

LE SECTEUR ASSOCIATIF DEVANT LA COUR CONSTITUTIONNELLE

Marc VERDUSSEN

*Professeur ordinaire à l'Université catholique de Louvain
Centre de recherche sur l'État et la Constitution*

Devant la Cour constitutionnelle, toute personne qui justifie d'un intérêt est en droit d'introduire un recours en annulation. Il s'agit des personnes physiques. Il s'agit aussi des personnes morales, tant publiques (collectivités décentralisées et organismes publics personnalisés) que privées (avec ou sans but de lucre). Une attention toute particulière nous paraît devoir être accordée aux recours formés par les associations sans but lucratif – on parlera dans le reste du texte d'« associations » (1) – qui, par définition, sont des recours collectifs, étant justifié par un intérêt collectif.

Depuis l'introduction du recours individuel devant la Cour constitutionnelle, en 1989, le monde associatif a su se frayer un chemin vers le numéro 7 de la place Royale. Nombreuses sont les associations qui se sont adressées à nos juges constitutionnels, depuis les plus puissantes jusqu'aux plus discrètes, et ce dans tous les domaines : environnement (Greenpeace, Inter-Environnement Bruxelles...), soins de santé (Cliniques universitaires Saint-Luc, No Cancer Foundation...), enseignement (Fédération des étudiants francophones, Secrétariat général de l'enseignement catholique...), sport (Ligue professionnelle de football, Fédération sportive des pêcheurs francophones...), immobilier (Confédération nationale de la construction, Syndicat national des propriétaires et des copropriétaires...), énergie (Edora, Fédération belge des entreprises électriques et gazières...), consommation, (Test-Achats,...), etc. On pense aussi à des associations plus catégorielles (Union francophone des Belges à l'étranger, Association des femmes au foyer, Défense des Enfants...). Sans compter les associations dont l'objet social est la protection des droits fondamentaux (Ligue des droits de l'homme, Amnesty International, A.T.D. Quart Monde...) et qui, pour certaines d'elles, ont intégré la saisine du juge constitutionnel dans leur stratégie.

(1) Précisons qu'en réalité, les associations sans but lucratif ne sont pas les seules associations pouvant agir devant la Cour constitutionnelle. S'y ajoutent les fondations, les unions professionnelles et, à certaines conditions, les associations de fait. Voy. M. VERDUSSEN, *Justice constitutionnelle*, Bruxelles, Larcier, 2012, pp. 170-172 ; « L'accesso alla Corte costituzionale del Belgio attraverso il ricorso per annullamento », in R. TARCHI (dir.), *Patrimonio costituzionale europeo e tutela dei diritti fondamentali – Il ricorso diretto di costituzionalità*, Torino, Giappichelli, 2012, pp. 208-209.

Sans doute consciente des enjeux fondamentaux de ces recours collectifs formés par les associations (I), la Cour constitutionnelle s'attache à garantir à celles-ci le plus large accès possible à son prétoire (II).

I. – DES ENJEUX FONDAMENTAUX

Deux enjeux fondamentaux nous paraissent pouvoir être identifiés : un enjeu constitutionnel et un enjeu démocratique.

Un enjeu constitutionnel. Une juridiction constitutionnelle doit éviter deux pièges. Le premier, c'est de s'en tenir à une lecture originaliste et donc figée de la Constitution. Le second, c'est, au contraire, d'interpréter la Constitution au gré des majorités en place, sans créer « une distance avec l'immédiateté, avec la rapidité, avec l'émotion » (2). Il revient, selon nous, aux juges constitutionnels de retenir de la Constitution une interprétation qui, sans être « hyperkinétique », est vivante, en ce qu'elle procure aux articles de la Constitution une lecture reflétant un consensus social fondamental et incarnant les tendances profondes et significatives d'une société durable. Pour cela, ils doivent être à l'écoute des cris et murmures de la collectivité, de ses inclinations les plus essentielles. Il n'est pas contradictoire de reconnaître aux juridictions constitutionnelles « un rôle d'activation de la mémoire collective » (3) et, dans le même temps, d'affirmer qu'il leur incombe de procurer aux normes constitutionnelles une lecture contextualisante, aux fins de réajustement de la Constitution.

Dans la mesure où elles sont porteuses de préoccupations collectives et générales – là où les recours initiés par des personnes physiques peuvent, à tort ou à raison, paraître dictés par des particularismes égoïstes –, les associations jouent un rôle essentiel dans ce travail de contextualisation de la Constitution.

Un enjeu démocratique. La vocation d'une juridiction constitutionnelle est de préserver l'autonomie individuelle de chaque membre de la société, fut-il politiquement minoritaire, socialement défavorisé ou culturellement marginal. La mission d'une juridiction constitutionnelle, qui entend assumer pleinement son rôle de contre-pouvoir, est d'écouter et, s'il échet, de protéger celles et ceux dont la voix – le plus souvent minoritaire, voire marginalisée – n'a pas été entendue dans les hémicycles parlementaires au moment du vote de la loi. On touche ici à un défi majeur de la modernité juridique : préserver les droits des plus faibles dans un monde où le droit est omniprésent.

Ici également, les associations jouent un rôle vital. Elles sont des groupes organisés. Or, « l'organisation constitue une nécessité absolue pour l'inté-

(2) D. ROUSSEAU, « La question de la légitimité du juge constitutionnel, auteur du droit », in L. FONTAINE (dir.), *Droit et légitimité*, Bruxelles, Bruylant/Nemesis, 2011, p. 11.

(3) P. ROSANVALLON, *La légitimité démocratique – Impartialité, réflexivité, proximité*, Paris, Seuil, 2008, p. 224.

gration, l'articulation et la défense des intérêts » (4). Lorsqu'ils suppléent à l'absence de recours individuels, les recours collectifs permettent de garantir les droits « de personnes qui, isolément, n'auraient pas les ressources d'en rechercher la protection en justice, ou bien qui n'auraient pas un incitant suffisant à le faire » (5). Les associations assument, en quelque sorte, une fonction de substitution. L'exercice de cette fonction contribue indirectement à préserver des intérêts individuels. Mais elle conduit aussi à corriger les déficits d'un système représentatif qui a progressivement révélé ses insuffisances et produit un cruel désenchantement. L'époque réclame plus que jamais « une démocratie inventive, ce qui suppose la production de nouvelles légitimités et implique que les groupes qui en sont porteurs disposent d'un capital symbolique » (6). Le rôle des associations est ici d'autant plus intéressant que les recours collectifs s'inscrivent dans une démarche institutionnalisée et procéduralisée, ce qui leur donne une légitimité renforcée par rapport à certaines formes très diffuses de participation démocratique.

Comment ne pas voir, au surplus, que les recours collectifs d'associations sont une manière de juguler le mouvement d'individualisation qui traverse nos systèmes politiques. En focalisant la démocratie sur les droits individuels, ce mouvement conduit à une atomisation de la société et à un affaïssement de la cohésion sociale. Il provoque « une pathologie idéologique nouvelle », celle « de la désappartenance, par opposition à celle de l'âge totalitaire, où il s'agissait de nier l'individu au profit du collectif censé le définir » (7). Marcel Gauchet tire de cette « poussée de la singularité juridique » une obligation de « repenser la synthèse de l'indépendance des personnes et de l'autonomie collective » (8). Les recours collectifs de ces groupements intermédiaires que sont les associations ne contribuent-ils pas précisément à renouveler cette articulation entre l'individuel et le collectif ? Ne participent-ils pas à l'entreprise de refondation du lien social ? Cela suppose que les associations puissent agir, non pas uniquement dans l'intérêt personnel de tout ou partie de leurs membres, mais dans le but de protéger des valeurs collectives, celles-là même qui ont inspiré la définition de leur objet social (9).

(4) Y. MÉNY, *Politique comparée*, 5^e éd., Paris, Montchrestien, 1996, p. 115.

(5) O. DE SCHUTTER, *Fonction de juger et droits fondamentaux*, Bruxelles, Bruylant, 1999, p. 675.

(6) P. MARTENS, « La société civile peut-elle plaider ? », in B. FRYDMAN (dir.), *La société civile et ses droits*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 217.

(7) M. GAUCHET, *La condition historique*, Paris, Stock, 2003, pp. 313-314.

(8) *Ibid.*, p. 317.

(9) Sur cette distinction, voy. R.S. KAY, « Standing to raise constitutional issues : a comparative analysis », in *Standing to raise constitutional issues : comparative perspectives*, Bruxelles, Bruylant, 2005, pp. 13-15. La question s'inscrit dans un débat plus général sur la justiciabilité des recours constitutionnels : voy. M. TUSHNET, *Comparative Constitutional Law*, Edward Elgar, 2014, pp. 53-55.

II. – UN ACCUEIL CHALEUREUX

En accueillant « à bras ouverts » les associations, la Cour constitutionnelle veut faire « entendre la voix des exclus, de ceux qui ne l'ont pas assez forte pour qu'elle soit entendue dans les parlements, de ceux qui composent cette société réelle sur laquelle se penchent les sociologues, plus nombreuse et plus vivante que cette société légale dont s'occupent les juristes » (10). On observera que la Cour constitutionnelle se montre aussi très soucieuse, dans sa jurisprudence, de favoriser les actions d'intérêt collectif devant les cours et tribunaux (11). Il faut saluer ce souci de cohérence. Lorsqu'une juridiction supérieure impose des obligations qu'elle refuse de s'appliquer à elle-même, sa crédibilité s'en trouve fragilisée. Par comparaison, « le refus persistant de la Cour européenne des droits de l'homme d'accueillir les actions d'intérêt collectif ne ressemble pas à l'image qu'elle a donnée d'elle-même tout au long de sa jurisprudence par laquelle elle n'a cessé d'élargir les conditions d'accès à un juge » (12).

L'attitude d'ouverture des juges constitutionnels se manifeste à trois niveaux.

L'intérêt à agir des associations. Hormis si elle excipe d'un intérêt personnel pour contester une norme affectant son existence, son patrimoine ou ses moyens, une association qui entend former un recours en annulation devant la Cour constitutionnelle est tenue de justifier d'un intérêt collectif. Selon une jurisprudence constante de la Cour, « il est requis que son objet social soit d'une nature particulière et, dès lors, distinct de l'intérêt général ; qu'elle défende un intérêt collectif ; que la norme attaquée soit susceptible d'affecter son objet social ; qu'il n'apparaisse pas, enfin, que cet objet social n'est pas ou n'est plus réellement poursuivi » (13).

Consciente que « la procédure doit être finaliste et non formaliste » et que les juges comme les parties « doivent faire la procédure mais non de la procédure » (14), la Cour constitutionnelle prend soin de souligner que si « les règles en matière de recevabilité d'une requête tendent à assurer une bonne administration de la justice et à contrer les risques d'insécurité juridique », il n'en est pas moins vrai qu'elle « doit veiller à ne pas appliquer

(10) P. MARTENS, « Du danger pour un juriste de lire un sociologue », in *Penser la négociation – Mélanges en hommage à Olgierd Kutly*, Bruxelles, De Boeck, 2008, p. 155.

(11) Voy. C.C., arrêt n° 133/2013 du 10 octobre 2013, *R.W.*, 2013-2014, p. 1095, note J. THEUNIS ; *J.L.M.B.*, 2014, p. 351, obs. P. MARTENS, « Vers quelle action d'intérêt collectif ? » ; *A.P.T.*, 2014, p. 379, note C. DE BOE et R. VAN MELSEN. Voy. égal. B. VAN KEIRSBlick, « Droit d'action des associations. Un pas significatif vers une meilleure reconnaissance des droits fondamentaux en Belgique », *J.D.J.*, 2013, n° 329, pp. 28-29 ; D. BLINENS, P. SCHOLLEN et J. THEUNIS, « De toetsing aan grondrechten door het Grondwettelijk Hof. Overzicht van rechtspraak », *T.B.P.*, 2015, p. 92.

(12) P. MARTENS, « Action d'intérêt collectif et droits fondamentaux », *J.L.M.B.*, 2013, p. 1428. Voy. Cour eur. dr. h., arrêt *Ordre des avocats défenseurs et avocats près la Cour d'appel de Monaco c. Monaco*, du 21 mai 2013.

(13) C.C., arrêt n° 118/2015 du 17 septembre 2015, B.3.2 (jurisprudence constante).

(14) G. DE LEVAL, « La chaîne et le maillon. L'impossible réforme ? », *J.T.*, 2012, p. 30.

ces règles de manière excessivement formaliste » (15). C'est donc avec une souplesse certaine qu'elle interprète et applique les éléments constitutifs de l'intérêt collectif.

Tout d'abord, en s'assurant que la norme législative attaquée est susceptible d'affecter l'objet social de l'association – et ce de manière directe et défavorable, à l'instar des personnes physiques –, la Cour constitutionnelle fait preuve de réalisme, voire de bienveillance, dans la vérification du lien de causalité entre la norme et l'objet social.

On en trouve un exemple dans un arrêt du 21 décembre 2004 :

« Les première et deuxième parties requérantes (les a.s.b.l. Ligue des droits de l'homme et Liga voor Mensenrechten) ont pour objet de combattre l'injustice et toute atteinte arbitraire aux droits d'un individu ou d'une collectivité. La troisième partie requérante (l'a.s.b.l. Syndicat des avocats pour la démocratie) a, entre autres, pour objet de promouvoir et garantir les droits de la défense ainsi que les droits essentiels et les libertés fondamentales. Sans qu'une telle définition de l'objet social d'une a.s.b.l. doive être prise à la lettre comme un moyen qu'elle se donne d'attaquer n'importe quelle norme sous le prétexte que toute norme a une incidence sur les droits de quelqu'un, il peut être admis que des mesures en matière de méthodes de recherche et d'enquête sont de nature telle qu'elles peuvent affecter défavorablement l'objet social des associations requérantes » (16).

Le même constat peut être fait à l'endroit de la vérification des activités concrètes de l'association.

Ensuite, tout en exigeant que l'objet social soit d'une nature particulière et, dès lors, distinct de l'intérêt général – ne pas l'exiger reviendrait à accueillir les recours populaires des associations –, la Cour constitutionnelle admet que cet objet social « peut être d'une grande généralité » :

« Les associations sans but lucratif, notamment celles qui ont pour objet la protection de l'environnement, peuvent introduire un recours en annulation ou une demande de suspension lorsque la norme concernée affecte leur objet social, qui peut être d'une grande généralité », écrit la Cour constitutionnelle (17).

De la jurisprudence de la Cour, il ressort que, dans un arrêt, celle-ci a considéré que l'objet social était trop « largement défini ». La préoccupation est ici d'éviter qu'en fermant les yeux sur un objet social trop amplement circonscrit, l'association soit en mesure de contester un nombre indéfini de normes législatives.

Il a ainsi été jugé que « l'association sans but lucratif 'Association Droit des gens' a pour objet, aux termes de ses statuts : 'de promouvoir une coexistence pacifique et harmonieuse entre les États, d'encourager le respect universel des droits des individus et des peuples et de renforcer le rôle joué par la Belgique dans ce domaine ; de développer auprès de la population belge, principalement adulte, une prise de conscience et une connaissance critique des réalités de la société, des capacités d'analyse, de choix, d'action et d'évaluation et des attitudes de responsabilité et de participation active à la vie sociale, économique, culturelle et politique. À ces fins, l'association constituera et mettra en oeuvre des moyens de vulgarisation des règles de droit international, en ce compris le droit humanitaire, et réalisera des études sur des sujets déterminés relatifs au droit

(15) C.C., arrêt n° 48/2012 du 22 mars 2012, B.2.

(16) Voy. not. C.C., arrêt n° 202/2004 du 21 décembre 2004, B.1.1.

(17) C.C., arrêt n° 30/2010 du 30 mars 2010, B.6.2.

international'. Un objet social aussi largement défini n'est pas d'une nature particulière et, dès lors, n'est pas distinct de l'intérêt général » (18).

Enfin, s'agissant du contrôle du caractère collectif de l'intérêt invoqué, la Cour constitutionnelle a abandonné l'exigence selon laquelle un intérêt collectif ne peut être limité aux intérêts individuels des membres de la personne morale (19), exigence qui s'est avérée peu praticable.

La capacité et la qualité pour agir des associations. L'association doit démontrer, d'une part, qu'elle a la capacité d'agir en justice en prouvant qu'elle jouit de la personnalité juridique et, d'autre part, que l'organe qui introduit le recours est bien celui qui, en vertu des statuts, a la qualité pour ce faire, étant habilité à agir au nom de l'association (20). C'est pour permettre à la Cour constitutionnelle de vérifier que ces deux conditions sont remplies que l'article 7, alinéa 3, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, qui a fait l'objet d'une clarification par la loi spéciale du 9 mars 2003, impose à toute association de produire, éventuellement « à la première demande » du greffier, la preuve de la décision d'intenter le recours et la production d'une copie de la publication de ses statuts aux annexes du *Moniteur belge*. La Cour doit s'assurer que ces deux documents sont présents au dossier.

S'agissant de la capacité à agir et donc de la condition relative à la personnalité juridique, la Cour constitutionnelle, tout en constatant qu'une association de fait n'a pas, en principe, la capacité requise pour introduire un recours en annulation, n'ayant pas la personnalité juridique, assimile parfois des associations de fait à des personnes morales si certaines conditions sont respectées. Il en est ainsi des associations qui « agissent dans les matières pour lesquelles elles sont légalement reconnues comme formant des entités juridiques distinctes et que, alors qu'elles sont légalement associées en tant que telles au fonctionnement des services publics, les conditions mêmes de leur association à ce fonctionnement sont en cause » (21).

La Cour constitutionnelle a accueilli, par exemple, le recours d'un syndicat de gendarmes contre une loi sur le statut du personnel de la gendarmerie, spécialement les dispositions de cette loi relatives aux conditions d'affiliation syndicale des gendarmes (22), ou encore

(18) C.C., arrêt n° 61/94 du 14 juillet 1994, B.1.5.

(19) Voy. C.C., arrêt n° 17/2007 du 17 janvier 2007.

(20) Voy. A. RASSON-ROLAND, « L'action d'intérêt collectif au regard de la jurisprudence de la Cour d'arbitrage », in *Les actions collectives devant les différentes juridictions*, Université de Liège, Edition Formation permanente CUP, 2001, pp. 42-50.

(21) C.C., arrêt n° 183/2013 du 19 décembre 2013, B.3.4.1 (jurisprudence constante).

(22) C.C., arrêt n° 62/93 du 15 juillet 1993. Sur la capacité à agir des organisations syndicales, voy. égal. C.C., arrêt n° 71/92 du 18 novembre 1992; arrêt n° 32/94 du 19 avril 1994; arrêt n° 86/94 du 1^{er} décembre 1994; arrêt n° 15/95 du 9 février 1995; arrêt n° 54/95 du 4 juillet 1995; arrêt n° 58/95 du 12 juillet 1995; arrêt n° 10/96 du 8 février 1996; arrêt n° 41/96 du 27 juin 1996; arrêt n° 76/96 du 18 décembre 1996; arrêt n° 113/98 du 4 novembre 1998; arrêt n° 131/98 du 9 décembre 1998; arrêt n° 23/99 du 24 février 1999; arrêt n° 45/2000 du 6 avril 2000; arrêt n° 84/2002 du 8 mai 2002; arrêt n° 94/2004 du 26 mai 2004; arrêt n° 185/2005 du 7 décembre 2005; arrêt n° 142/2007 du 22 novembre 2007; arrêt n° 182/2008 du 18 décembre 2008; arrêt n° 64/2009 du 2 avril 2009; arrêt n° 35/2010 du 22 avril 2010; arrêt n° 52/2010 du 6 mai 2010; arrêt n° 183/2013 du 19 décembre 2013; arrêt n° 120/2014 du 17 septembre 2014; arrêt n° 165/2014 du 13 novembre 2014.

le recours d'un parti politique contre les dispositions d'une loi électorale déterminant les conditions auxquelles les partis doivent satisfaire pour obtenir la protection de leur sigle électoral (23). On citera également un arrêt par lequel la Cour a été saisie d'un recours introduit par l'Église orthodoxe en Belgique (24).

S'agissant de l'interprétation de l'article 7, alinéa 3, de la loi spéciale, la Cour constitutionnelle se garde bien, ici encore, de verser dans un excès de formalisme, et ce à plusieurs égards.

La Cour constitutionnelle a jugé, par exemple, que l'article 7, alinéa 3, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 :

« ne déroge pas à l'article 26 de la loi du 27 juin 1921 relative aux associations sans but lucratif, lequel, avant sa modification par la loi du 2 mai 2002, prévoit qu'en cas d'omission des publications et formalités prescrites par les articles 9, 10 et 11, l'association ne peut se prévaloir de la personnalité juridique à l'égard des tiers. Toute omission relative aux exigences de publication contenues dans ces dispositions n'a pas nécessairement pour effet que l'association ne puisse se prévaloir de la personnalité juridique vis-à-vis des tiers. Mais les tiers peuvent refuser de reconnaître l'association comme personne morale distincte lorsqu'il n'est pas satisfait aux exigences essentielles de ces articles » (25).

La Cour a également jugé que :

« l'article 7, alinéa 3, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 impose à la personne morale intervenante de produire 'la preuve de la décision' d'intervenir, sans préciser la forme que doit prendre cette décision. Par ailleurs, la loi du 27 juin 1921 sur les associations sans but lucratif, les associations internationales sans but lucratif et les fondations, modifiée par la loi du 2 mai 2002, n'impose pas de formalités particulières aux associations internationales sans but lucratif pour les décisions prises par leur 'organe d'administration'. Dès lors qu'il apparaît des pièces soumises à la Cour que la décision d'intervenir a été approuvée par la majorité des membres du 'comité permanent' de l'association qui, en vertu de l'article XII, alinéa 2, de ses statuts, est compétent pour suivre les actions en justice, et qu'en conséquence, la décision d'intervenir a été prise par l'organe compétent de l'association, il importe peu que le vote ait eu lieu par courrier électronique ou par un autre moyen, et que les personnes ayant pris part à la décision n'aient pas été physiquement réunies pour ce faire » (26).

Le 17 septembre 2014, la Cour constitutionnelle a rendu un arrêt qui traduit, à nouveau, son souci de ne pas entraver vainement la mise en oeuvre par les associations de leur recours en annulation (27). Il s'agissait en l'occurrence de l'Union nationale des services publics, association de fait. L'arrêt reconnaît l'existence d'un mandat *ad litem* dans le chef de l'avocat agissant devant la Cour constitutionnelle. La représentation en justice *ad litem* signifie que l'avocat agissant au nom d'une personne morale est présumé avoir reçu à cette fin un mandat général et régulier de l'organe compétent de cette personne morale, afin d'accomplir en son nom les actes de la procédure. Selon la Cour, la formulation de l'article 7, alinéa 3, de la loi spéciale lui permet « de renoncer à une telle demande, notamment lorsque

(23) C.C., arrêt n° 43/2000 du 6 avril 2000. Sur la capacité à agir des partis politiques, voy. égal. C.C., arrêt n° 78/2005 du 27 avril 2005 ; arrêt n° 90/2006 du 24 mai 2006 ; arrêt n° 136/2006 du 28 juillet 2006 ; arrêt n° 138/2007 du 14 novembre 2007 ; arrêt n° 149/2007 du 5 décembre 2007.

(24) C.C., arrêt n° 110/2007 du 26 juillet 2007.

(25) C.C., arrêt n° 100/2003 du 17 juillet 2003, B.2.3.

(26) C.C., arrêt n° 126/2005 du 13 juillet 2005, B.2.2.

(27) C.C., arrêt n° 120/2014 du 17 septembre 2014, spéc. B.4.1 à B.4.7.

la personne morale est représentée par un avocat », étant précisé que « cette interprétation n'empêche pas qu'une partie ait le droit de soulever que la décision d'agir en justice n'a pas été prise par l'organe compétent de la personne morale, mais elle doit faire admettre son objection, ce qu'elle peut faire par toutes les voies de droit » (28). Dans un arrêt ultérieur, rendu le 3 février 2015 (29), la Cour constitutionnelle précise que « lorsque la preuve de la décision d'agir est produite, la présomption selon laquelle l'organe compétent de la personne morale a décidé dans les temps et valablement d'agir en justice devient caduque » (30).

La nouvelle lecture que la Cour constitutionnelle procure à l'article 7, alinéa 3, de la loi spéciale repose sur deux éléments.

Tout d'abord, la Cour relève la jurisprudence constante de la Cour de cassation, selon laquelle, elle estime, sur la base de l'article 440, alinéa 2, du Code judiciaire, qu'hormis les cas où la loi exige un mandat spécial, « l'avocat qui accomplit un acte de procédure devant une juridiction de l'ordre judiciaire et se limite à déclarer agir au nom d'une personne morale dûment identifiée par l'indication de sa dénomination, de sa nature juridique et de son siège social, est légalement présumé avoir reçu à cette fin un mandat régulier de l'organe compétent de cette personne morale », cette présomption pouvant être renversée : « une partie est en droit d'alléguer que la décision d'accomplir un acte de procédure n'a pas été approuvée par les organes de la personne morale et n'émane pas de cette dernière, mais la preuve de son allégation lui incombe » (31).

Ensuite, la Cour constate que l'article 7, 5^o, de la loi du 20 janvier 2014 portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État (32) a complété l'article 19 des lois coordonnées sur le Conseil d'État par l'alinéa suivant : « Sauf preuve contraire, l'avocat est présumé avoir été mandaté par la personne capable qu'il prétend représenter » (33). Les travaux préparatoires de cette loi, que la Cour cite dans son arrêt, montrent la préoccupation du législateur d'assurer en cette matière une harmonisation entre la Cour de cassation et le Conseil d'État. L'arrêt en conclut qu'à la lumière de l'uniformité poursuivie par le législateur en ce qui concerne la portée du mandat *ad litem* de l'avocat, il n'y a plus de raison d'appliquer des conditions de recevabilité moins souples devant la Cour constitutionnelle » (34).

(28) B.4.7.

(29) C.C., arrêt n° 13/2015 du 5 février 2015 (recours formé par l'association sans but lucratif « Ligue des contribuables »).

(30) B.3.1.

(31) Cass., 9 janvier 2007, *Pas.*, 2007, p. 44.

(32) *Mon. b.*, 3 février 2014, pp. 9067-9080. Voy. égal. l'article 3, 4^o, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, tel que modifié par l'A.R. du 28 janvier 2014 modifiant divers arrêtés relatifs à la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, *ibid.*, pp. 9080-9101, avec le rapport au Roi et l'avis de la section de législation du Conseil d'État.

(33) B.4.4.

(34) B.4.6.

L'intervention des associations. La loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle permet l'intervention de tiers dans les procédures initiées devant elle. On entend par « tiers » toute personne autre que les personnes et autorités à qui le greffe a notifié le recours en annulation ou la décision de renvoi, sous réserve qu'elle démontre un intérêt à intervenir. Selon le cas, le tiers cherchera à soutenir ou à contester les moyens soulevés à l'encontre de la norme législative mise en cause.

L'intervention de tiers est régie par l'article 87 de la loi spéciale, qui distingue entre les procédures sur recours en annulation et les procédures sur renvoi préjudiciel. Dans les deux cas, l'intervention s'opère par l'envoi d'un mémoire à la Cour dans les trente jours de la publication au *Moniteur belge* prescrite par l'article 74 de la même loi spéciale. L'auteur du mémoire est alors réputé partie au litige.

Dans le cas d'une question préjudicielle, l'intervention est limitée à « toute personne justifiant d'un intérêt dans la cause devant la juridiction qui ordonne le renvoi ». Dans l'interprétation de ces derniers termes, la jurisprudence de la Cour constitutionnelle a sensiblement évolué. Il n'est plus nécessaire de démontrer la qualité de partie dans une procédure analogue au litige *a quo*. Dans un arrêt du 4 mars 2008 (35), elle admet, en effet, que justifient d'un intérêt à intervenir devant elle « les personnes qui font la preuve suffisante de l'effet direct que peut avoir sur leur situation personnelle la réponse que va donner la Cour à une question préjudicielle ». À l'appui de cette nouvelle position jurisprudentielle, la Cour invoque deux arguments. Tout d'abord, elle estime qu'elle « doit avoir égard à l'autorité de chose jugée renforcée qui découle de l'article 26, § 2, alinéa 2, 2^o, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 et se soucier de ne pas multiplier les questions préjudicielles portant sur des problèmes identiques ». Ensuite, elle souligne qu'« en permettant que toute personne justifiant d'un intérêt puisse demander l'annulation d'une disposition dont la Cour, statuant sur question préjudicielle, a constaté qu'elle violait la Constitution, l'article 4, alinéa 2, introduit dans la loi spéciale du 6 janvier 1989 par la loi spéciale du 9 mars 2003, a accru l'effet que peut avoir un arrêt préjudiciel sur des personnes qui n'étaient pas parties à cet arrêt ».

Par cet élargissement des possibilités d'intervention, la Cour constitutionnelle manifeste « clairement sa volonté d'associer au processus décisionnel le plus grand nombre d'acteurs possible » (36). En élargissant son prétoire à l'« auditoire universel », elle contribue à faire de ce dernier « le lieu d'expression et de contradiction du pluralisme démocratique » (37).

(35) C.C., arrêt n° 44/2008 du 4 mars 2008.

(36) J. GARZANITI, « L'intérêt général comme idéal régulateur du processus de production normative », *R.B.D.C.*, 2010, p. 360.

(37) P. MARTENS, « Les enjeux d'une théorie générale des droits constitutionnels », in M. VERDUSSEN et N. BONBLED (dir.), *Les droits constitutionnels en Belgique – Les enseignements jurisprudentiels de la Cour constitutionnelle, du Conseil d'État et de la Cour de cassation*, vol. 1^{er}, Bruxelles, Bruylant, 2011, p. 15.

Le 4 avril 2014, la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle a été modifiée (38). Entre autres modifications, les mots « devant la juridiction qui ordonne le renvoi », figurant à l'article 87, § 1^{er}, de la loi spéciale ont été abrogés. Les travaux préparatoires confirment l'intention du législateur spécial d'entériner l'interprétation large retenue par la Cour constitutionnelle en 2008 (39).

*

La jurisprudence favorable de la Cour constitutionnelle quant à la recevabilité des recours collectifs des associations « bénéficie tout particulièrement aux associations de protection de l'environnement, dont les recours ne subissent pas la batterie de tests de recevabilité dont ils sont l'objet au Conseil d'État » (40). Le récipiendaire du présent ouvrage ne sera certainement pas le dernier à s'en réjouir, lui qui a consacré une partie substantielle de ses recherches à la construction de cette belle discipline scientifique qu'est le droit de l'environnement. Les modestes lignes de notre contribution lui sont dédiées. Avec estime et amitié.

(38) Loi spéciale modifiant la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, *Mon. b.*, 15 avril 2014, pp. 32301-32306.

(39) *Doc. parl.*, Sénat, sess. ord. 2013-2014, n° 5-2438/1, p. 19.

(40) C.-H. BORN, « L'accès à la justice en matière d'environnement en Belgique : la révolution d'Aarhus enfin en marche ? », in A. BRAEN (dir.), *Droits fondamentaux et environnement*, Montréal, Wilson & Lafleur, 2013, p. 322.