

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 225.556 du 21 novembre 2013

A. 194.442/XIII-5409

En cause :

l'Association sans but lucratif

L'ERABLIERE,

ayant élu domicile chez
Me Alain LEBRUN, avocat,
place de la Liberté 6
4030 Grivegnée,

contre :

la Région wallonne,

représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me France MAUSSION, avocat,
rue de Loxum 25
1000 Bruxelles.

Partie intervenante :

**la Société coopérative à responsabilité limitée
ASSOCIATION INTERCOMMUNALE POUR
LA PROTECTION ET LA VALORISATION DE
L'ENVIRONNEMENT POUR LA PROVINCE DE
LUXEMBOURG, en abrégé "AIVE",**

ayant élu domicile chez
Me Damien JANS, avocat,
chaussée de La Hulpe 177/6
1170 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 29 octobre 2009 par l'association sans but lucratif (A.S.B.L.) L'ERABLIERE en ce qu'elle demande l'annulation de "l'arrêté du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité du 25 août 2009 confirmant sous diverses émendations l'arrêté du 27 mars 2003 de la députation permanente du conseil provincial de Luxembourg autorisant la société coopérative IDELUX à implanter et exploiter un centre d'enfouissement technique de classes 2 et 3 à Tenneville, au lieu-dit «Al Pisserotte»";

Vu la requête introduite le 3 décembre 2009 par laquelle la société coopérative à responsabilité limitée S.C.R.L. INTERCOMMUNALE POUR LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE DURABLE DE LA PROVINCE DE LUXEMBOURG, en abrégé "IDELUX" demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'arrêt n° 202.614 du 30 mars 2010 accueillant la requête en intervention de la S.C.R.L. INTERCOMMUNALE POUR LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE DURABLE DE LA PROVINCE DE LUXEMBOURG, en abrégé "IDELUX", rouvrant les débats, accordant à la partie requérante un délai de quinze jours, à dater de la notification dudit arrêt, pour déposer l'acte de désignation de Madame WIOT en tant que présidente du conseil d'administration de l'A.S.B.L. L'ERABLIERE avec la preuve de sa publication au Moniteur belge et fixant l'affaire à l'audience du 20 mai 2010 à 09.30 heures;

Vu l'arrêt n° 205.742 du 24 juin 2010 rouvrant les débats, renvoyant l'affaire à la procédure ordinaire et réservant les dépens;

Vu l'arrêt n° 207.160 du 31 août 2010 accueillant la demande de reprise d'instance introduite par la société coopérative à responsabilité limitée (S.C.R.L.) ASSOCIATION INTERCOMMUNALE POUR LA PROTECTION ET LA VALORISATION DE L'ENVIRONNEMENT POUR LA PROVINCE DE LUXEMBOURG, en abrégé "AIVE", rejetant la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué et réservant les dépens;

Vu l'arrêt n° 218.297 du 1^{er} mars 2012 sursoyant à statuer, posant à la Cour constitutionnelle les questions préjudicielles suivantes :

- " - Est-il conforme aux articles 10, 11 et 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution, lus conjointement avec l'art. 6.1 de la Convention européenne des droits de l'Homme et avec les articles 1^{er} et 10bis de la Directive 85/337, que la possibilité de régulariser rétroactivement certaines omissions des formalités de publicité imposées aux A.S.B.L., en recourant à l'art. 26 de la loi du 27 juin 1921 sur les associations sans but lucratif, les associations internationales sans but lucratif et les fondations s'applique à la tenue du registre des membres ou au dépôt des comptes desdites A.S.B.L. mais exclue d'autres formalités de publicité imposées à celles-ci, alors même que les articles 1^{er} et 10bis de la Directive 85/337 prévoient un large accès au contentieux environnemental pour les organisations non gouvernementales de protection de l'environnement, ainsi que des procédures régulières, équitables, rapides et d'un coût non prohibitif et que l'art. 6.1 de la Convention européenne des droits de l'Homme et de sauvegarde des libertés fondamentales consacre un droit d'accès à la justice et une procédure équitable ?
 - L'article 26 de la loi du 27 juin 1921 est-il conforme aux dispositions constitutionnelles précitées ?",
- et réservant les dépens;

Vu la notification de l'arrêt aux parties;

Vu l'ordonnance du 20 septembre 2013, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 24 octobre 2013 à 09.30 heures;

Entendu, en son rapport, M. PAQUES, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me G. MELCHIOR, loco Me A. LEBRUN, avocat, comparaisant pour la partie requérante, Me P. GOFFAUX, loco Me F. MAUSSION, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et Me D. JANS, avocat, comparaisant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis, M. NIKIS, premier auditeur;

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

Considérant que la recevabilité de la requête est contestée; que les termes de la contestation sont rapportés dans l'arrêt n° 218.297 du 1^{er} mars 2012; qu'il convient de s'y référer;

Considérant que l'arrêt n° 218.297 du 1^{er} mars 2012 a posé à la Cour constitutionnelle les questions préjudicielles suivantes :

- " - Est-il conforme aux articles 10, 11 et 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution, lus conjointement avec l'art. 6.1 de la Convention européenne des droits de l'Homme et avec les articles 1^{er} et 10bis de la Directive 85/337, que la possibilité de régulariser rétroactivement certaines omissions des formalités de publicité imposées aux A.S.B.L., en recourant à l'art. 26 de la loi du 27 juin 1921 sur les associations sans but lucratif, les associations internationales sans but lucratif et les fondations s'applique à la tenue du registre des membres ou au dépôt des comptes desdites A.S.B.L. mais exclue d'autres formalités de publicité imposées à celles-ci, alors même que les articles 1^{er} et 10bis de la Directive 85/337 prévoient un large accès au contentieux environnemental pour les organisations non gouvernementales de protection de l'environnement, ainsi que des procédures régulières, équitables, rapides et d'un coût non prohibitif et que l'art. 6.1 de la Convention européenne des droits de l'Homme et de sauvegarde des libertés fondamentales consacre un droit d'accès à la justice et une procédure équitable ?
- L'article 26 de la loi du 27 juin 1921 est-il conforme aux dispositions constitutionnelles précitées ?";

Considérant que la Cour constitutionnelle a répondu comme suit dans son arrêt n° 44/2013 du 28 mars 2013 :

- " - L'article 26 de la loi du 27 juin 1921 sur les associations sans but lucratif, les associations internationales sans but lucratif et les fondations viole les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 6 de la Convention européenne

des droits de l'homme, si l'article 26novies, § 3, première phrase, de la même loi est interprété en ce sens que l'exception d'inopposabilité est accueillie automatiquement lorsque l'obligation de déposer et de publier les actes de nomination des personnes habilitées à représenter l'association n'a pas été respectée.

- L'article 26 de la loi du 27 juin 1921 sur les associations sans but lucratif, les associations internationales sans but lucratif et les fondations ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, si l'article 26novies, § 3, première phrase, de la même loi est interprété en ce sens que l'exception d'inopposabilité est rejetée lorsque l'association démontre que la nomination de la personne habilitée à la représenter a réellement eu lieu, de sorte que les tiers visés par l'action en ont déjà eu connaissance";

Considérant que la partie adverse fait valoir que l'interprétation conciliante développée par la Cour constitutionnelle ouvre la porte à certains abus; qu'elle souligne le risque de décisions rédigées après coup dont les tiers seront dans l'impossibilité d'établir la réalité; qu'elle estime délicat d'admettre que l'opposabilité puisse se réaliser postérieurement à l'introduction du recours et même après l'expiration du délai de recours, lorsqu'une exception d'irrecevabilité est soulevée, mais conclut que "c'est pourtant ce que suggère l'arrêt de la Cour constitutionnelle"; qu'elle soutient alors que le Conseil d'Etat doit vérifier que la délibération produite a posteriori porte bien une date conforme à celle du jour où elle a été effectivement prise et qu'il paraît raisonnable à cette fin d'exiger que la requérante produise à tout le moins la convocation de son conseil d'administration du 20 juin 2007 ainsi que la preuve de l'envoi aux administrateurs concernés des convocations; qu'elle estime aussi qu'il faut établir qu'a bien eu lieu la "convocation de tous les membres" du conseil d'administration, exigée par l'article 22 des statuts de l'association, alors qu'il ressort de la délibération du 20 juin 2007 que seuls huit administrateurs sur quatorze y ont participé;

Considérant que la partie intervenante fait valoir que la disposition à l'examen n'est pas inconstitutionnelle puisque la requérante s'est "en l'espèce vu offrir la possibilité d'établir que [le Conseil d'Etat] en qualité de tiers, avait eu connaissance de la nomination de la présidente de l'A.S.B.L. requérante, avant l'introduction de sa requête" et que "[e]lle a néanmoins échoué dans la production de cette preuve, puisque seule la publication au Moniteur peut légalement porter cette nomination à la connaissance du Conseil d'Etat"; qu'elle soutient qu'il se trouve ainsi démontré que l'accueil de l'exception d'irrecevabilité n'est pas automatique et que "interprété en ce sens", l'article 26 de la loi du 27 juin 1921 n'est pas contraire aux dispositions invoquées;

Considérant qu'il ne revient pas au Conseil d'Etat, dans l'arrêt qui accueille la réponse donnée par la Cour à la question préjudicielle qu'il a posée, de se prononcer sur la solution donnée par la Cour constitutionnelle au problème soulevé et, partant, de répondre aux développements que la partie adverse fait à ce sujet; qu'il lui appartient en revanche de tirer les conséquences de l'arrêt de la Cour;

Considérant qu'en décidant qu'est inconstitutionnelle la branche de l'alternative qui conduirait à accueillir automatiquement l'exception d'inopposabilité lorsque l'obligation de déposer et de publier les actes de nomination des personnes habilitées à représenter l'association n'a pas été respectée, la Cour constitutionnelle rejette nécessairement la position prise par le Conseil d'Etat, rappelée au point A de l'arrêt n° 44/2013, qui avait jugé que la publication antérieure à la requête est une condition de la recevabilité de celle-ci;

Considérant que, contrairement à ce que soutient l'intervenante, la possibilité offerte par le Conseil d'Etat à la requérante, dans l'arrêt n° 202.614, du 30 mars 2010, de démontrer, postérieurement à la requête, l'existence de la publication de la nomination de Anne-Marie WIOT comme présidente n'est pas la vérification du caractère non automatique de l'irrecevabilité, visé par la Cour constitutionnelle, puisque, dans cet arrêt puis dans l'arrêt n° 205.742 du 24 juin 2010, le Conseil d'Etat n'a permis à la requérante que de prouver l'existence d'une publication antérieure à la requête;

Considérant que, dans l'arrêt n° 44/2013 du 28 mars 2013, la Cour constitutionnelle établit à trois reprises, y compris au dispositif de sa réponse rapporté ci-dessus, un lien entre l'existence de la décision de nomination, d'une part ("l'association démontre que la nomination de la personne habilitée à la représenter a réellement eu lieu"), et la prise de connaissance de celle-ci par le tiers, d'autre part ("de sorte que les tiers visés par l'action en ont déjà eu connaissance"), sans s'attacher au mode de connaissance de cette décision par le tiers;

Considérant que la Cour constitutionnelle condamne explicitement le formalisme excessif dans l'application des conditions de recevabilité du recours prévues par la loi (motif B.7 du même arrêt);

Considérant que, dans cette conception, il y a lieu d'écarter les demandes de la partie adverse tendant à voir produire par la requérante la preuve de la convocation de son conseil d'administration et l'ordre du jour proposant la désignation du président;

Considérant que, dans cette conception encore, il y a lieu de tenir pour véritable, quant à sa date et à son contenu, la délibération du 27 juin 2007 du conseil d'administration de la requérante, désormais publiée, qui nomme Anne-Marie WIOT présidente, si cette nomination et cette date, antérieures à la requête, sont confirmées par la possession de la qualité de présidente dont celle-ci a joui;

Considérant que des faits de possession de la qualité de présidente de l'association ont été vérifiés avant et après la délibération du 27 juin 2007 du conseil d'administration de la requérante;

Considérant, en effet, que l'arrêt n° 205.742 du 24 juin 2010 a pu constater ce qui suit :

" Considérant que la mise en conformité des statuts de l'A.S.B.L. «L'ERABLIÈRE» avec la nouvelle loi sur les A.S.B.L., telle que publiée aux annexes du Moniteur belge du 5 août 2004, jointe au dossier fourni par la requérante, reprend Anne-Marie WIOT dans la liste des administrateurs et est signée par «Anne-Marie WIOT, présidente»; que figure également au dossier fourni par la requérante «la nouvelle liste des administrateurs», telle que publiée aux annexes du Moniteur belge du 27 juillet 2007, dans laquelle Anne-Marie WIOT est également reprise comme administrateur, et qu'elle signe au titre de «Présidente»";

Considérant que cette possession de la qualité de présidente par Anne-Marie WIOT dans la période qui a suivi la décision du 27 juin 2007 était révélée aux yeux des tiers dès avant la requête à la suite de la publication précitée aux annexes du Moniteur belge du 27 juillet 2007, de sorte que l'intervenante et la partie adverse, tiers visés par l'action, en ont déjà eu connaissance;

Considérant que le recours est recevable en ce qu'il est introduit par un organe compétent de la requérante; qu'il y a lieu de rouvrir les débats pour permettre au membre de l'auditorat désigné par M. l'Auditeur général de poursuivre l'instruction de l'affaire,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'Auditeur général est chargé de poursuivre l'instruction de l'affaire.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le vingt et un novembre deux mille treize par :

MM.	HANOTIAU,	président de chambre,
	PAQUES,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	BOLLY,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	MOREL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

C. MOREL.

M. HANOTIAU.