

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n° 267.162 du 22 juin 2026

A. 247.874/VIII-13.381

En cause : E.C.,
ayant élu domicile chez
M^{es} Louis WARNIER et Samuel VIESLET, avocats,
boulevard de la Sauvenière 85/101
4000 Liège,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Véronique VANDEN ACKER et
François VISEUR, avocats,
rue du Collège 27
1050 Bruxelles,

Partie requérante en intervention :

M.L.,
ayant élu domicile chez
M^e Geoffroy VAN CUTSEM, avocat,
Clos du Sartay 11
4053 Embourg.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 12 avril 2026, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de la « décision prise par la partie adverse le 3 avril 2026 et notifiée par recommandé et mail du 3 avril 2026 ayant pour objet "IDEN – Nomination des administrateurs – Désignation du commissaire spécial suite à l'avertissement motivé du 23 février 2026" » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Par une ordonnance du 15 avril 2026, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 12 juin 2026.

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés dans le respect du calendrier de la procédure.

Une requête en intervention a été introduite par M.L. le 11 mai 2026.

M. Alain Lefebvre, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 17, § 4, alinéa 2, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973.

Le rapport a été notifié aux parties.

Une requête ampliative a été déposée par le requérant le 2 juin 2026. Ce dernier a confirmé à l'audience que la requête ampliative ne concernait pas la demande de suspension.

M. Pierre-Olivier de Broux, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Louis Warnier, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Geoffroy Van Cutsem, avocat, comparaissant pour la partie requérante en intervention et M^e François Viseur, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Alain Lefebvre, premier auditeur, 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. Les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 266.097 du 19 mars 2026 (ECLI:BE:RVSCE:2026:ARR.266.097). Il convient de les compléter par les éléments suivants.

2. Le 26 novembre 2025, le conseil d'administration de l'IDEN convoque une assemblée générale avec, en point 7 de l'ordre du jour, une proposition de mise en place du conseil d'administration reprenant la même répartition que celle décidée lors du conseil d'administration du 28 mai 2025.

3. Le 30 décembre 2025, lors de cette assemblée générale ordinaire, les conseils communaux des trois communes associées rejettent ce point 7. En conséquence, après avoir acté et ratifié la démission du conseil d'administration sortant, l'assemblée générale n'a pu que « constater à nouveau l'impossibilité de procéder à la mise en place d'un nouveau Conseil d'administration » et confier l'expédition des affaires courantes au conseil d'administration sortant.

4. Le 28 janvier 2026, le ministre annule les délibérations de l'assemblée générale de l'IDEN du 30 décembre 2025 portant sur cette situation.

5. Le 23 février 2026, le ministre met le conseil d'administration de l'IDEN en demeure en ces termes :

« Conformément au dispositif contenu en l'article L3116-2 du Code, je mets en demeure le Conseil d'administration de convoquer une assemblée générale ayant pour tâche de désigner dans le respect des dispositions légales applicables les nouveaux membres du Conseil d'administration et d'assumer toutes les formalités liées à la présidence et à la bonne tenue de cette assemblée. Cette désignation devra impérativement se faire selon la clé d'Hondt précédemment évoquée. La fixation, par le Conseil d'administration, de l'ordre du jour de cette future assemblée générale doit être conforme à cet objectif. La convocation et la tenue de l'assemblée générale se feront selon la procédure ordinaire visée à l'article L1523-13, § 1^{er}, du Code.

Les mesures liées à la convocation de l'assemblée générale devront être prises dans un délai déterminé et raisonnable de 30 jours à dater de la réception de la présente. Il vous est également loisible, endéans ce délai, de justifier ou de confirmer votre position. De plus, je souhaite que cette assemblée se tienne au maximum dans un délai de 70 jours.

A défaut de réalisation de ces injonctions, conformément à l'article L3116-1 du Code, je procéderai à la désignation, par arrêté, d'un commissaire spécial habilité à prendre toutes les mesures nécessaires en lieu et place de l'autorité défaillante.

Concomitamment, je souhaite que les membres du Conseil d'administration puissent être entendus par mes collaborateurs. Dans ce but, ces derniers prendront les contacts nécessaires afin d'organiser une réunion préalable dans un délai de 15 jours à dater de l'envoi de la présente ».

6. Le 26 mars 2026, le conseil d'administration de l'IDEN convoque une assemblée générale pour le 28 avril 2026, prévoyant la même composition du futur conseil d'administration que celle décidée le 28 mai et le 25 novembre 2025.

7. Le 3 avril 2026, le ministre désigne un commissaire spécial au sein de l'IDEN, détermine sa mission, la durée de celle-ci ainsi que, notamment, ses pouvoirs et attributions. Sa décision prévoit en particulier ce qui suit :

« Art. 2. : Mission

Le commissaire spécial est chargé de la mission suivante :

- 1° Poser tous les actes préparatoires à la convocation d'une assemblée générale de l'IDEN ayant pour objet le renouvellement du conseil d'administration dans le respect de la clef d'Hondt figurant dans notre courrier du 14 octobre 2025 ;
- 2° Convoquer une assemblée générale extraordinaire de l'IDEN ayant pour objet le renouvellement du conseil d'administration ;
- 3° Assister à l'assemblée générale convoquée ;
- 4° Dans l'hypothèse où les points de l'ordre du jour de l'assemblée générale ne pourraient être soumis au vote des membres présents en raison d'une action ou d'une inaction du président de séance désigné conformément à l'article 37 des statuts de l'IDEN, faire acter cet empêchement au procès-verbal de l'assemblée générale et reprendre la présidence de ladite assemblée générale afin de porter les points de l'ordre du jour au vote des membres présents ;
- 5° Toute mesure accessoire utile à la mise en œuvre de la mission principale sous 1° à 4°.

Dans l'exercice de sa mission, le commissaire spécial dispose d'un droit de regard sur l'ensemble des documents, actes et délibérations des organes de gestion de l'intercommunale et il peut assister, avec voix consultative, à toutes les réunions des organes de gestion.

Il se substitue au conseil d'administration aux fins de l'exercice de son mandat.

Art. 3. : Durée de la mission

La mission du commissaire spécial est désignée jusqu'au lendemain de la réunion de l'assemblée générale extraordinaire qu'il aura convoquée.

Sa mission ne pourra excéder une durée de 6 mois. Elle prend cours à la date de notification du présent arrêté.

Cette mission peut être prolongée par arrêté motivé pour une durée maximale de 3 mois supplémentaires, si les circonstances qui ont justifié la désignation persistent.

Il peut y être mis fin à tout moment, par arrêté motivé, lorsque les circonstances ayant justifié la désignation ont cessé ou que la mission a été accomplie ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

8. Le 21 avril 2026, le conseil communal de Nandrin refuse le renouvellement du conseil d'administration de l'IDEN tel que proposé par la convocation du 26 mars.

9. Le 23 avril 2026, le ministre annule la délibération du conseil d'administration de l'IDEN du 26 mars 2026 fixant la date, convoquant et arrêtant l'ordre jour de l'assemblée générale de l'IDEN.

10. Le même jour, le commissaire spécial convoque une assemblée générale de l'IDEN pour le 3 juin, en inscrivant à l'ordre du jour le renouvellement du conseil d'administration selon la répartition préconisée par le ministre.

11. Les parties ont précisé à l'audience que l'assemblée générale s'était tenue le 3 juin 2026 et avait adopté la nouvelle composition du conseil d'administration conformément à cette répartition.

IV. Intervention

La requête en intervention introduite par M. L. en soutien de la partie requérante est accueillie.

V. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux dont l'examen se prête à un traitement accéléré et qui est susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

VI. Exposé de l'urgence

VI.1. Thèse de la partie requérante

Selon le requérant, l'urgence est établie par les graves inconvénients que pourraient causer l'acte attaqué, à savoir « si pas une paralysie du conseil d'administration et donc des organes délibératifs de l'IDEN », la désignation du commissaire spécial devrait à tout le moins, selon lui, « grandement compliquer le fonctionnement du conseil d'administration de l'IDEN dont [il] est actuellement président ». Il ajoute que la désignation du nouveau conseil d'administration qui résulterait de la mission du commissaire spécial « est de nature à affecter les futures décisions qui seront prises en son sein » et en particulier à affecter leur légalité, constituant des inconvénients « suffisamment graves et personnels » dans son chef.

VI.2. Appréciation

L'urgence au sens de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, 1^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendrait dans un avenir plus ou moins lointain. Elle ne peut être reconnue que si la partie requérante démontre que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une immédiateté et d'une gravité suffisantes pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue d'une procédure en annulation. Conformément à l'article 4, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 5^o, de l'arrêté royal du

19 novembre 2024 ‘déterminant la procédure en référé et modifiant divers arrêtés relatifs à la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d’État’, il appartient à la partie requérante d’établir *ab initio* et *in concreto*, dans sa requête, pièces à l’appui le cas échéant, les circonstances qui justifient concrètement l’urgence, le Conseil d’État ne pouvant avoir égard à des éléments produits après le dépôt de la demande de suspension. Cette démonstration de l’urgence ne peut se limiter à un exposé théorique, se cantonner à la seule évocation de précédents ou encore tenir en des considérations générales, mais doit permettre d’apprécier les risques concrets que l’exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner pour la partie requérante. Il s’ensuit que l’inconvénient suffisamment grave invoqué au titre de l’urgence doit être certain et directement causé par l’exécution de l’acte attaqué, et que l’urgence constitue une condition spécifique du référé administratif distincte de celle relative à l’exposé d’au moins un moyen sérieux, de sorte que le caractère sérieux des moyens est insuffisant, en soi, à établir l’urgence légalement requise.

En l’espèce, dès lors que la mission faisant l’objet de l’acte attaqué a été accomplie, sans que le requérant n’en tire de conséquences procédurales lorsqu’il en a été informé, et qu’elle a conduit à la tenue de l’assemblée générale de l’IDEN le 3 juin 2026 et au renouvellement de son conseil d’administration, la désignation du commissaire spécial a pris fin le 4 juin 2026, conformément à l’article 3 de l’acte attaqué. Si, certes, le requérant indique vouloir contester la régularité de cette assemblée générale devant les instances judiciaires compétentes, il n’établit cependant pas avoir déjà entrepris des démarches en ce sens, ni leur durée, ni leur chance de succès. Il n’établit pas davantage que le succès hypothétique d’une action judiciaire aurait nécessairement pour conséquence de rétablir la mission du commissaire spécial. Il s’ensuit que tous les inconvénients invoqués par le requérant sont déjà réalisés, que l’acte attaqué a épuisé ses effets et que la suspension de l’acte attaqué ne pourrait plus rien changer à cette situation.

L’urgence n’est pas établie.

L’une des conditions requises par l’article 17, § 1^{er}, alinéa 3, des lois ‘sur le Conseil d’État’, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l’exécution de l’acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

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

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par M.L. est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 22 juin 2026, par la VIII^e chambre du
Conseil d'État, composée de :

Pierre-Olivier de Broux,
Valérie Vanderpère,

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

Le Greffier,

Le Président,

Valérie Vanderpère

Pierre-Olivier de Broux