

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 257.423 du 25 septembre 2023

A. 232.954/XIII-9188

En cause : **l'association sans but lucratif TERRE WALLONNE**,
ayant élu domicile chez
M^e Alain LEBRUN, avocat,
place de la Liberté 6
4030 Grivegnée,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34/27
1040 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 17 février 2021, l'association sans but lucratif (ASBL) Terre wallonne demande l'annulation de l'arrêté 17 décembre 2020 par lequel le Gouvernement wallon reconnaît l'ASBL Jouer Dehors en tant qu'association environnementale au sens du livre I^{er} du Code de l'environnement au sein de la catégorie « association locale ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Christian Amelynck, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 22 juin 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 14 septembre 2023.

M. Luc Donnay, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Alain Lebrun, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Assine Laghmiche, *loco* M^e Pierre Moërynck, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Christian Amelynck, premier auditeur chef de section, 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

1. Le 25 mars 2020, l'ASBL Jouer Dehors introduit une demande de reconnaissance en tant qu'association environnementale, dans le cadre de la procédure mise en place par le décret du 23 janvier 2014 relatif à la reconnaissance et au subventionnement des associations environnementales.

2. Le 25 mai 2020, le rapport d'opportunité de reconnaissance établi par l'administration wallonne propose de reconnaître la demanderesse dans la catégorie « association locale ». Il contient le passage suivant :

« Les actions présentées correspondent bien à l'objet de la reconnaissance (la protection de l'environnement ou l'amélioration de l'état de l'environnement ou l'éducation ou la sensibilisation à l'environnement) ? Oui.

Les thématiques cochées par l'ASBL, en lien avec les compétences de la DG/SG, sont bien représentées dans leurs actions ? Oui.

Suite à l'analyse des actions, nous proposons de reconnaître l'ASBL dans la catégorie locale puisque ses activités sont organisées sur une zone spécifique et qu'elle en organise moins de 20 activités par année ».

3. Par un courrier du 10 juin 2020, le SPW Wallonie Environnement accuse réception du dossier de demande de reconnaissance de l'association demanderesse. Il y est précisé que cette demande est complète et recevable.

4. Le 18 novembre 2020, le dossier est transmis au cabinet de la ministre de l'Environnement.

5. Par un arrêté du 17 décembre 2020, publié par mention au *Moniteur belge* du 21 décembre 2020, le Gouvernement wallon reconnaît la demanderesse en tant qu'association environnementale, au sens du livre I^{er} du Code de l'environnement, au sein de la catégorie « association locale ».

Il s'agit de l'acte attaqué, dont les considérants principaux se lisent comme suit :

« Considérant que l'association doit répondre aux conditions générales prévues à l'article D.28-5 pour être reconnue en tant qu'association environnementale, à savoir :

[...]

Considérant que l'association Jouer Dehors (ci-après : le demandeur) a effectivement pour objet principal la protection de l'environnement, l'amélioration de l'état de l'environnement, l'éducation à l'environnement ou la sensibilisation à l'environnement ;

Considérant que le demandeur a établi son centre d'opération en Belgique et qu'elle exerce régulièrement des actions en lien avec son objet principal ;

Considérant que les documents attestant des conditions 3° à 6°, dont la liste des activités sur trois années, ont été joints à la demande de reconnaissance et permettent d'établir que les conditions sont remplies ;

Considérant que le demandeur répond ainsi à toutes les conditions fixées pour être reconnue comme association environnementale ;

Considérant en outre que l'association doit répondre aux conditions supplémentaires prévues à l'article D.28-8 pour être reconnue en tant qu'association locale, à savoir :

- 1° organiser au minimum 5 actions qui tendent à la protection de l'environnement, à l'amélioration de l'état de l'environnement, à l'éducation à l'environnement et à la sensibilisation à l'environnement par an ouvertes à ses membres ou au public ;
- 2° exercer ses actions sur le territoire d'une ou plusieurs communes de la Région wallonne ;

Considérant que le demandeur organise au moins 5 actions par an en lien avec son objet principal ;

Considérant qu'il mène des actions sur le territoire d'au moins une commune en Région wallonne ;

Considérant que le demandeur peut dès lors être reconnu comme association environnementale locale ».

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

A. La partie adverse

La partie adverse conteste l'intérêt au recours de la partie requérante. Elle relève que l'acte attaqué a pour objet de reconnaître l'ASBL Jouer Dehors comme association environnementale et non de lui octroyer une quelconque subvention. Elle soutient que la partie requérante n'est pas la bénéficiaire de l'acte attaqué et n'est visée en aucune manière par celui-ci. Elle considère que l'intérêt tenant à l'octroi de subventions futures est hypothétique et indirect. Elle affirme que la partie requérante fait d'ailleurs l'aveu explicite du caractère hypothétique de son intérêt dans sa requête. Elle soutient que celle-ci n'établit pas qu'elle a un intérêt individuel au recours, n'exposant pas en quoi elle est personnellement affectée par cet acte ni en quoi celui-ci dévalue la reconnaissance des associations prévue par le livre I^{er} du Code de l'environnement.

B. La partie requérante

Dans sa requête en annulation, la partie requérante expose avoir été agréée dans la catégorie des associations locales par un arrêté du Gouvernement wallon du 29 octobre 2015. Elle indique que le but du décret du 23 janvier 2014 précité est d'établir un mécanisme de reconnaissance qui sera le passage obligé vers un subventionnement, lequel n'est pas encore effectif. Elle affirme que le fait d'agréer des associations qui ne correspondent ni au texte ni au but de ce décret ne fait que diminuer potentiellement les subsides que pourront recevoir les autres associations qui remplissent quant à elles toutes les conditions prévues par le décret. Elle ajoute que cette reconnaissance, même sans financement, est une marque de sérieux qui ne peut être dévaluée.

Dans son mémoire en réplique, elle affirme qu'elle dispose bien d'un intérêt moral à ce que la reconnaissance dont elle jouit ne soit pas dévalorisée par l'octroi inconsidéré, à une autre association, d'une reconnaissance comparable.

Dans son dernier mémoire, elle « reconnaît qu'au jour où le Conseil d'État devra statuer, l'intérêt relatif à une distribution d'un budget disponible pour subventionner les associations de protection de l'environnement agréées demeure hypothétique ». Elle maintient toutefois que l'acte attaqué lui occasionne un préjudice moral « ou qu'elle peut à tout le moins exciper d'un intérêt moral à l'annulation ». Elle déduit de la jurisprudence qu'elle cite qu'un avantage direct et

personnel minime à l'annulation d'un acte suffit à établir un intérêt au recours. Elle considère que non seulement son intérêt est individualisé mais qu'il est également collectif et comporte au demeurant « une plus-value pour la bonne application de la loi ». Elle fait encore valoir que l'acte attaqué lui occasionne un préjudice « à la fois moral, et donc extrapatrimonial, et potentiellement patrimonial ». A titre subsidiaire, elle sollicite d'interroger la Cour constitutionnelle quant à la conformité de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État avec l'article 23 de la Constitution, combiné à l'article 9 de la Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, et l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, « dans la lecture où cet article ne reconnaîtrait pas l'intérêt à agir d'une association environnementale agréée contre l'agrément donné à une autre association agréée au motif que ce second agrément dévalue le premier ».

IV.2. Examen

1. Aux termes de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, un recours en annulation au sens de l'article 14, § 1^{er}, de ces lois peut être porté devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État par toute partie justifiant d'une lésion ou d'un intérêt.

Une partie requérante dispose de cet intérêt requis en droit si deux conditions sont remplies : tout d'abord, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et lésant un intérêt légitime ; ensuite, l'annulation de cet acte qui interviendra éventuellement doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime soit-il.

Il appartient au Conseil d'État d'apprécier si la partie requérante qui le saisit, justifie d'un intérêt à son recours. Le Conseil d'État doit toutefois veiller à ce que la condition de l'intérêt ne soit pas appliquée d'une manière exagérément restrictive ou formaliste.

2. En l'espèce, la partie requérante est une ASBL dont l'objet social est le suivant :

« [...] défendre les sols, les arbres indigènes ou non, en ce compris ceux plantés par l'homme et la flore sauvage, en Région wallonne. Cette protection vise à contrer toute atteinte ou menace d'atteinte aux sols, cultivés ou non, notamment par infiltration, tassement, épandage de biocides ou d'intrants ainsi que toute atteinte ou risque d'atteinte à la biodiversité et à l'intégrité des espèces ou associations végétales. Le but comprend aussi la mise en œuvre des voies de droit et de recours qui ont pour objectif d'assurer le respect des législations et réglementations ayant pour finalité ou effet la préservation des sols, de la flore

sauvage et des arbres, en Région wallonne. Le but sera également poursuivi par toutes autres activités informatives ou éducatives ».

3. Dans sa requête en annulation, la partie requérante justifie principalement son intérêt à agir par la potentielle diminution des subsides que pourraient recevoir les associations qui remplissent selon elles toutes les conditions prévues par le décret du 23 janvier 2014 précité.

Toutefois, l'acte attaqué a pour seul objet de reconnaître l'association Jouer Dehors en tant qu'association environnementale locale. Il est étranger à l'octroi d'une quelconque subvention, laquelle ne pourrait au demeurant intervenir qu'après l'introduction et l'examen d'une demande spécifique et dans la limite des crédits budgétaires disponibles.

Il s'ensuit que cet intérêt est hypothétique, comme le concède d'ailleurs la partie requérante elle-même dans son dernier mémoire.

4. S'agissant des arguments développés dans le mémoire en réplique et le dernier mémoire, s'il est constant qu'un intérêt moral à l'annulation peut être reconnu en certaines circonstances, il reste que l'acte attaqué ne contient aucune considération dénigrante à son encontre ni n'est de nature à porter atteinte à son honneur.

De plus, son objet social n'est en rien affecté par la décision qu'elle conteste.

Partant, à défaut de lien suffisamment individualisé entre l'acte attaqué et la partie requérante, aucun intérêt moral d'ordre personnel ne peut lui être reconnu.

5. Pour le surplus, est tardive la question préjudicielle formulée pour la première fois par la partie requérante dans son dernier mémoire et portant sur des considérations lui étant connues à tout le moins au jour du dépôt du mémoire en réplique. Sa présentation au stade ultime de la mise en état de l'affaire a eu pour conséquence qu'elle n'a pas pu être analysée dans le cadre du double examen par l'auditeur rapporteur, ce qui entrave le bon déroulement de la procédure.

6. En conclusion, l'exception d'irrecevabilité soulevée par la partie adverse est accueillie, de sorte que la requête doit être rejetée.

V. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie adverse, à la charge de la partie requérante.

La contribution prévue à l'article 66, 6^o, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 20 euros, est mise à la charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 25 septembre 2023 par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,
Luc Donnay,
Lionel Renders,
Céline Morel,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Colette Debroux