

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.
LE PRÉSIDENT F.F. DE LA XV^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n^o 241.621 du 28 mai 2018

A. 225.241/XV-3747

En cause : **l'association sans but lucratif**
AGIR POUR LA JUSTICE ET LA SÉCURITÉ,
ayant élu domicile
rue Joseph Wauters 168
6150 ANDERLUES,

contre :

la ville de Charleroi, représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Evrard DE LOPHEM, avocat,
place Flagey 7
1050 BRUXELLES.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 19 mai 2018, l'association sans but lucratif AGIR POUR LA JUSTICE ET LA SÉCURITÉ demande, d'une part, la suspension selon la procédure d'extrême urgence de l'exécution de l'ordonnance de police "concernant les panneaux d'affichage en vue des élections communales d'octobre 2018, approuvée par le conseil communal de [la ville] de Charleroi le 26 mars 2018" et, d'autre part, l'annulation de la même décision.

Elle sollicite également du Conseil d'État de contraindre la partie adverse à appliquer les règles d'apparementements entre toutes les listes de manière identique, de dire que chaque liste de candidats se verra attribuer un panneau d'affichage identique, de contraindre la partie adverse à mettre à disposition des listes à tout le moins cent cinquante panneaux répartis de façon équitable sur tout le territoire de la ville et de condamner la partie adverse au paiement de mille euros d'astreinte par jour de retard dans l'exécution de l'arrêt de suspension.

II. Procédure

Par une ordonnance du 22 mai 2018, l'affaire a été fixée à l'audience du 25 mai 2018.

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M. Marc JOASSART, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M. Gennarino LUISÉ, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Evrard DE LOPHEM, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Lionel RENDERS, auditeur au Conseil d'État, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

Les faits utiles à l'examen de la demande de suspension d'extrême urgence peuvent être résumés de la manière suivante :

1. La requérante "AGIR POUR LA JUSTICE ET LA SÉCURITÉ" est une association sans but lucratif ayant notamment l'objet suivant, d'après l'acte déposé au greffe du Tribunal de commerce du Hainaut, division de Charleroi, le 7 mai 2018 :

" L'ASBL est une composante du parti politique «AGIR», chargée de gérer l'aspect juridique et éventuellement judiciaire des activités dudit parti. L'ASBL prendra ainsi toute initiative utile en vue de conseiller le parti sur le plan comptable et en droit. Le parti politique confiera à l'ASBL, des missions et mandats précis dans ce but ».

2. Le 26 mars 2018, le conseil communal de la ville de Charleroi adopte le règlement de police suivant :

" Vu le Code de la Démocratie locale et de la Décentralisation, et plus particulièrement les articles L.1122-30, L.1122-33, L.4130-1, L.4130-2 et L.4130-4;

Vu la Nouvelle loi communale, et plus particulièrement les articles 119, 119bis et 135 § 2;

Vu la loi provinciale du 30 avril 1836, et plus particulièrement les articles 124 et 128;

Vu la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour l'élection de la Chambre des représentants, ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques ;

Vu la loi du 19 mai 1994 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour l'élection du Parlement européen ;

Vu la loi du 19 mai 1994 réglementant la campagne électorale, concernant la limitation et la déclaration des dépenses électorales engagées pour les élections du Parlement wallon, du Parlement flamand, du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale et du Parlement de la Communauté germanophone et fixant le critère de contrôle des communications officielles des autorités publiques ;

Vu la loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives communales ;

Vu le Règlement général de police en vigueur sur le territoire communal arrêté par le Conseil Communal le 20 décembre 2001-Objet 9;

Considérant que les prochaines élections communales et provinciales se dérouleront le dimanche 14 octobre 2018;

Considérant que les communes ont pour mission de faire jouir leurs habitants des avantages d'une bonne police, notamment de la propreté et de la sécurité dans les rues, lieux et édifices publics ;

Considérant que durant les campagnes électorales susvisées qui s'étendent pendant la période déterminée par le Gouverneur de province ou le fonctionnaire qu'il désigne, des risques importants d'atteinte à la propreté publique provoqués notamment par le nombre important d'affiches, de reproductions picturales et photographiques, des tracts et des papillons ainsi que tout autre document de propagande électorale utilisés pendant les campagnes électorales susvisées pourraient exister ;

Considérant dès lors qu'il importe de contrôler l'affichage sur le territoire communal pendant ces campagnes électorales et notamment de prévoir des dispositifs de limitation de l'affichage dit «sauvage»;

Considérant qu'il y a lieu que le Conseil communal mette à la disposition des listes des emplacements réservés à l'apposition d'affiches électorales et assure une répartition équitable de ces emplacements entre les différentes listes ;

ORDONNE:

Article 1 : L'affichage électoral dans le cadre de la campagne électorale pour les Élections communales et provinciales qui se dérouleront le dimanche 14 octobre 2018 est autorisé sur les panneaux destinés exclusivement à recevoir des affiches électorales mis à disposition des partis politiques sur divers endroits du territoire déterminés par la Ville de Charleroi.

La Ville de Charleroi met à la disposition des partis politiques un nombre prédéterminé de panneaux (de 6,6 m de long sur 1,35 m de haut) placés équitablement sur le territoire de l'entité. Chaque panneau offre une surface d'affichage de 110 cm de long sur 135 cm de haut à chaque parti démocratique actuellement représenté au Conseil Communal de Charleroi. Les autres partis se partagent un emplacement complémentaire de même dimension. Une liste peut toutefois déclarer son intention d'apparement à l'un des partis actuellement représentés au Conseil communal via un courrier adressé préalablement au début de la campagne électorale au Directeur général. Elle bénéficiera dès lors, conjointement ou seule, des espaces dévolus à ce parti actuellement représenté pour autant que

le parti concerné marque son accord par courrier adressé au Directeur général.

Les affiches seront collées par les services de la Ville et disposées selon les desideratas des partis politiques et protégées par un grillage. Pour ce qui concerne la surface d'affichage réservée aux partis démocratiques non représentés actuellement au Conseil Communal, elle sera fractionnée au prorata du nombre de listes démocratiques candidates.

Article 2: Conformément à la loi du 24 juin 2013 sur les sanctions administratives communales, celui qui contrevient aux dispositions de la présente ordonnance sera puni d'une amende de maximum 350 €.

Article 3: Le Bourgmestre est chargé de veiller à l'exécution de la présente ordonnance.

Article 4: La présente ordonnance entre en vigueur le jour de sa publication".

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèse des parties

La partie adverse soulève, dans sa note d'observations, une première exception d'irrecevabilité, tirée du défaut de qualité. Elle observe que l'inventaire des annexes à la requête mentionne les statuts de la requérante et le droit de M. Gennarino LUISÉ de la représenter mais qu'elle n'a pu prendre connaissance de ces documents qui ne sont pas publiés sur le site de la Banque-Carrefour des Entreprises. Elle invite par conséquent le Conseil d'État à vérifier si les documents déposés par la requérante lui permettent effectivement d'introduire le présent recours. Elle observe également que l'inventaire des annexes fait état d'un mandat du parti politique "AGIR" dont elle ne peut vérifier ni l'existence, ni l'authenticité, ni la validité. Elle ajoute que ce parti politique s'est déjà constitué en association sans but lucratif et que les statuts de cette association ne prévoient pas la possibilité de donner mandat à une autre association pour agir en justice en son nom.

La partie requérante dépose à l'audience un exemplaire des annexes du Moniteur belge du 9 juillet 1998 où est publiée la version initiale des statuts de l'association requérante, alors dénommée "Myriam V". Elle dépose également à l'audience un document, non daté et dont deux des signatures sont biffées, intitulé "Nomination du premier conseil d'administration" indiquant que M. Gennarino LUISÉ a été désigné en qualité de président à une date indéterminée. Ce dernier indique que si ce document n'a pas fait l'objet d'une publication aux annexes du Moniteur belge c'est en raison de son absence de tout caractère probant. Il ajoute que les documents fiscaux relatifs à l'association requérante lui sont adressés et qu'il a déjà fait l'objet d'une information judiciaire au sujet des activités de cette

association. Enfin, la partie requérante dépose également à l'audience une attestation du président du parti politique "AGIR" datée du 15 avril 2018 indiquant que le bureau politique du parti l'a chargé de mandater l'association requérante afin d'ester en justice devant le Conseil d'État et de défendre les intérêts du parti contre l'acte attaqué.

IV.2. Appréciation

Lorsqu'il est saisi d'un recours introduit par une personne morale, le Conseil d'État doit vérifier si l'organe qui a pris la décision d'ester avait légalement et statutairement le pouvoir d'agir au nom de cette personne et exige à cet effet la production des actes, tels que les statuts et les actes de nomination publiés. Cette exigence se justifie par la spécificité du contentieux objectif confié au Conseil d'État, qui peut conduire à l'annulation avec effet rétroactif, par un arrêt qui a autorité absolue de chose jugée, d'un règlement pris par une autorité administrative.

Par conséquent, en règle, il appartient à une personne morale requérante d'établir, dès l'introduction du recours, qu'elle est dotée d'une personnalité morale opposable aux tiers, qu'elle agit par des personnes physiques dont la désignation est régulière et dont les pouvoirs sont opposables aux tiers, et que la décision d'introduire le recours a été régulièrement prise par ses organes.

L'article 3, 4°, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État est libellé comme suit :

- " Art. 3. La partie requérante joint à sa requête :
[...]
4° dans les cas où la partie requérante est une personne morale, une copie de ses statuts publiés et de ses statuts coordonnés en vigueur et, si cette personne morale n'est pas représentée par un avocat, de l'acte de désignation de ses organes ainsi que la preuve que l'organe habilité a décidé d'agir en justice."

L'article 26^{novies}, § 3, de la loi du 27 juin 1921 sur les associations sans but lucratif, les fondations, les partis politiques européens et les fondations politiques européennes est libellé comme suit :

- " § 3. Les actes, documents et décisions dont le dépôt est prescrit par le présent titre ne sont opposables aux tiers qu'à partir du jour de leur dépôt ou, lorsque la publication en est également prescrite par le présent titre, à partir du jour de leur publication aux annexes au Moniteur belge, sauf si l'association prouve que ces tiers en avaient antérieurement connaissance. Les tiers peuvent néanmoins se prévaloir des actes, documents et décisions dont le dépôt ou la publication n'ont

pas été effectués. Pour les opérations intervenues avant le trente et unième jour qui suit celui de la publication, ces actes, documents et décisions ne sont pas opposables aux tiers qui prouvent qu'ils ont été dans l'impossibilité d'en avoir connaissance.

En cas de discordance entre le texte déposé et celui qui est publié aux annexes du Moniteur belge, ce dernier n'est pas opposable aux tiers. Ceux-ci peuvent néanmoins s'en prévaloir, à moins que l'association ne prouve qu'ils ont eu connaissance du texte déposé".

En vertu de l'article 26^{novies}, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 27 juin 1921, précitée, lu en combinaison avec le paragraphe premier, alinéa 2, 2^o, de ce même article, les actes relatifs à la nomination ou à la cessation de fonctions des administrateurs doivent être publiés par extrait dans les annexes du Moniteur belge.

L'article 13, b), alinéa 2, des statuts de la requérante, est libellé comme suit :

" Le Président est notamment seul habilité à représenter l'a.s.b.l. devant les tribunaux. Dans un but de cohérence, il décidera seul de la ligne à suivre".

La requête est signée par M. Gennarino LUISÉ qui indique agir en qualité de président de l'association requérante mais dont ni la nomination en qualité d'administrateur ni la désignation ultérieure éventuelle par le conseil d'administration en qualité de président n'ont fait l'objet d'une publication aux annexes du Moniteur belge. La circonstance que l'extrait du procès-verbal censé constater une décision prise par la première assemblée générale n'est pas suffisamment probant que pour pouvoir faire l'objet d'une publication aux annexes du Moniteur belge, n'est pas constitutive de force majeure.

La première exception soulevée par la partie adverse est fondée et le recours est irrecevable.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La demande de suspension et de mesures provisoires d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 3.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre
siégeant en référé, le vingt-huit mai deux mille dix-huit, par :

Marc JOASSART,
Caroline HUGÉ,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Caroline HUGÉ.

Marc JOASSART.