, qu'elle

défende un intérêt collectif, que la norme attaquée soit susceptible d'affecter son objet social et qu'il n'apparaisse pas que cet objet social n'est pas ou n'est plus réellement poursuivi; qu'elle souligne que l'étendue de l'objet social que se fixe une personne morale ne l'autorise pas, en soi, à attaquer sans restriction tout acte administratif entaché d'irrégularités qu'elle se donne pour mission de combattre et que le seul fait, pour une personne morale de droit privé, de se donner un objet social très large ne lui confère pas automatiquement l'intérêt requis pour demander l'annulation de n'importe quel acte administratif; qu'elle estime que l'objet social de la première requérante tel qu'il est formulé dans ses statuts, à savoir «combattre l'injustice et toute atteinte arbitraire aux droits d'un individu ou d'une collectivité» constitue «l'illustration d'un intérêt partagé par tous, qui est général et universel»; qu'elle fait valoir que la première requérante ne donne aucune limitation ni géographique ni sociale à son objet statutaire, qu'à aucun moment, elle n'identifie des objets spécifiques et précis, des domaines d'action, des luttes qui seraient les siennes et qu'elle n'indique ni l'étendue géographique de son action ni les événements qui attireraient son attention ni les actions qu'elle mènerait; qu'elle relève ainsi que ni la lutte contre les conflits armés, les ventes et les trafics d'armes ni l'action en faveur du respect du droit de la guerre ou du droit humanitaire ne relèvent de l'objet social de la première requérante; qu'elle estime que l'inventaire des textes, principalement internationaux, auxquels il est fait référence dans l'objet statutaire de la première requérante est à ce point diversifié que l'on n'aperçoit pas quelle décision administrative pourrait échapper à son intérêt à agir en justice, en sorte qu'admettre le raisonnement de la première requérante reviendrait à admettre la recevabilité d'un recours qui ne soit plus conditionné à la démonstration d'un intérêt personnel au litige et qui constituerait donc un recours populaire; qu'elle expose que l'article 4 des statuts de la première requérante, selon lequel celle-ci travaille dans le cadre de la Fédération internationale des ligues des Droits de l'Homme (FIDH) et de l'Association européenne pour la défense des droits de l'Homme (FIDH AE), auxquelles elle est affiliée, montre que la défense des droits de l'homme sur le plan international constitue l'objet social d'associations fédérant des associations de défense des droits de l'homme à travers le monde et qu'admettre l'intérêt à agir de la première requérante en la présente espèce reviendrait à consacrer le recours populaire;

Considérant que la partie intervenante relève que la décision d'agir prise le 25 juin 2009 par le conseil d'administration de la première requérante n'est pas revêtue de la signature du secrétaire général alors que l'article 21 des statuts de ladite association énonce que le secrétaire général est «notamment chargé de rédiger les procès-verbaux», en sorte que la décision produite par la première requérante concernée n'a pas été adoptée conformément à ses statuts;

Considérant que, tout comme la partie adverse, l'intervenante conteste l'intérêt de la première requérante en ce que l'objet social de cette dernière se confond avec l'intérêt général, faisant notamment valoir à ce propos que les décisions attaquées sont des actes individuels et que l'intérêt d'une association à l'annulation d'actes administratifs individuels ne s'apprécie pas de la même manière que son intérêt à l'annulation de règlements; qu'elle estime que l'on n'aperçoit pas en l'espèce en quoi les intérêts collectifs dont la première requérante entend assurer la défense se distinguent de l'intérêt dont peut justifier toute personne, belge ou étrangère, au respect des droits et principes proclamés ou conférés par les textes nationaux et internationaux visés aux statuts de la première requérante; qu'en particulier, elle souligne que la protection des droits est l'objet naturel de tout texte juridique et s'avère donc consubstantielle à toute législation édictée par les autorités publiques, en sorte que le présent recours s'apparente à un recours populaire; qu'elle fait également valoir que dès lors que l'article 3 des statuts de la première requérante ne précise pas le champ d'application géographique de son objet social, il doit raisonnablement être supposé que cet objet ne peut être poursuivi que dans les limites du territoire national, ce qui est du reste confirmé par l'article 10 des statuts, lequel prévoit l'organisation, au sein de la première requérante, de groupes de travail, de groupes thématiques et de sections locales; qu'elle estime qu'assurer la défense des droits des citoyens libyens relève de l'objet social d'autres associations de défense des droits de l'homme et que si la première requérante exerce avec ces associations des activités conjointes, il n'en demeure pas moins que son intérêt au présent recours n'est qu'indirect; que, par ailleurs, elle fait valoir que la première requérante ne poursuit pas son objet social de manière réelle et durable; qu'elle relève que c'est la première fois que celle-ci demande l'annulation de décisions octroyant des licences d'exportation d'armes alors qu'antérieurement, de telles licences avaient été régulièrement accordées en vue de l'exportation d'armes à destination de pays situés sur l'ensemble du globe, dont la Libye, certaines de ces licences ayant d'ailleurs donné lieu à d'importantes controverses politiques; qu'elle en déduit que les actes attaqués sont étrangers à l'objet social tel qu'il est concrètement, réellement et durablement poursuivi par la première partie requérante et que celle-ci ne justifie pas d'un intérêt à leur annulation;

Considérant que l'intervenante relève que toutes les armes faisant l'objet des décisions attaquées ont été livrées, en sorte que l'annulation de celles-ci ne pourrait en toute hypothèse que faciliter l'intentement d'une action en dommages et intérêts devant les cours et tribunaux, ou fonder une jurisprudence spécifique quant à l'intérêt à agir pour d'éventuels recours contre de futures décisions d'octroi de licences d'exportation d'armes, ou, enfin, obtenir un simple constat d'illégalité confirmant la thèse soutenue par la première requérante; qu'elle souligne que la seule

perspective de faciliter l'introduction future d'une action en responsabilité ne suffit pas pour justifier de l'intérêt visé à l'article 19 des lois coordonnées sur le Conseil d'État; que, selon elle, l'atteinte aux valeurs que la première requérante s'est donné pour objet de poursuivre n'est pas constitutive d'un préjudice dont celle-ci est recevable à solliciter la réparation puisque, si la jurisprudence admet, à titre de préjudice moral, une atteinte à l'honneur, à la notoriété ou à la réputation, elle considère qu'un préjudice moral affectif, tel qu'un préjudice d'affection, de douleur ou d'affliction ne peut donner lieu à réparation; qu'elle soutient que l'atteinte aux valeurs défendues par la première requérante constitue précisément un préjudice d'affection; qu'elle expose que l'intérêt d'obtenir une jurisprudence de principe en vue d'intenter, dans l'avenir, des recours contre d'autres décisions d'octroi de licences d'exportation d'armes n'est qu'un intérêt futur et hypothétique et ne répond donc pas au caractère de certitude exigé par la jurisprudence du Conseil d'État;

Considérant que l'article 21 des statuts de la première requérante dispose comme suit:

«Le Conseil d'administration choisit parmi ses membres un président, un secrétaire général et un trésorier, et, le cas échéant, un ou plusieurs vice-présidents.

Le président est notamment chargé de convoquer et présider le Conseil d'administration.

Le secrétaire général est notamment chargé de rédiger les procès-verbaux, de veiller à la conservation des documents. Il procède au dépôt, dans les plus brefs délais, des actes exigés par la loi du 27 juin 1921 au greffe du tribunal compétent.

Le trésorier est notamment chargé de la tenue des comptes, de la déclaration à l'impôt, des formalités pour l'acquittement de la taxe sur le patrimoine et de la TVA et, le cas échéant, du dépôt des comptes à la banque nationale de Belgique.

En cas d'empêchement temporaire du président, du secrétaire ou du trésorier, le Conseil d'administration peut désigner un administrateur pour le (les) remplacer.

Le président, le secrétaire général, le trésorier et, le cas échéant, le ou les vice-présidents forment le Bureau de coordination, dont les compétences sont précisées dans le règlement d'ordre intérieur. La direction est invitée permanente du Bureau de coordination.

Le Conseil d'administration peut désigner hors son sein des chargés de mission, qui participent au rayonnement de l'association à l'extérieur. Le mandat de chargé de mission prend fin à chaque terme de deux ans de Conseil d'administration et est renouvelable»;

Considérant que cette disposition détermine les tâches respectives, notamment, du président, du secrétaire général et du trésorier; qu'ainsi, le secrétaire général est chargé de la rédaction des procès-verbaux; que, contrairement à ce que soutient la partie intervenante, il n'en résulte pas que l'extrait du procès-verbal de la réunion du conseil d'administration doit être revêtu de la signature du secrétaire général;

Considérant que le 8 novembre 2009, le Gouvernement wallon a accordé à la partie intervenante cinq licences d'exportation portant sur les armes suivantes:

- «50 pistolets HP Renaissance»,
- «1000 FN303 (arme à létalité réduite) avec rech. & access.»,
- «367 gaines pour pistolets «FivesevenN»,
- «rech. & access. pour armes P90 cal. 5.7»,
- «rech. & access. pour armes MINIMI & F2000 - 22.032 grenades diverses»;

que ces décisions ont fait l'objet d'un recours en annulation et d'une demande de suspension, inscrits au rôle sous le n° 195.160/XV-1174; que la demande de suspension a été rejetée par l'arrêt n° 201.855 du 12 mars 2010 pour le motif que toutes les licences sont totalement exécutées depuis le 27 novembre 2009, que le préjudice allégué est entièrement consommé en tant qu'il consiste en l'exportation des armes vers la Libye, le préjudice lié à l'atteinte portée aux valeurs que la première requérante s'est donné pour objet social de poursuivre étant, quant à lui, d'ordre moral et, partant, de nature à être réparé par un arrêt d'annulation; que le recours en annulation contre les décisions du 8 novembre 2009 est toujours pendant, en sorte que celles-ci ne sont pas définitives; que le présent recours ne peut donc être considéré comme étant devenu, tout au moins partiellement, sans objet, sans qu'il soit besoin de déterminer si les décisions du 8 novembre 2009 doivent être interprétées comme procédant au retrait partiel ou total des actes attaqués;

Considérant que l'article 3 des statuts de la première requérante est rédigé comme suit:

« L'association a pour objet de combattre l'injustice et toute atteinte arbitraire aux droits d'un individu ou d'une collectivité.

Elle défend les principes d'égalité, de liberté, de solidarité et d'humanisme sur lesquels se fondent les sociétés démocratiques qui ont été proclamés notamment par la Constitution belge et la Déclaration universelle des droits de l'Homme du 10 décembre 1948, complétées par les Pactes internationaux relatifs aux droits civils et politiques ainsi qu'aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966, la Convention européenne pour la sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales de 1950, la Charte sociale européenne de Turin de 1961 révisée en 1996, ainsi que la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne de 2000, ainsi que tous les traités, pactes, conventions et protocoles annexes y afférents présents et à venir.

Elle soutient toute initiative tendant à la formation et à la promotion des droits et libertés.

L'association poursuit ses objectifs en dehors de tout engagement partisan ou confessionnel»;

Considérant que l'article 4 des mêmes statuts est rédigé comme suit:

« L'association travaille dans le cadre de la Fédération internationale des Ligues des droits de l'Homme (FIDH) et de l'Association européenne pour la

défense des droits de l'Homme (FIDH AE) auxquelles elle est affiliée, en collaboration avec l'association sans but lucratif "*Liga voor Mensenrechten*".

L'association peut accomplir tous actes et entreprendre toutes actions pour la réalisation de son objet, entre autres par des publications, des réunions et des interventions auprès des autorités»;

Considérant que l'argumentation développée tant à l'appui de la recevabilité du recours que des deuxième, troisième et quatrième moyens consiste à soutenir que la Libye est un pays qui ne respecte pas les droits de l'homme (2^e moyen), qui encourage le terrorisme et la criminalité organisée (3^e moyen) et qui pourrait détourner les armes qui lui sont livrées vers d'autres pays (4^e moyen), de sorte que l'exportation d'armes vers ce pays heurte les objectifs que la première requérante s'est donné pour tâche de défendre; que l'objet social de la première requérante ne se limite pas au respect des droits de l'homme en Belgique et s'inscrit dans un réseau de coopération internationale; que cet objet l'habilite à intervenir auprès des autorités, notamment en poursuivant l'annulation de décisions qui sont susceptibles de porter atteinte, hors du territoire belge, à des droits fondamentaux; que cet objet social est par ailleurs limité à la défense des valeurs énumérées à l'article 3 des statuts et ne recouvre pas toute illégalité, de sorte que le présent recours ne s'identifie pas à un recours populaire;

Considérant qu'il ne peut être déduit de ce que le présent recours serait le premier qu'aurait introduit l'a.s.b.l. Ligue des droits de l'homme contre une licence d'exportation d'armes que cette requérante n'aurait jusqu'à présent pas réellement poursuivi son objet social;

Considérant, par ailleurs, que la circonstance que toutes les licences ont été exécutées depuis le 27 novembre 2009 ne fait pas disparaître l'intérêt moral de ladite requérante à l'annulation de décisions qui, selon elle, portent atteinte à l'objectif qu'elle s'est donné pour objet social de poursuivre;

Considérant que le recours est recevable dans le chef de la première requérante;

Considérant que la première requérante prend un premier moyen de la violation des articles 33, 39 et 122 de la Constitution, de l'incompétence de l'auteur de l'acte et de la violation du principe général de droit selon lequel la compétence de l'Exécutif est limitée aux affaires courantes en cas de dissolution des parlements nationaux, communautaires ou régionaux,

en ce que l'acte attaqué a été adopté le 8 juin 2009 ou peu de temps après, alors que les élections régionales ont eu lieu le 7 juin 2009;

Considérant que la partie adverse expose qu'une décision octroyant une licence d'exportation d'armes «paraît, *a priori*, éminemment politique et ne pas relever de la gestion journalière des affaires publiques», mais que «le propos doit être immédiatement modéré»; qu'elle estime que la question qui doit être posée consiste à savoir si l'octroi d'une licence d'exportation d'armes constitue nécessairement une décision à ce point chargée politiquement qu'elle serait exclue d'office du champ de la gestion journalière; qu'elle souligne à ce propos qu'une licence d'exportation d'armes vers un État de l'Union européenne ne pose aucun problème et peut être considérée comme relevant de la gestion journalière; que, si elle admet que l'exportation d'armes vers un pays comme la Libye pose des problèmes spécifiques, elle souligne que «le contexte international et la politique des nations concernant la Libye a évolué [*sic*] ces dernières années», que la communauté internationale et l'ONU ont assoupli leurs positions à l'égard de cet État en tenant compte de ses évolutions, que si les observateurs dénoncent encore de nombreuses violations des droits de l'homme, nombre d'entre eux constatent toutefois une amélioration globale à cet égard et que si toute violation des droits de l'homme est condamnable, la transgression de principes fondamentaux par un État n'entraîne pas *ipso facto* la fin de toute relation, notamment commerciale, avec celui-ci; qu'elle expose que «sur les plans commercial et économique, les différents embargos décidés à l'égard de la Libye ont été levés», que de nombreux États, dont certains membres de l'Union européenne, font du commerce avec ce pays, notamment en signant des conventions d'exportation d'armes, et qu'il serait contradictoire, d'une part, de constater que la communauté internationale a renoué avec la Libye et que plusieurs États membres de l'Union européenne ont pris la décision d'exporter des armes vers ce pays et, d'autre part, d'estimer que l'exportation d'armes vers la Libye constituerait une affaire à ce point importante qu'elle ne pourrait être prise par un Gouvernement en affaires courantes; qu'elle expose par ailleurs qu'un débat relatif aux décisions attaquées a eu lieu au Parlement, non dans les jours qui ont suivi leur adoption, mais à la suite de l'arrêt de suspension prononcé par le Conseil d'État et qu'il serait abusif de déduire des échanges entre le ministre et le membre qui l'avait interpellé, que ces décisions auraient suscité une controverse politique; qu'elle estime que le débat qui s'est développé à cette occasion démontre que le contrôle du Parlement s'exerce *a posteriori* lorsque la décision a été prise, voire exécutée, et qu'en l'espèce, la circonstance que le Parlement n'aurait pu se réunir au moment où les décisions ont été adoptées s'avère indifférente; qu'elle relève par ailleurs que les affaires en cours qui constituent l'aboutissement normal de procédures entamées *in tempore non suspecto* peuvent être traitées en période d'affaires courantes et que tel est le cas en l'espèce: la procédure d'octroi des licences a commencé le 11 juillet 2008, soit environ 11 mois avant la décision finale, plusieurs avis ont été donnés par la commission d'avis et la procédure administrative a suivi son cours normal, sans

précipitation; qu'elle fait valoir que le seul débat politique qui aurait pu exister aurait surgi si le Ministre-Président avait pris sa décision avant le jour des élections, dès lors que, dans ce cas, il aurait pu être soupçonné de visées électoralistes; qu'elle conclut en estimant qu'il paraît déraisonnable d'estimer que le Gouvernement aurait pu perdre son appui parlementaire dans les circonstances que révèle le dossier;

Considérant que la partie intervenante se réfère à l'argumentation de la partie adverse;

Considérant que la dernière séance du Parlement wallon au cours de la session 2008-2009 a eu lieu le 15 mai 2009; que des élections régionales ont eu lieu le 7 juin; que, dès le lendemain, des négociations ont commencé en vue de la formation d'un nouveau Gouvernement; que les décisions attaquées ont été prises le 8 juin; que la première réunion du Parlement nouvellement élu a eu lieu le 23 juin; que, ce jour-là, le Gouvernement a présenté sa démission par un courrier adressé au Parlement, dont la présidente a donné connaissance à l'assemblée le jour même (*Parlement wallon, C.R.I. NE 1 (SE 2009), p. 18*);

Considérant qu'aux termes de l'article 70 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, «le Gouvernement de même que chacun de ses membres est responsable devant le Parlement»; que, selon l'article 73, alinéa 2, de la même loi, «tant qu'il n'a pas été remplacé, le Gouvernement démissionnaire expédie les affaires courantes»;

Considérant que si le Gouvernement wallon n'a démissionné que le 23 juin 2009 et si sa compétence n'a été formellement limitée aux affaires courantes que ce jour-là, en application de l'article 73 précité, il n'en reste pas moins qu'aucun contrôle parlementaire ne pouvait s'exercer sur son activité pendant la période où le Parlement n'était pas en mesure de se réunir; que s'il n'existe pas d'acte formel de dissolution du Parlement dans le droit des communautés et des régions, il est hors de doute qu'une assemblée ne peut plus se réunir après qu'ont eu lieu les élections destinées à la renouveler; que le Gouvernement ne dispose plus de la plénitude de ses pouvoirs pendant la période au cours de laquelle il est privé de sa base parlementaire et échappe au contrôle de l'assemblée élue; que ce Gouvernement, à l'instar d'un Gouvernement démissionnaire, peut uniquement expédier les affaires courantes, notion qui recouvre trois catégories d'affaires, à savoir les affaires de gestion journalière, les affaires d'intérêt plus qu'ordinaire, encore que ne constituant pas des «affaires de gouvernement», et les affaires urgentes;

Considérant que l'octroi d'une licence d'exportation d'armes vers un pays tel que la Libye présente un impact politique tel que pareille décision ne peut être considérée comme relevant de la routine ou de la gestion journalière de la Région; que les arguments invoqués par la partie adverse relatifs à l'évolution du contexte international ainsi que de la politique de la communauté internationale et de l'ONU en ce qui concerne la Libye, ne font que confirmer le caractère éminemment politique de l'appréciation que suppose l'adoption des actes attaqués;

Considérant qu'il n'est pas allégué que les décisions attaquées présenteraient une urgence telle qu'elles auraient dû être prises avant la mise en place d'un nouveau Gouvernement jouissant de la confiance du Parlement;

Considérant que ces décisions font suite à une demande introduite 11 mois plus tôt, et ont été prises au terme d'une procédure qui a requis de multiples consultations; qu'en particulier, la commission d'avis sur les licences d'exportation a été saisie trois fois du dossier et a fini par se partager par moitiés, sans pouvoir formuler d'avis; qu'ainsi qu'il a été constaté, les décisions du type de celles qui sont attaquées posent des questions d'appréciation politiques délicates; que c'est précisément à propos de ce genre de décisions que le contrôle politique a le plus de raisons d'être; que les décisions attaquées apparaissent non seulement comme des affaires d'intérêt plus qu'ordinaire, mais aussi comme des «affaires de gouvernement» dans lesquelles le pouvoir politique est amené à trancher entre des intérêts économiques considérables, d'une part, et des principes éthiques, d'autre part; qu'en l'absence d'une urgence particulière, les décisions qui tranchent un tel débat ne peuvent être regardées comme relevant des affaires courantes et à ce titre susceptibles d'être valablement adoptées par un Gouvernement en l'absence de contrôle parlementaire; que la circonstance, alléguée par la partie adverse, qu'un débat politique a eu lieu postérieurement, à la suite de l'arrêt de suspension prononcé par le Conseil d'État, s'avère indifférente puisque, par définition, ce débat n'aurait pu aboutir à ce que soit censuré le Gouvernement qui avait adopté lesdites décisions; que le moyen est fondé et suffit à fonder l'annulation des décisions attaquées,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Sont annulées les cinq licences d'exportation d'armes délivrées le 8 juin 2009 à la s.a. FN Herstal en vue de la livraison d'armes à la Libye.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 825 euros, sont mis à la charge de la seconde partie requérante, à concurrence de 350 euros, à la charge de la partie adverse, à concurrence de 350 euros, et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 125 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le sept avril deux mille onze par :

M. Ph. QUERTAINMONT,	président de chambre f.f.,
Mme C. DEBROUX	conseiller d'État,
M. I. KOVALOVSKY,	conseiller d'État,
M Fr. QUINTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

Fr. QUINTIN

Ph. QUERTAINMONT