

ACTUALITÉS FACULTAIRES

Discours prononcés à l'occasion de la cérémonie d'hommage au Professeur Robert Andersen, le 27 novembre 2009

Le 27 novembre 2009, la Faculté de Droit et de Criminologie de l'Université catholique de Louvain a rendu un hommage aussi amical qu'appuyé au professeur Robert Andersen, à l'occasion de son accession à l'éméritat.

Outre la famille et les amis, la cérémonie d'hommage a réuni les autorités académiques, les collègues — belges et étrangers —, les assistants et étudiants, ainsi qu'un grand nombre de représentants éminents du monde politique, de la magistrature et du barreau.

Tous sont venus témoigner leur grande reconnaissance à une personnalité qui aura marqué de son empreinte le droit et le contentieux administratifs, mais qui aura aussi admirablement servi son Alma Mater.

Les pages qui suivent reproduisent les discours prononcés lors de la cérémonie d'hommage. Elles inscrivent, dans les Annales, un moment que chacun s'accorde à qualifier d'inoubliable. À l'image du professeur qui en était le cœur.

David RENDERS

*
* *

Discours d'accueil

par Francis DELPÉRÉE

Sénateur

Professeur ordinaire émérite de l'Université catholique de Louvain

Monsieur le Recteur,
Monsieur le Doyen,
Chers Collègues,
Mesdames,
Messieurs,
Chers amis,

Nous sommes réunis, en cette fin d'après-midi, pour écouter... un conte d'Andersen.

Notre collègue excusera ce jeu de mots facile. Mais c'est un solide Viking aux yeux bleus et à la crinière blonde — maîtrisée, je le concède —. Il m'autorisera peut-être à m'inscrire, un instant, dans le monde fantastique du poète nordique. Un Andersen peut en cacher un autre...

Je l'avoue sans ambages. J'ai cherché un peu laborieusement un conte qui s'adaptait peu ou prou à la personnalité de notre professeur émérite. La quête s'est révélée plus complexe qu'il n'y paraissait à première vue.

Evidemment, j'ai écarté certains contes dont le titre m'a paru d'emblée incongru.

«*La petite fille aux allumettes*», par exemple. Je n'allais pas vous faire pleurer au souvenir de cette petiotte qui brûlait une à une les brindilles qu'elle tenait à la main pour ne pas mourir frigorifiée. Cela aurait jeté un certain froid, c'est le cas de le dire.

«*Le vilain petit canard*» ne convenait pas non plus à la circonstance. Un professeur d'Université aime à se distinguer de ses collègues, parfois les plus proches. De là à jouer aux Che Guevara, il y a un pas que notre collègue n'a pas l'habitude de franchir. Au plus profond de lui-même, il est homme de consensus. C'est un rassembleur. Ce n'est pas un franc-tireur, encore moins un diviseur.

Oh, j'aurais pu choisir ce conte un peu tumultueux qui met en scène un roi, une princesse, un sorcier, des feux follets... et qui s'appelle : «*Le compagnon de route*». C'est vrai qu'à l'Université, au Barreau et au Conseil d'Etat, nos routes se sont croisées et même entrecroisées — l'un puis l'autre,

l'autre puis l'un... — sous l'égide du droit administratif et sous le patronage omniprésent de Cyr Cambier.

Que de lieux et de souvenirs partagés : le Botanique, le Spoelbergh, le Faucon, à nouveau le Botanique, la rue Jean-Baptiste Meunier, la rue de la Science, la Place Montesquieu, sans parler du cours Mirabeau et l'île de Spetses.

Dans ce registre, il faudrait aussi évoquer mon père et son père, ma mère et sa mère — dont je n'oublie pas qu'elle était présidente d'honneur de mon fan club politique, comme elle aimait à le proclamer haut et clair —, ma femme et sa femme. Mais ceci ne relève que de nous. Sans compter que c'est une faute de goût de parler de soi quand il s'agit de parler de l'autre.

Finalement, dans l'œuvre d'Andersen, il y a deux titres qui ont retenu mon attention. Et je me suis dit qu'ils pourraient convenir à celui qui a consacré toute son existence à l'étude et à la pratique des affaires de l'Etat.

Le premier s'intitule «*Les habits neufs de l'Empereur*»; le second, «*Le rossignol et l'Empereur*». Etant entendu que, dans le langage d'Andersen — dans celui du poète, en tout cas — et de ses récits fantasmagoriques, l'Empereur, c'est l'incarnation du pouvoir. Les publicistes d'aujourd'hui sont plus prosaïques. Ils diraient sans doute que l'Empereur offre le visage de l'Etat.

Je vous fais grâce du détail de ces récits merveilleux.

Vous connaissez le premier Empereur. Il est à la recherche des plus beaux et des plus riches habits. Il est aussi victime d'escrocs peu scrupuleux. Et il se retrouve un jour, en rue, tout déshabillé. Les courtisans peu critiques le félicitent de ses nouveaux atours. Seul un enfant s'écrie, en toute innocence et avec les accents de la vérité : «*Mais il n'a pas d'habit du tout!*». Le Roi, ou plutôt l'empereur est nu.

Vous connaissez cet autre Empereur. Il règne sur la Chine. Il prend plus de plaisir à écouter une boîte à musique qu'à guetter les trilles des oiseaux des champs. Jusqu'au jour où la machine se détraque. A ce moment, le rossignol — le vrai — quitte la rizière. Il pénètre au palais. Il se pose sur le rebord d'une fenêtre et dit à son maître : «*J'aime ton coeur plus que ta couronne*».

Je voudrais tirer, en cette fin d'après-midi, la morale de cette double histoire.

D'une part, l'Etat moderne revêt des «habits neufs», au point de paraître parfois tout déshabillé. Robert Andersen n'est pas de ceux qui se gargarisent d'un Etat qui dirige, qui impose, qui réglemente, qui contrôle. Il a été formé aux méthodes du droit public économique. Il est de ceux qui considèrent que l'administration moderne doit parler, informer, négocier, recou-

rir aux formes de la médiation ou de l'arbitrage. Il sait aussi que cette administration doit accepter d'être jugée, comme l'arbre se juge à ses fruits, et, si nécessaire, d'être censurée, sans faiblesse mais non sans considération pour l'intérêt général. A la rue de la Science — à quelques pas de la rue de la Loi, autre proximité... —, Robert Andersen a eu l'occasion de mettre en pratique ces sages préceptes.

D'autre part, l'Etat ne peut reposer sur des schémas préétablis ou sur des mécanismes artificiels, pareils à ceux de la boîte à musique. Le concours des hommes et des femmes de notre temps — des administrés ou des citoyens, comme on dit maintenant — est nécessaire à la poursuite d'une action politique et administrative digne de ce nom. Les contrats, les PPP, les BOT — comme disent les spécialistes — sont autant de manifestations d'une administration moderne qui n'hésite pas à partager les prérogatives de la puissance publique. Même la réglementation des prix à laquelle Robert Andersen a consacré sa thèse d'agrégation est, aujourd'hui, matière à négociation.

Je me résume. Andersen — le juriste, cette fois — est un homme de notre temps. Il a conduit, il a accompagné, il a commenté les évolutions les plus significatives du droit de notre administration. Et ceci pour notre plus grand bonheur. Et pour le plus grand bien de l'Etat. En même temps, il a jeté les jalons du droit public de demain.

Hans-Christian Andersen, l'autre Andersen..., ouvre l'un de ses contes par ces mots : « *Vous savez qu'en Chine, l'empereur est un Chinois, et (que) tous ses sujets sont des Chinois* ». L'observation ne témoigne pas d'une profonde originalité à moins qu'elle ne recèle un message politique subliminal. Peut-être commençons-nous à en comprendre le sens exact au moment où « la Chine s'éveille », selon le mot de Napoléon repris par Alain Peyrefitte.

Je voudrais paraphraser cette formule tautologique en disant : « *Vous devez savoir qu'à Louvain, Robert Andersen a été professeur de droit administratif et que tous les étudiants sont les disciples de Robert Andersen* ».

Cela peut paraître une évidence. Mais c'est le plus bel hommage qu'on puisse rendre à celui qui a incarné ici, pendant vingt-cinq ans, l'enseignement et la recherche dans cette discipline.

Pour cela, et pour tout ce qui nous rassemble ici et ailleurs, je voudrais lui dire : merci.

Ou plutôt : merci, l'Empereur.

*
* * *

Allocution du Doyen

par Bernard DUBUISSON

Doyen de la Faculté de droit et de criminologie

Monsieur le Recteur,
Mesdames et Messieurs les Hauts-Magistrats,
Chers Collègues,
Chers Etudiantes et Etudiants,

Imaginez-vous un instant un brillant avocat, haut magistrat, professeur de droit à l'Université, personnage austère et raide comme la justice. Un homme qui, par les titres qu'il porte aurait certainement le droit de vous regarder de haut et même de vous parler avec condescendance. Eh bien, cet homme là n'a rien à voir avec celui que nous fêtons aujourd'hui. Car Robert Andersen n'est pas de ceux qui se gonflent d'importance. Ce qui frappe en effet chez lui, au premier abord, à la première rencontre, c'est la simplicité du personnage, une simplicité qui s'offre en contraste avec une stature qui tend naturellement à vous dominer.

Pourtant, il vous abordera toujours sans aucune hauteur et se mettra immédiatement à votre mesure en s'inclinant un peu. Remarquez au passage combien la distance qu'il met entre vous deux est infime, comme si son premier souci était de vous mettre à l'aise, comme s'il vous parlait en confidence en vous glissant les mots à l'oreille après les avoir mâchonnés un peu.

On se prend alors à essayer de découvrir les origines de cette personnalité rare qui fait d'un homme respecté un homme apprécié. Certes je ne prétends pas tout connaître de Robert Andersen, premier président du Conseil d'Etat et professeur de droit administratif de l'Université catholique de Louvain. Notre collègue est aussi un homme réservé et je ne me permettrai ici la moindre intrusion dans sa vie privée. Pourtant, alors que tout devrait me figer dans une crainte révérencielle, ces qualités précisément me portent à vous le faire connaître mieux.

Issu d'une famille qui le soutiendra toujours sans réserve, il entame cumulativement des études de droit et d'économie à l'Université catholique de Louvain. A force de travail et d'abnégation, il brillera également dans les deux disciplines sans s'accorder le moindre repos. Ses vacances, il les sacrifie à l'apprentissage des langues, ce qui fera très rapidement de lui un polyglotte accompli.

Fort des résultats obtenus, il est remarqué par le regretté Cyr Cambier et rejoint le cercle étroit de ses assistants et de ses stagiaires en compagnie de Jacques Van Compernelle, Francis Delpérée, Jacques Putzeys, Philippe Maystadt auxquels viendra se joindre aussi, un peu plus tard, Henri Simonart. Autant de voix qui ont résonné et qui résonnent encore dans cette maison.

Comme il était de bon ton à l'époque d'entamer concurremment une carrière au barreau et une carrière scientifique, ces juristes de haute volée se retrouvent dans le même temps au cabinet du professeur Cambier, rue Jean Baptiste Meunier.

Sous l'œil du maître, c'est là que notre collègue fait l'apprentissage de la rigueur, rigueur dont témoigne l'ensemble de ses articles scientifiques. Car chacun sait que Cyr Cambier ne badinait pas avec ces choses là. Moi qui vous parle, je puis en attester puisque j'eus le malheur de confondre devant lui, lors du redoutable examen de droit judiciaire, l'action en référé et l'action comme en référé. Cette erreur depuis je ne la commets plus.

Il régnait dans ce cercle de juristes choisis, rassemblés autour de l'éminent professeur et avocat une ambiance de confraternité alimentée par la confiance réciproque et une solidarité à toute épreuve. Elle sera la source d'une amitié qui ne se démentira pas avec le temps.

Cette ambiance conviviale, Robert Andersen la reproduira lui-même au sortir de son stage dans son propre cabinet, avenue Montjoie. C'est en effet dans une atmosphère feutrée qu'il rassemble à son tour, autour de lui et de son épouse Eliane, l'un au four, l'autre au moulin, un petit groupe de stagiaires en attente de confirmation. De conviviale, l'ambiance devient presque familiale.

On y prépare certes les mémoires pour le Conseil d'Etat mais quand le temps s'y prête on y tond aussi la pelouse... Robert avait découvert bien avant le grand timonier chinois les vertus du travail au champ. Rien de tel pour s'éclaircir les pensées et s'aérer l'esprit. Et si le travail se termine un peu tard, Robert et Eliane offrent bien entendu le lit et le couvert. L'hospitalité est une tradition familiale.

Seul le désordre n'a pas droit de cité. Sur ce point, notre collègue se montre même un peu tatillon. A la fin de la journée, tous les ouvrages utilisés doivent impérativement être rangés dans un alignement parfait et subir l'épreuve du fil à plomb. Robert Andersen veille d'ailleurs tout autant à la bonne tenue de ses stagiaires, jusqu'à payer le coiffeur à l'un d'eux dont la chevelure lui paraissait un peu hirsute à quelques heures d'un rendez-vous. Depuis lors je puis aussi dire que ce stagiaire que je connais bien n'a plus été coupé d'aussi près.

Mais qui peut décemment faire le reproche à quelqu'un qui se montre aussi exigeant envers soi-même de l'être aussi avec les autres? Robert Andersen fait partie de ces juristes devenus rares qui peuvent se vanter de connaître le droit et non seulement une discipline du droit, celle dans laquelle on se prétend spécialiste pour faire oublier qu'on est ignorant dans les autres.

Mais ne vous y trompez pas. Ce souci constant de la rigueur et de la précision, ne le rend pas pour autant sévère ou rigide. Bien au contraire, Robert Andersen aime rire et se laisse facilement aller à la plaisanterie. Nul ne sait si c'est par taquinerie qu'il oublie et intervertit aussi allègrement les prénoms de ses plus proches collaborateurs.

Des liens aussi patiemment tissés ne se dénouent pas facilement. Fidèle en amitié, constant dans ses choix, notre collègue invite chaque année l'ensemble de ses stagiaires pour fêter la Saint-Nicolas. Le rendez-vous ne se manque pas.

Parallèlement à sa carrière au barreau, Robert Andersen mène rondement une carrière à l'université, d'abord comme assistant puis comme professeur. Dès 1971, il fera ses premières armes dans les grands auditoriums des Faculté de sciences économiques où il dispense le cours de fondements du droit, avant de reprendre le cours de droit administratif puis, après le décès du regretté professeur Charles Huberlant, le cours de contentieux administratif. Sa connaissance approfondie du droit administratif le porte plus volontiers vers les petits auditoriums où il peut plus aisément faire valoir son expérience.

En 1987 vient l'année du grand changement puisqu'il décide d'abandonner le barreau pour passer à la magistrature. Pourquoi avoir ainsi traversé le Rubicon? Peut-être parce qu'il avait perçu avant beaucoup d'autres que l'évolution même de la profession d'avocat allait pousser à la construction de grands ensembles dans lesquels il aurait eu des difficultés à s'épanouir. Ou peut-être est-ce plus simplement l'envie de prendre un peu de recul après s'être investi corps et âmes dans une activité terriblement exigeante.

Le voici donc nommé au Conseil d'Etat. Cette période j'avoue la connaître moins. Mais en juger par la carrière qu'il a faite, notre homme n'a pas déplu. C'est le moins que l'on puisse dire. Il devient président de Chambre en 1994, président en 2001 et premier président en 2005. A quoi doit-il de tels accessits? Sans doute à un art consommé de la diplomatie et son souci permanent du consensus. Robert Andersen ne tranche jamais dans le vif. Il consulte et prend le temps de demander des avis. Il distille les informations au compte gouttes mais, jamais, lors de ces consultations vous ne l'entendrez critiquer ouvertement un tiers. A l'heure où certains

s'épanchent et se répandent, lui se retient et garde la mesure. C'est un pacifique au sens premier du terme.

Mais Robert Andersen, Dieu merci, n'a pas voué sa vie exclusivement au droit. Passionné d'histoire, il aime aussi le football et le cinéma, les westerns en particulier si mes informations sont bonnes. Ajoutez lui un ceinturon, un chapeau de cow-boy et des bottes, et il devient John Wayne.

Cher Robert, je ne sais pas si tu t'en souviens mais notre première rencontre n'a précisément pas eu lieu dans les couloirs de cette université, ni même dans les bureaux du Conseil d'Etat, mais bien sur un terrain de football lors d'une rencontre entre professeurs et étudiants. Aidé par son physique, là où Robert était, l'étudiant ne passait pas. Heureusement qu'il n'en allait pas de même à l'examen ...

Cher Robert tu me pardonneras à ce moment précis de me distraire un peu de toi. Je me tourne à présent vers vous Madame. Je ne vous connais pas personnellement et je le regrette, car lors des petites enquêtes que j'ai faites et des interrogatoires amicaux que j'ai menés pour préparer cette intervention, il n'y a pas un seul de mes interlocuteurs qui n'ait fait mention de vous.

Pas un qui n'ait souligné votre extrême gentillesse et votre dévouement. Non pas par simple courtoisie ou par politesse, comme s'il s'agissait d'une concession nécessaire, mais pour souligner combien vous êtes, l'un et l'autre, inséparables dans l'aventure que je viens de décrire ici. Car cette aventure n'aurait pu se dérouler sans vous.

Tout ce que je viens de dire à propos de Robert s'adresse donc aussi directement à vous.

Très cher Robert, il est toujours émouvant de saluer le départ d'un professeur estimé. Je voudrais te dire au nom de tous mes collègues combien nous sommes fiers de te compter parmi nous et combien nous resterons attentifs à tes conseils.

Je sais que tu aimes cette Faculté et que tu éprouves comme moi un léger pincement au cœur. Cette maison, elle te reste ouverte cela va de soi. Cette aventure là n'a pas de fin.

*
* *

Libres propos sur le droit administratif

Les principes généraux du droit administratif d'une civilisation juridique mondiale à travers l'exemple de l'ONU

par Spyridon FLOGAÏTIS

Professeur à l'Université d'Athènes

Directeur, Organisation Européenne de Droit Public

Ancien Président, Tribunal Administratif des Nations Unies

I. Lorsque j'étais étudiant en premier cycle à la Faculté de Droit de l'Université d'Athènes, le droit administratif était enseigné plus ou moins comme une matière de second ordre. De plus, la moitié du cours annuel était consacré aux principes généraux du droit administratif, en tant que sources de la loi nationale applicable. Ce fut pour moi une expérience nouvelle que d'être initié à un domaine du droit pour lequel les principes généraux étaient enseignés comme étant plus importants que la loi positive. C'était la dictature, et c'était très subtil de la part de mon professeur d'initier ses étudiants à un système juridique placé au-dessus de toutes les pratiques du gouvernement d'alors. On nous a en fait enseigné un système juridique universel, en laissant de côté le droit administratif autocratique produit par les colonels.

Le droit administratif moderne a évolué d'un domaine du droit très positiviste vers le domaine du droit par excellence qu'est le droit des principes généraux, ces idées et règles qui découlent d'une certaine conception de l'homme et du monde. C'est pourquoi cette petite intervention sera consacrée aux principes généraux du droit administratif.

A l'ère du droit administratif mondial, époque où le nouveau système juridique est étudié pour servir une civilisation juridique universelle, les principes généraux du droit administratif sont des moyens et des outils pour cette mondialisation juridique. Dans la mesure où ils reflètent une certaine façon de penser, ils sont éventuellement confrontés aux coutumes et aux manières de penser locales. Par là, la grande tradition romaine d'où notre civilisation est issue est une nouvelle fois évaluée à l'aune de sa vitalité et de sa profondeur.

II. Il existe un terrain qui est, par définition, mondial et universel, c'est le système juridique des Nations unies, l'endroit où toutes les civilisations se rencontrent et se rejoignent pour la paix et la prospérité collectives. Le

système juridique des Nations unies est composé de résolutions, de circulaires administratives et de diverses normes décidées par les représentants de toutes les nations du monde. Ceux-ci sont, par conséquent et par définition, universels. A côté de cela, il existe, depuis 1949, le Tribunal administratif des Nations unies, le dernier échelon du système judiciaire interne des Nations unies, une juridiction administrative chargée de rendre justice au plus haut niveau pour l'ensemble des personnels des Nations unies.

Le Tribunal administratif de l'ONU a été créé par l'Assemblée générale des Nations unies en 1949 pour répondre aux besoins d'une justice interne au sein d'une énorme organisation, où se retrouvent de manière totalement singulière des nations, des systèmes juridiques, des mentalités, des coutumes, des traditions et des comportements. Les cultures juridiques de l'ensemble du globe sont invitées à contribuer au développement d'un droit administratif aux dimensions mondiales.

Les cas portés à l'attention du Tribunal concernent des membres du personnel qui rencontrent des problèmes dans l'exécution de leurs contrats dans l'Administration. Ces cas peuvent être simples ou très sensibles sur le plan politique et moral. Ils offrent aux juges d'excellentes occasions d'élaborer un système de droit administratif très sophistiqué.

Le Tribunal administratif de l'ONU ne travaille pas dans un vide juridique. Au contraire, il a affaire à un système juridique extensif et élaboré, produit à tous les niveaux, qui correspond largement aux sources de droit administratif de n'importe quel système national. La Charte des Nations unies contient des règles qui constituent la base des normes et des régulations restantes. Il s'agit, en quelque sorte, de fondamentaux constitutionnels que le Tribunal s'est plu à rappeler à maintes reprises. La plus grande partie des règles administratives est néanmoins décidée sous la forme de résolutions de l'Assemblée générale, le principal organe législatif des Nations unies. La règle est ensuite développée sous forme de régulations et d'instructions administratives, sous des noms divers et avec parfois une place imprécise au sein de la hiérarchie des normes, pour former un système complet de sources du droit.

Le Tribunal a, au cours de toutes ces années, organisé ces sources du droit en un système complet. Pourtant, il s'est trouvé à plusieurs reprises confronté à des situations que le droit des Nations unies était peu préparé à solutionner, qu'il s'agisse de trouver des réponses modernes à des problèmes spécifiques, ou de répondre à des cas nécessitant une actualisation de la loi écrite pour rejoindre les standards des systèmes juridiques contemporains. Les principes généraux du droit ont alors été progressivement développés par le Tribunal. Ils ont non seulement apporté des solutions concrètes, mais ils ont, dans le même temps, solidifié le droit en permettant

à ce dernier de générer des réponses actuelles à partir de valeurs éternelles. Ces solutions résultent du travail comparatif et de la convergence des personnalités des sept juges originaires du monde entier.

Ce matériel codifie la pensée et la conception juridiques du Tribunal administratif des Nations unies, institution à laquelle j'ai consacré plus de huit ans de ma vie. Il est d'une incontestable utilité pour tous ceux qui travaillent à la convergence des systèmes et des sciences juridiques.

III. Le Tribunal administratif des Nations unies a prouvé, dès les premiers jours, qu'il existe un droit administratif mondial, une base commune à tous les systèmes juridiques du monde parce que, finalement, il n'existe qu'une seule science juridique : celle qui a été créée par les romains. Et, c'est cette manière singulière d'appréhender l'homme et le monde qui a été comprise, développée et adaptée par les différentes nations autour du globe, en particulier à travers les principes généraux du droit.

Discours de Jean-Marie PONTIER

par Jean-Marie PONTIER

Professeur à l'Université Paris I Panthéon Sorbonne

Il existe dans l'univers un certain nombre d'objets étranges, que l'on ne voit pas avec des télescopes ordinaires, dont on ne sait pas toujours très bien ce qu'ils sont, qui peuvent être source d'éruptions violentes d'énergie et qui finissent par s'effondrer sur eux-mêmes. Ces objets fascinent les observateurs et, quelquefois, les simples citoyens.

Il existe également sur terre des objets étranges, le droit administratif en est peut-être un. Mais il fascine sans doute beaucoup moins que ces objets situés très loin dans l'univers, parce que, à la différence des galaxies, pulsars, quasars et autres trous noirs, il ne fait pas rêver (sauf, peut-être, quelques étudiants enthousiastes qui découvrent le droit administratif comme un nouvel univers dans lequel ils entrent).

Le droit administratif est non seulement un objet étrange, mais un objet largement étranger aux préoccupations de la plupart des gens dans nos sociétés. D'ailleurs, même le reporter du Petit XX^{ème}, qui a cependant parcouru le vaste monde de part en part, l'a ignoré et s'en est allé sans l'avoir jamais rencontré (en revanche il a peut-être rencontré des succédanés et des caricatures du droit administratif à travers les arcanes de quelques adminis-

trations pointilleuses et, au fond, la fraude par substitution d'identité, qui permet à Tintin et au capitaine Haddock de délivrer le professeur Tournesol, dans *L'affaire Tournesol* est-elle une expression du droit administratif...).

Si l'on veut rendre compte du droit administratif il est possible de recourir à d'autres champs disciplinaires et, puisque l'on parlait de rêve, citons ce poète contemporain qui écrit :

«Je suis changeant sous les fixes étoiles
Mais sous les jours multiples je suis un.»

Cette formule ne pourrait-elle pas s'appliquer, *mutatis mutandis*, au droit administratif?

L'étrangeté du droit administratif provient largement de ce que toute affirmation que l'on énonce à son propos peut, et doit, même, être immédiatement atténuée ou corrigée, comme si l'on ne parvenait pas véritablement à appréhender cet objet qui se dérobe à l'analyse. Cela suscite d'ailleurs une interrogation, qui se transforme en inquiétude : sommes-nous sûrs, nous qui formons la communauté de ceux que l'on appelle, d'un néologisme, les «administrativistes», que nous parlons bien de la même chose dans nos pays respectifs? Le doute est au moins permis, il n'est pas certain que nous puissions facilement nous mettre d'accord sur ce qu'est le droit administratif.

Pour le dire brièvement, le droit administratif est un objet étrange parce que c'est un droit à configuration variable, et c'est un droit qui est toujours reformulé parce que constamment éprouvé.

I. — LE DROIT ADMINISTRATIF, DROIT À CONFIGURATION VARIABLE

Le droit administratif est d'abord un droit à configuration variable selon l'angle sous lequel on l'observe, parce que l'on se demande régulièrement ce qu'il est. L'expression «droit administratif» est loin d'être univoque parce qu'elle dit peu — et de manière si ambiguë — sur le champ d'application de ce droit, ni sur son sens. Le droit administratif est certes le droit de l'administration, c'est ce que répondrait tout étudiant en droit administratif qui commencerait à apprendre ce dernier. Mais cette affirmation fausement évidente recouvre au moins trois significations qui, si elles ne s'opposent pas nécessairement et peuvent même, éventuellement, se conjuguer, sont cependant différentes et entraînent chacune des effets juridiques spécifiques.

Le droit administratif est d'abord le *droit applicable à l'administration*. C'est là, au fond, la première justification du droit administratif. Le droit applicable aux particuliers ne peut être celui appliqué à l'administration (prise dans son sens générique et un peu vague), tous les pays en font le constat. Bien qu'il soit difficile de justifier rationnellement cette situation, il semble que l'on ne puisse éviter de dire que l'administration ne peut être soumise au droit commun parce qu'elle est l'expression, l'instrument de la puissance publique, quelque irritante que puisse être cette explication. Et ce droit applicable à l'administration n'est pas pour autant un droit réservé à l'administration puisque, d'une part, le droit administratif n'est pas tout le droit applicable à l'administration, celle-ci pouvant être soumise, sous certaines conditions, au «droit de tout le monde» et que, d'autre part, ce droit est applicable, sous certaines conditions également, à des personnes privées.

Droit administratif cela signifie, ensuite, *droit produit par l'administration*, par le biais de toutes les normes, de tous les actes, que celle-ci édicte. C'est un droit largement ignoré, voire méprisé, auquel beaucoup sont prêts sans doute à dénier cette nature de droit, estimant qu'il ne s'agit que de règles, d'un «sous-droit», qui ne mérite pas la dénomination de droit. Et pourtant, d'une part, ces instructions, circulaires et directives de tous ordres se comptent, non par milliers mais par millions, et on ne peut les tenir pour quantité négligeable dès lors qu'elles orientent l'action des administrations et que la plupart d'entre elles ne font jamais l'objet d'un recours devant un juge. D'autre part, on ne peut oublier que les agents publics, chargés d'appliquer, de mettre en œuvre la loi — et l'on sait combien ils sont nombreux dans un certain nombre de nos pays — ne connaissent le plus souvent cette dernière qu'à travers les actes internes à l'administration qui l'explicitent, ces agents lisent les instructions et circulaires écrites par leurs supérieurs, mais pas directement la loi.

Droit de l'administration peut également s'entendre au pluriel, ce sont les *droits de l'administration*. Même dans l'Etat de droit le plus avancé, le plus perfectionné, ces droits ne peuvent pas ne pas exister, ils sont notamment représentés par cette arme, ou cette clé, que sont les prérogatives de puissance publique, formule orgueilleuse qui désigne l'*imperium* que l'on ne peut jamais totalement écarter ou évacuer. Et de nombreux auteurs ont cherché à caractériser le droit administratif à partir de ces prérogatives. Mais, en même temps, cette arme, présentée comme la marque de fabrique du droit administratif, ce qui l'estampille, s'est quelque peu émoussée, certains se demandent même si elle existe encore vraiment, rêvant sans doute d'un droit qui ne serait que l'expression d'un *ministerium*, autre visage tout aussi fondamental de l'administration, sachant cependant que la réduction à ce dernier est un rêve évidemment vain et réservé aux utopies.

Le droit administratif est, en second lieu, un droit à configuration variable parce que son énoncé est partagé entre le juge et le professeur, sans compter aujourd'hui le législateur. On peut écarter ce dernier, non point qu'il ne soit pas important, voire essentiel — tout démontre aujourd'hui que son rôle est devenu déterminant, y compris dans l'annihilation de certaines jurisprudences — mais parce que, souvent, les formules d'un législateur, épris de bonnes intentions mais moins inspiré lorsqu'il s'agit de droit, appellent non pas seulement une application mais une explicitation, laquelle peut être assez laborieuse compte tenu des termes de la loi.

On peut citer comme un exemple parmi d'autres, en ce sens, cette loi française de 1957 unifiant le contentieux des dommages causés par un véhicule au profit du juge judiciaire (il fallait bien faire un choix, et l'idée d'une unification était parfaitement fondée) mais ajoutant imprudemment — on serait tenté de dire : diaboliquement — au terme de véhicule l'adjectif «quelconque», ouvrant ainsi la voie à une interrogation qui est sans fin sur ce qu'est un véhicule, un obus, un arbre, un nuage, pouvant être des véhicules, l'hésitation demeurant permise pour la brouette... Quoi qu'il en soit, le droit administratif ne devient tel que lorsqu'il a fait l'objet d'une élaboration à travers les décisions du juge et les réflexions des professeurs.

Restent donc le professeur et le juge, auxquels on se limitera ici, deux figures inséparables, comme ces étoiles doubles qui tournent l'une autour de l'autre, mais avec cette différence notable avec ces astres (il y a quelques autres différences...) que jamais l'un n'absorbera l'autre, le professeur et le juge dialoguant, s'interpellant parfois, et construisant ensemble le droit administratif.

Le droit administratif du juge est un droit que l'on est tenté de qualifier de «droit administratif de l'en bas», de la quotidienneté, avec, entre autres, cette tâche parfois longue et difficile de l'instruction, les doutes sur un lien de causalité qui va déterminer l'acceptation ou le rejet de la demande, ou la lassitude devant des affaires répétitives et d'un intérêt intellectuel parfois limité avec, en prime, si l'on peut dire, l'incompréhension de la personne (privée, le plus souvent) qui, lorsqu'elle perd, éprouve presque inévitablement un sentiment d'injustice. Et, même si la chose est moins vraie pour le juge administratif que pour le juge judiciaire, les misères de la société, les fluctuations d'une politique, trouvent plus ou moins un écho dans le prétoire.

Le droit administratif du professeur est très différent, c'est un droit que l'on pourrait qualifier de «droit administratif de l'en haut». En effet, même si tous les professeurs ne se retirent pas sur leur Aventin, ne se réfugient pas dans leur tour d'ivoire, ils sont néanmoins libérés des contingences, ils peuvent échafauder des hypothèses audacieuses, édifier des constructions

acrobatiques, ils sont toujours, quoi qu'ils disent et quoi qu'ils veuillent, des «faiseurs de systèmes» qu'ils développent avec force, arguments à la clé, écartant d'un revers d'argument les décisions de justice qui mettraient en défaut le système, les qualifiant de non significatives (mais le juge administratif dit parfois, hors du prétoire, la même chose de certains de ses arrêts, parlant de décisions «de circonstance»...). Les professeurs construisent volontiers un droit administratif idéal à moins que, déçus par un juge qui ne répond pas à leur attente, à leur demande, bref à ce qu'ils estiment devoir être le droit, ils n'en viennent à se désoler à la fois sur le déclin du droit, rejoignant la cohorte (toujours très fournie en France) des «déclinologues», et sur un législateur (inévitavelmente) incompetent. Ils ont alors tendance à chercher plus loin, à monter plus haut, vers ce qu'ils croient être le sommet où ils seront (enfin) seuls.

Chacune de ces deux figures, celle du professeur et celle du juge, est incomplète. Heureux celui qui connaît en même temps l'en haut et l'en bas, qui peut conjuguer en lui le professeur et le juge, il évite les ratiocinations de l'un et l'absorption dans le prosaïque réel de l'autre.

II. — LE DROIT ADMINISTRATIF, UN DROIT CONSTAMMENT ÉPROUVÉ ET DONC TOUJOURS REFORMULÉ

Comme d'autres droits, sans doute, mais plus que d'autres droits, parce qu'il est lié étroitement à l'Etat, à la puissance publique, le droit administratif est mis à l'épreuve, il est au cœur des transformations qui affectent les relations entre le pouvoir et les citoyens.

Le droit administratif est d'abord éprouvé par le temps. Le droit administratif est aujourd'hui un *droit de la temporalité*. Non pas, certes, que le droit administratif ait ignoré le temps, on pourrait même s'étonner de voir invoquée la temporalité. Pour ne prendre qu'un exemple, les délais de recours n'occupent-ils pas une place privilégiée au sein du contentieux, ne constituent-t-ils pas en particulier, par leur brièveté, un piège pour un certain nombre de requérants ou leurs avocats, mal informés de ce couperet?

Cependant, si le juge administratif, comme l'administration, ne se plaçaient pas dans l'éternité, ils s'inscrivaient dans la durée et la «définitivité». En témoignait, du côté de l'administration, cette image, cette peinture plutôt, puisqu'il s'agit d'une œuvre célèbre, d'une infante, à laquelle on a comparé l'administration, et qui, par-delà le temps, et figée dans sa posture, nous regarde avec assurance, voire une certaine arrogance, avec la certitude qu'elle a de savoir qu'elle est l'héritière, qu'elle dispose du pouvoir. En

témoignait, du côté du juge, une autre certitude, celle de savoir qu'il avait pour lui le temps, que si l'administration ne «passait pas» (comme les gouvernements, dont on disait qu'ils passaient alors que l'administration restait), c'est cependant lui qui, dans le temps, avait le dernier mot sur l'administration laquelle, de plus ou moins bon gré, finissait tôt ou tard par s'incliner.

La temporalité s'est immiscée, installée, dans le prétoire, elle a infiltré le droit administratif de différentes manières. L'un des facteurs explicatifs et de compréhension de cette temporalité est le changement d'attitude des citoyens : les citoyens attendent aujourd'hui beaucoup de leur justice et de leurs juges, tout en s'en méfiant. Ils en attendent sans doute trop. Car l'attente est disproportionnée, le juge, quel qu'il soit (administratif ou judiciaire) et quel que soit le pays (en s'en tenant aux pays d'Europe occidentale) cristallise des demandes multiples auxquelles il ne peut répondre parce que ces demandes, ne consistent pas, profondément, en la seule application de la règle de droit, et que cette dernière n'a peut-être jamais été la préoccupation principale des demandeurs.

Derrière les recours, de plus en plus nombreux dans nos pays, se révèle obscurément une aspiration à autre chose, celle d'une société qui serait délivrée de ses conflits, où chacun pourrait obtenir satisfaction sans que les autres n'en pâtissent ou soient perdants, ce qui, là encore, n'est qu'un rêve. Finalement le droit ou la justice charrie, à son insu, beaucoup de rêves insouvis.

La temporalité trouve aujourd'hui une expression privilégiée avec le développement spectaculaire des procédures d'urgence. Peut-être influencée par une tendance de notre époque à aller toujours plus vite, la justice est sommée par les citoyens d'agir plus rapidement qu'elle ne le faisait. La justice ne peut plus compter *sur* le temps, qui était considéré comme un gage de sérénité, elle doit compter *avec* le temps, qui devient tyrannique : il faut agir vite, pour que la décision administrative ne puisse produire ses effets.

Et le juge se trouve pris dans l'urgence, il doit se prononcer de manière empressée, voire précipitée, sur la suspension d'une mesure. Et certes, en principe, la décision prise dans le cadre de la procédure d'urgence ne préjuge pas du fond de l'affaire, la solution de celle-ci peut être, beaucoup plus tard, différente. Mais comment ne pas penser que le provisoire infuse le fond, le transforme insensiblement, comme ces rayons de lumière qui, dans l'univers, sont courbés par une masse que l'on ne voit pas, et ont leur trajectoire infléchie de ce fait? D'ailleurs — effet pervers du système — autant la mesure prise dans le cadre de la procédure d'urgence peut éventuellement susciter des échos médiatiques (pensons notamment aux «arrêtés couvre-feux» pris par des maires), autant la décision sur le fond passe inaperçue

(sauf du requérant). Les méthodes du juge sont ainsi insidieusement affectées, c'est peut-être tout le droit administratif qui s'en trouve transformé.

C'est encore la temporalité que l'on peut relever dans les effets de l'annulation d'une décision de l'administration. Pendant longtemps l'épée de justice a tranché de manière absolue, séparant en quelque sorte la lumière des ténèbres : ou l'acte était légal, et il subsistait; ou il était illégal, et il disparaissait définitivement, brutalement, totalement, de l'univers administratif. Il était considéré comme n'ayant jamais existé, l'annulation valait, disait-on, *ab initio*. Radicalité de la décision de justice, donc, mais un absolu dont on savait qu'il ne pouvait pas toujours correspondre à la réalité, laquelle résistait (comment revenir sur certaines réalités définitivement acquises?). Et l'on s'accommodait ou l'on se résignait à un certain nombre de contorsions avec la réalité qui étaient compromises ou compromissions avec, par exemple, les lois de validation.

Depuis quelques années les juges se sont engagés sur la voie d'une modulation des effets de la décision de justice dans le temps, ce qui est, dit-on, plus réaliste. Mais, en même temps, cela ouvre sur de nouvelles interrogations. La relativité s'introduit dans le droit comme elle s'est imposée, beaucoup plus tôt, dans les sciences.

Le droit administratif est encore éprouvé par la *matérialité*, entendons par là qu'il est devenu le droit du monde réel, dont on ne se préoccupait pas vraiment auparavant. Une telle affirmation pourrait surprendre, choquer, paraître paradoxale, alors que l'on a tendance à faire valoir, habituellement, que le droit administratif est celui du concret, du fonctionnement des structures, ce qui le rendrait nécessairement «réaliste».

Cependant, dire que le droit administratif est devenu le droit du monde réel, signifie que l'on a pu se contenter, autrefois, d'une victoire morale sur l'administration, celle d'une condamnation prononcée par le juge, sans trop se préoccuper des suites de la décision de justice, de l'application de celle-ci. Cela tient peut-être au fait que c'était en un temps où les considérations de principe l'emportaient sur les autres considérations, où l'on pouvait se livrer à des «guerres» philosophiques ou idéologiques parce que, selon la formule d'un auteur de l'époque (début XX^{ème}) la politique y était le goût des individus, elle n'était pas la condition de leur vie. Et cela valait tout autant pour le droit, particulièrement pour les décisions du juge administratif.

Tout cela a profondément changé, la politique comme le droit sont devenus la condition de la vie des individus, et les citoyens ne se satisfont plus de décisions de principe, pas plus qu'ils n'acceptent, désormais, de devoir appliquer des décisions de l'administration sans les comprendre. Une

double exigence s'est fait jour, l'une à l'égard de l'administration, l'autre à l'égard du juge. Et, dans les deux cas, c'est le législateur qui, sollicité, est intervenu pour poser des règles.

La première exigence, qui joue à l'égard de l'administration, est celle de *l'intelligibilité*, l'intelligibilité des décisions de l'administration. Les citoyens veulent connaître les raisons de la prise d'une décision, l'administration doit se justifier avant que la décision ne soit édictée, et cela vaut non seulement pour de grandes opérations, telle que la construction d'une centrale nucléaire, mais également pour des décisions d'une portée plus modeste. Et le législateur impose de plus en plus à l'administration d'associer, sous des formes qui peuvent être variables, les citoyens au «processus de prise de décision», ainsi que l'on dit désormais. D'où le développement remarquable de la procédure administrative non contentieuse et d'un droit administratif dont la dimension en tant que droit de l'action administrative redevient aujourd'hui essentielle.

La seconde exigence s'est exprimée à l'égard du juge, c'est celle de *l'effectivité* des décisions de justice. Il ne suffit pas, ou plus, que le juge se prononce (lorsque c'est en faveur d'un requérant personne privée), encore faut-il que l'administration, si elle est condamnée, s'exécute. Mais le juge a pu éprouver des hésitations à s'engager sur le terrain de l'ordre à donner à l'administration, à plus forte raison sur le terrain de la substitution de décision. Le sacro-saint principe de séparation des autorités administratives et juridictionnelles paraissait l'interdire tandis que, parallèlement, et depuis longtemps, d'ailleurs, on débattait sur ce qu'était *juger*. Juger, est-ce aussi administrer, et le juge qui se prononce sur l'administration peut-il ne pas être *aussi* administrateur?

Toutefois, le pas a fini par être franchi par le législateur, les mesures permettant au juge de contraindre l'administration à s'exécuter se sont multipliées.

Ainsi, avec ces exigences d'intelligibilité et d'effectivité, le droit administratif a gagné en quelque sorte en amont et en aval de la décision administrative, il accompagne désormais l'intégralité de la vie d'une norme, de son élaboration à son exécution et jusqu'à son éventuelle disparition.

Il est temps de conclure. Le ciel du droit administratif est contrasté. L'étoile du droit semble pâlir quelquefois face à quelques autres étoiles du droit administratif qui montent au firmament. Mais le droit administratif est aujourd'hui plus qu'une étoile, c'est une galaxie où se manifestent d'autres étoiles. Et, quelles que soient ces étoiles, une lumière perdure, tantôt plus forte, tantôt affaiblie, mais toujours présente, celle qui fait justice

au droit administratif, cette lumière que l'on pourrait qualifier, avec un autre poète contemporain, de

«frange d'invisible
tremblant de secret».

Cette lumière c'est celle de l'intérêt général et, osons le dire, du Bien commun qu'ensemble nous recherchons et qui fait du droit administratif un droit de rencontre, aujourd'hui un droit de *la* rencontre.

*
* *

Portrait de Robert Andersen

par Pierre NIHOUL

Juge à la Cour constitutionnelle

Maître de conférences invité à l'Université catholique de Louvain

Monsieur le Premier Président,
Cher Professeur,
Mon Cher Robert,

Ayant eu l'occasion de visiter récemment la très belle exposition de Roger Van der Weyden ou Roger de la Pasture au nouveau Musée «M» de Leuven, j'ai pu contempler plusieurs superbes diptyques. A cette époque, il était, en effet, de coutume, lors de la commande d'un tableau à un artiste, de peindre, sur une face, un personnage ou une scène biblique, soit l'œuvre en elle-même, et sur l'autre face, en réalité en regard de la première, le généreux donateur, soit celui en l'hommage duquel l'œuvre était réalisée, lequel était ainsi immortalisé. Nous voici, David Renders et moi-même, confrontés au même double défi : d'une part, rendre compte de l'œuvre créée à l'occasion de cet hommage — ce sera le rôle de David; d'autre part, rendre hommage à l'heureux récipiendaire qui, heureusement pour lui, n'est pas aujourd'hui le généreux donateur.

Né le 30 décembre 1943 dans la Région bruxelloise, vous êtes resté tout au long de votre vie attaché et fidèle à votre région. Vous êtes, si je puis me permettre, un authentique *ketje* qui connaît mieux que quiconque les *strotjes* de sa région. Tel un véritable péripatéticien, au sens où l'entendait Aristote bien entendu, vous avez toujours aimé arpenter, en réfléchissant et

en discutant, les quartiers de notre capitale ou les chemins de la Forêt de Soignes.

Vous fûtes d'abord élève au Collège Saint-Louis à Bruxelles où vous avez suivi et réussi la section préparatoire et les humanités gréco-latines en tête du peloton, tête toutefois âprement disputée avec votre ami de toujours, Jean Klein, également professeur émérite de notre université.

A l'université, d'abord aux Facultés Saint-Louis et puis à l'U.C.L. située encore à Leuven, vous collectionnez non seulement les grades, mais aussi les diplômes : le doctorat en droit et la licence en sciences économiques appliquées, les deux avec grande distinction.

Puis vint le temps du service militaire. Accompli dans les transports, celui-ci fut très mouvementé puisqu'il vous conduisit, dans des circonstances assez rocambolesques, de la caserne d'Hervelee à l'hôpital de Gand pour terminer en convalescence à Cologne. Et dire que c'est là que vous avez appris à conduire!

Vous entamez alors votre carrière professionnelle. Celle-ci est marquée pour l'essentiel du sceau de la trinité : l'université, le barreau et la magistrature. Ces trois univers se rejoignent toutefois à travers un homme, en réalité, un maître, Cyr Cambier, dont vous fûtes à la fois le disciple, l'assistant et le stagiaire.

Dans un premier temps, assistant en droit romain aux Facultés Saint-Louis auprès du professeur Gérard Van Bunnem, alors conseiller d'Etat (quelle étrange coïncidence ou prémonition...), vous rejoignez rapidement l'équipe de Cyr Cambier à la Faculté de Droit de l'UCL comme assistant en droit administratif. Dès octobre 1971 (vous n'avez pas 28 ans...), vous enseignez, à la Faculté des sciences économiques, politiques et sociales de l'UCL, les fondements du droit jusqu'en 1985 et le droit civil de 1973 à 1984. Entre temps, en tant que chercheur au Centre interuniversitaire de droit public, vous présentez le 27 septembre 1977 une dissertation originale en droit public de l'économie intitulée «La réglementation des prix en droit belge» et obtenez le titre d'agrégé de l'enseignement supérieur en droit. Nommé chargé de cours extraordinaire en 1978, puis professeur extraordinaire en 1989, vous avez dispensé à la Faculté de Droit de l'UCL, de 1984 à 2006, le cours de droit administratif et, de 1987 à 2008, le cours de contentieux administratif.

Cette activité académique intense va de pair avec un nombre impressionnant de publications dans tous les secteurs du droit public. Vous fûtes aussi le promoteur et le membre du jury de plusieurs thèses de doctorat en droit. Vous êtes également membre du comité de rédaction de nombreuses revues juridiques : la Revue belge de droit constitutionnel, la Revue de droit com-

munal, Administration publique et les Chroniques de droit public. Titulaire de la Chaire Francqui à la VUB, vous avez assuré 5 conférences sur le thème général «Etat et perspectives du droit administratif à l'aube du troisième millénaire».

Mais si la toge académique vous sied à ravir, vous êtes aussi un homme de robe.

D'abord, comme avocat : stagiaire de Cyr Cambier au barreau de Bruxelles de 1968 à 1971, vous êtes inscrit le 5 février 1971 au tableau de l'ordre et fondez rapidement seul votre propre cabinet; vous y formerez quelques juristes en herbe.

Ensuite, comme magistrat : vous êtes nommé Conseiller d'Etat le 29 juin 1987 et prêtez serment le 23 juillet 1987; vous devenez Président de chambre le 11 octobre 1994, Président du Conseil d'Etat le 17 avril 2001 et Premier Président le 22 novembre 2005.

Votre carrière professionnelle ne s'arrête pas là. Votre capacité de travail, votre esprit de synthèse et votre connaissance approfondie du droit public vous ont rapidement valu d'être sollicité pour d'autres tâches. C'est ainsi que vous avez présidé la C.A.D.A.C. fédérale, c'est-à-dire la commission d'accès aux documents administratifs, mais aussi la commission wallonne de recours dans le domaine de l'information relative à l'environnement. Ancien président de l'A.F.S.A., l'Association francophone des sciences administratives, vous êtes actuellement vice-président de l'Institut International des Sciences administratives. Vous êtes aussi membre actif du Groupe européen de droit public et de la table ronde annuelle Charles Deb-basch à Aix-en-Provence.

Ainsi, au cours de votre carrière, vous fûtes à la fois un praticien et un théoricien du droit, ce qui présuppose une rigueur, une solidité et une maîtrise du raisonnement juridique. Vos nombreux écrits en attestent à suffisance. Parfait quadrilingue, vous avez aussi réussi le tour de force d'être apprécié des deux côtés de la frontière linguistique et ce tant dans le monde académique que juridictionnel, et même politique.

Monsieur le Premier Président,
Cher Professeur,
Mon cher Robert,

Une carrière aussi riche et aussi intense ne peut se développer sans faire montre de certains traits de caractère.

Vous ne m'en voudrez pas si ici aussi, j'épinglé une autre trinité.

Tout d'abord, la confiance. Celle que vous inspirez par le ton posé de vos interventions, par vos réflexions nuancées mais aussi par votre attitude de proximité. Certes, votre carrure de bac droit, votre pas décidé de prome-

neur invétéré et votre poignée de main virile ont de quoi impressionner et faire reculer les plus téméraires. Je me souviens ainsi des matchs de foot amicaux dans les années 1980 entre les enseignants et les étudiants; ces derniers se gardaient bien de déborder notre équipe par l'aile droite fermement cadencée par vos soins alors que l'aile gauche tenue notamment par notre Doyen actuel essayait par contre tous les plâtres! Pour ma part, je préfère à celle de bac droit l'image du shérif certes débonnaire mais ferme dans le plus pur style des grands westerns dont vous êtes un fêru amateur.

Ensuite, votre ouverture. Ouverture aux autres par un accueil, par une écoute, par un conseil, par une attention. Ouverture aussi au monde par de multiples voyages qui vont au-delà des strotjes de Bruxelles: de Malte aux grands parcs canadiens en passant par l'Égypte, la Syrie, la Jordanie et la Grèce, vous parcourez la terre avec un appétit d'explorateur jusqu'à arpenter les rues du centre de Palerme aux petites heures de la nuit alors que l'éclairage public est éteint depuis longtemps ou à gravir les pentes de l'Etna pour admirer Vulcain encore à l'œuvre sans toutefois connaître heureusement le sort d'Empédocle.

Enfin, la fidélité. Celle-ci se marque notamment par une réception annuelle, lors de la Saint Nicolas, rassemblant vos anciens stagiaires et leurs conjoints, mais aussi par une relation suivie avec vos amis de longue date, 60 ans pour Jean Klein et près de 50 ans pour Francis Delpérée. Plus camusien que sartrien, vous êtes un humaniste convaincu comme en témoigne votre engouement pour «la condition humaine» ou «l'espoir» de Malraux ou pour les œuvres de Dostoïevski.

Mais ne soyons pas si austère. Car vous aimez aussi bien vivre. Bon joueur de tennis, vous êtes un fervent supporter du Sporting d'Anderlecht et même des Diables rouges. Amateur de bonne chaire, vous appréciez une bonne bière mais aussi un bon cru. Surtout après un bon concert de jazz ou de musique classique.

Un défaut? De temps en temps, un zeste de distraction. Que ce soient des valises perdues dans le métro parisien lors d'un déplacement à un colloque, l'oubli du changement d'heure ou les confusions répétitives de prénoms dans le chef de vos nouveaux collègues, n'est-ce pas Didier, pardon, David Renders. Mais laissons là l'accessoire. J'épinglerai plutôt une certaine réticence face aux nouvelles technologies. Là, l'image du shérif cède le pas à celle de Don Camillo. Que ce soit pour un projet d'arrêt, d'avis, d'article ou de note, le stylo ou le dictaphone l'emporte encore et toujours sur l'ordinateur. Quant au GSM, il a fallu toute l'insistance et la patience d'Eliane pour vaincre vos réticences.

Monsieur le Premier Président,
Cher Professeur,
Mon cher Robert,

Je m'en voudrais de ne pas évoquer, pour terminer, deux muses.

La première est un coup de cœur. La seconde un coup de foudre.

La première vit à Rome. Elle est installée sur l'une des sept collines de la Ville éternelle. Allongée sur un canapé, drapée seulement jusqu'à la taille, elle se laisse contempler langoureusement par ses multiples admirateurs dont vous n'êtes pas le moindre. Vous ayant avisé d'un voyage à Rome avec mon épouse, je fus en effet convié, gentiment mais fermement et avec quel enthousiasme, à rendre visite dans la villa Borghese à Pauline Bonaparte — car c'est d'elle qu'il s'agit — dont la beauté a été immortalisée par le sculpteur Canova.

Cette superbe créature n'est toutefois pas la seule à ne pas vous avoir laissé de marbre, si j'ose dire. Car il est, plus sérieusement, une autre muse dans votre vie. Chère Eliane, il n'est en effet ni disproportionné ni déraisonnable et ce n'est pas commettre une erreur manifeste que de vous rendre également hommage à cette occasion. Présente à ses côtés depuis plus de 32 ans, vous avez toujours partagé et supporté les bons et les mauvais côtés d'une carrière aussi riche et aussi intense que celle de votre mari. Je sais qu'au plus profond de lui-même, il vous associe à cette réussite.

Merci pour tout ce que vous avez fait pour la justice administrative, pour le droit administratif et pour notre université.

*
* *

Présentation de l'ouvrage en hommage à Robert Andersen

par David RENDERS

*Professeur à l'Université catholique de Louvain
Avocat au barreau de Bruxelles*

1. «La petite marchande d'allumettes», «Le petit soldat de plomb», «La princesse au petit pois», «Le vilain petit canard», «La petite sirène»: en cette matinée d'automne de l'année 92 — c'était ici même —, j'avais en tête l'imaginaire des contes.



Au milieu de centaines de condisciples, j'attendais la venue d'un professeur qu'on me promettait — programme à l'appui — non pas ordinaire, mais extraordinaire.

S'agissait-il du fameux conteur dont mon père m'avait offert, enfant, les textes, revenu qu'il était d'un voyage au pays d'Hamlet? L'épaisseur du fascicule que le professeur, tout juste arrivé, ôta soigneusement de son portefeuille, rendait très improbable cet heureux dénouement. Autant, du reste, que l'intitulé du volume extirpé, qui, de toute évidence, n'entendait guère faire affaire avec la poésie : sur la couverture — parée de rouge et de blanc —, l'on discernait — blêmes — les mots «droit administratif».

Oserais-je avouer, en ce jour solennel, qu'à l'instant décrit, l'idée m'a traversé de prendre la fuite? Mais plein qu'il était, le lieu où l'enseignement débutait — que vous pouvez apprécier en ce moment même — n'offrait guère d'issue de secours discrète. Je me résignai, donc, à écouter les propos du professeur... Et la lumière fut...

2. D'un ton apaisant, d'une diction claire, d'une ponctuation régulière. D'un ciselage terminologique digne des plus grands couturiers, le professeur qui officiait nous entraîna, imperceptiblement, vers les sommets de son art.

Et nous discernâmes, dans la motivation formelle, la petite marchande d'allumettes, fragile par sa présence, émouvante par ses mots. Et nous comprîmes que l'acte administratif unilatéral était ce petit soldat de plomb, amoureux de l'intérêt général, courageux dans l'entrain, mais, parfois aussi, rigide à rouleau compresser. Et nous vîmes, dans l'acte détachable, une princesse au petit pois invitant chacun de nous à ne pas se méprendre quant à sa noble fragilité. Et nous nous aperçûmes encore que la rétroactivité était ce vilain petit canard dont l'image, dans les eaux troubles du passé, pouvait, en fin de compte, révéler un autre visage.

Mais où, dam, se cachait la petite sirène? Était-ce dans la théorie du retrait d'acte, pour conduire la princesse à regagner les fonds marins? Ou dans la théorie du fait du prince, appelé à fournir l'arme de la transmutation?

L'on sait les contes suggestifs. Ce qu'on sait peut-être moins, c'est qu'un Andersen peut en cacher un autre. Et qu'au travers de mots choisis. Et qu'à la faveur de situations données, le droit administratif peut, à l'image des contes, offrir un message tout en subtilité.

3. Les bons contes... font les bons amis. Chemin faisant, vous avez rencontré, Monsieur le Professeur, nombre de personnalités qui, sensibles à votre art de la poésie administrative, ne manquent pas, aujourd'hui, de vous conter leur histoire, à leur façon.

Dans le grand livre qui les rassemble, les amitiés se mélangent, les cercles se côtoient.

4. Il est ceux qui — comme Ulysse — ont fait un long voyage et qui, à vos côtés, ont vu cent paysages.

Epaminondas SPILIOTOPOULOS, Spyridon FLOGAITIS, Jean-Marie PONTIER, Bernard PACTEAU ont, parmi tant d'autres, participé à l'épopée et se sont révélés être de fidèles compagnons. En particulier, à Spetses, dans le cadre du Groupe européen de droit public. Et à Aix-en Provence, autour de la Table ronde du Centre de recherches administratives de l'Université Paul Cézanne.

D'aucuns les ont rejoint ce jour : je pense notamment à Monsieur Théodore FORTZAKIS, doyen de la Faculté de droit de l'Université d'Athènes.

5. Si les eaux bleues de la Mer Egée et les fines crêtes de la Montagne Sainte-Victoire vous ont comblé d'amitiés internationales, vous n'avez pas, pour autant, Monsieur le Professeur, oublié ce ciel si bas, ce ciel si gris, ce ciel qui dit non, et, parfois, qui dit oui.

De partout, dans le pays, les collègues sont venus, qui ont tenu à rendre compte. Il fait chaud au cœur d'avoir pu accueillir, dans l'opus, Antwerpen — met Bernard HUBEAU en Ingrid OPDEBEEK —, Bruxelles — avec Michel LEROY, Philippe QUERTAINMONT, Pierre VANDERNOOT, Georges VANDERSANDEN et, à Saint-Louis, Bruno LOMBAERT —, Brussel — met Alexander DE BECKER, Kaat LEUS, Marnix VAN DAMME en Aube WIRTGEN —, Gent — met Luc LAVREYSEN, Sabien LUST, Lien DE GEYTER en Mieke VAN DE PUTTE —, Hasselt — met Anne Mie DRAYE —, Leuven — met Marc BOES en Jan CLEMENT —, Liège — avec Paul LEWALLE et Michel PAQUES —, sans oublier Namur — avec Marc NIHOUL —.

6. De partout, dans le pays, au sein des universités. De partout, dans le pays, au sein des ordres juridictionnels, aussi. Avec la Cour constitutionnelle, en la personne de Paul MARTENS, président, rejoint, ce jour, par l'autre Président de la Cour, Marc BOSSUYT et par certains juges. Avec la Cour de cassation et la Cour des comptes, dont les premiers président et présidents respectifs nous font l'honneur de leur présence. Avec, bien sûr aussi, le Conseil d'Etat, en la personne, de son auditeur général, Philippe BOUVIER, mais également de plusieurs conseillers d'Etat, Stéphanie GEHLEN et plusieurs collègues universitaires, déjà cités ou à venir, rejoints, ce soir, par la présidente du Conseil d'Etat, Marie-Rose BRACKE, et nombre de membres du siège et de l'auditorat. Avec, au-delà même des frontières juridictionnelles belges, la Cour européenne des droits de l'homme, présente dans le livre ou aujourd'hui, grâce à Françoise TULKENS et à Dean SPILMANN.

7. Mais — dieu merci — le pays ne compte pas seulement des universités et des juridictions.

L'autorité publique — à laquelle vous vouez un grand respect, comme il se doit — est également présente dans le livre conçu en votre honneur. Avec les assemblées fédérales, présentes à travers les sénateurs Francis DELPEREE et Hugo VANDENBERGHE, mais aussi à travers deux conseillers juridiques, André REZSOHAZY et Anne VANDER STICHELE. Avec, aussi, l'administration, par l'entremise d'une commission qui vous est chère, la Commission fédérale d'accès aux documents administratifs, et son secrétaire, Franky SCHRAM.

Sans oublier le barreau et, pour le représenter dans l'ouvrage, Pierre LAMBERT et Jacques PUTZEYS.

8. Mais, au coeur de votre cœur universitaire, il y a toujours eu — et votre pudeur cache à peine qu'il y aura toujours, pour notre plus grand bonheur — l'Université catholique de Louvain, notre Alma Mater, représentée, ce jour, par la plus haute autorité, le recteur Monsieur Bruno DELVAUX, accompagné de plusieurs membres du Conseil rectoral.

Par le biais de l'ouvrage même, chacun, à l'Université, est là pour vous rendre hommage.

Le personnel administratif, d'abord. Avec Dominique HOUGARDY — qui a largement œuvré à l'organisation de la séance de ce jour —. Avec Marie-Elise BOUCHONVILLE — qui a fait des multiples contes, adressés de toutes parts, le grand livre d'images administratives. Sans oublier Annick ANTHOON et Danielle BIDOUL qui, elles aussi, vous ont accompagné dans vos fonctions, des années durant.

Le personnel scientifique, lui aussi, vous rend hommage. Un hommage qu'il vous témoigne, aujourd'hui, par sa présence, au travers de multiples générations d'assistants qui se sont succédées pour vous épauler dans vos enseignements et, parfois, dans vos publications.

Le personnel académique, enfin, avec les jeunes recrues dont vous avez suivi les travaux de recherche — Charles-Hubert BORN, Damien JANS —. Avec les jeunes d'un âge plus mûr, dont vous avez partagé les contributions, les voyages ou, encore, les enseignements — Diane DEOM, Pierre NIHOUL, Anne RASSON, Marc VERDUSSEN —. Avec, enfin, les jeunes qui vous sont contemporains, dont les vies professionnelles se sont construites en parallèle — Francis HAUMONT, Yves LEJEUNE, Françoise LEURQUIN-DE VISSCHER, Philippe MAYSTADT, Henri SIMONART ou encore Jacques VAN COMPERNOLLE —.

Dans cet ensemble, l'un d'eux occupe, certes, une place un peu particulière, encore aujourd'hui du reste. Cette personne, c'est le compagnon d'ici

et d'ailleurs. Cette personne, c'est le complice de nombreuses réalisations. Cette personne, c'est notre président de séance : non plus le sénateur, mais le professeur Francis DELPEREE.

9. Un cercle international. Un cercle national. Un cercle louvaniste. Qu'il me soit, enfin, permis d'évoquer un cercle qui a pris la plume et qui, à vos yeux, a tout du cercle familial.

Le professeur extraordinaire que vous êtes, doublé d'un premier président du Conseil d'Etat, ne saurait faire oublier une page de votre vie qui — vous me l'avez confessé un jour — vous a procuré les angoisses que seul un confrère peut ressentir, autant que les joies que seul peut ressentir un confrère.

Le si beau métier d'avocat — qui vous a permis de connaître le droit bien au-delà du droit public — vous a conduit à être stagiaire, d'abord, puis maître de stage.

Quelle plus belle reconnaissance que celle que vous a offerte Cyr CAMBIER — *votre* maître de stage, votre maître *tout court* —, en vous confiant, en stage, l'un de ses fils — Benoît —. S'il est pertinent de mesurer le bonheur que le jeune Benoît a connu Avenue Montjoie, à l'aune du bonheur que ce même Benoît tâche, chaque jour, de procurer à ses propres stagiaires et collaborateurs Avenue Churchill, l'on devine que le 6 décembre — qui vous réunissait et vous réunit encore —, c'était tous les jours.

Benoît CAMBIER n'est pas le seul à avoir pu bénéficier des douceurs du Grand Saint, autant que des conseils d'un Grand Sage. Anne VANDER STICHELE, déjà évoquée, et Philippe COPPENS, professeur de cette Université, ont partagé les divers moments qu'offre une profession pour laquelle vous avez conservé un attachement certain.

10. Monsieur le Professeur, qu'il soit permis de ne pas conter ce que vous découvrirez, par vous-même, à travers les messages amicaux de chacun de ceux qui ont accepté de vous rendre hommage et qu'il s'agissait, ici, de remercier chaleureusement.

Un mot — un mot seulement — sur la couleur du cuir qui enserme ces messages : elle est bordeaux, selon votre souhait. Comme le vin, diront certains. Comme une prestigieuse université, diront d'autres. Ils s'égarent... Les travaux préparatoires à l'adoption de votre choix révèlent que le bordeaux est la teinte qui se situe à mi-distance entre le Parc Astrid et Sclessin : une manière, sans doute, de ne heurter aucun de vos nombreux supporters, au nombre desquels il est une supportrice dont il n'est point besoin de vous vanter les multiples qualités, et que le Comité organisateur entendait remercier, dans la plus grande transparence administrative, pour les conseils prodigués dans l'ombre : c'est — vous l'aurez compris — votre épouse, Eliane.

11. Il est l'heure, à présent, de transmettre le témoin à un autre supporter — aux mérites, multiples lui aussi —.

C'est à Monsieur Jean VANDEVELD, président-directeur général des Editions BRUYLANT, que je demanderais de bien vouloir vous remettre, Monsieur le professeur, cher Monsieur ANDERSEN, le *Liber amicorum* qui vous est destiné. En accompagnant ce geste d'un immense merci. Et sous vos applaudissements. Je vous remercie.

*
* *

Discours d'éméritat

par Robert ANDERSEN

Professeur émérite de l'Université catholique de Louvain

Mesdames et Messieurs en vos divers titres et qualités,
Chers amis,
Beste vrienden,

Les discours magnifiques qui ont été prononcés et qui m'ont beaucoup touché, ont en commun avec les éloges funèbres de faire l'éloge d'une personne en accentuant ses qualités réelles ou prétendues et en passant sous silence ses défauts au point parfois d'en rendre l'identification difficile. Là s'arrête toutefois, et fort heureusement d'ailleurs, la comparaison car le professeur émérite a le bonheur d'entendre, de son vivant, tout le bien que ses collègues pensent de lui et l'ambiance y est plus festive, du moins peut-on l'espérer.

Soyez rassurés. Il n'entre pas dans mes intentions de retoucher ici et là le portrait flatteur que les orateurs ont fait de moi quand bien même ma modestie naturelle m'y inciterait. Les quelques propos que je tiens à vous adresser me sont inspirés par la gratitude pour tous ceux qui, à des titres divers, ont compté dans ma carrière universitaire en les agrémentant de quelques souvenirs que j'entends partager avec vous.

Rompant avec l'ordre généralement suivi, ma gratitude va d'abord à ma famille, et surtout à mes parents qui m'ont donné la chance de pouvoir entreprendre et mener à bien des études universitaires et m'ont, en toute circonstance, prodigué leurs encouragements;

J'ai une pensée particulière pour ma mère et les innombrables heures, y compris nocturnes, passées par elle à déchiffrer mes «pattes de mouche» et à dactylographier, sur une machine manuelle puis électrique, ma dissertation doctorale.

Je mets sur le même pied, car on ne saurait être trop prudent quant à l'ordre protocolaire, ma chère épouse Eliane qui depuis plus de trente-deux ans partage mon existence, mes joies et mes peines, mon stress et, selon ses propres dires, ma «distraction phénoménale» et qui a dû s'accommoder du temps considérable consacré à mes activités professionnelles.

Pastichant la formule sacramentelle du mariage en droit romain : «*Ubi tu Eliana ibi ego Robertus. Ubi tu Robertus ibi ego Eliana*».

Evoquant mes études en droit, je me souviens avec gratitude de trois professeurs : Gérard VANBUNNEN, Conseiller d'Etat et professeur de droit romain aux Facultés universitaires Saint-Louis, dont je fus, tout au début de ma carrière, l'assistant, dont l'indulgence à l'égard de ses étudiants était sans limite et qui, à ma connaissance n'a jamais recalé un étudiant à l'examen à moins que celui-ci n'avoue lui-même sa complète ignorance de la matière; Paul DEVISSCHER, titulaire de plusieurs cours à l'UCL, dont le cours de droit administratif, et assesseur au Conseil d'Etat; je l'entends encore, comme si c'était hier, évoquer l'arrêt Blanco du Tribunal des conflits où le cas d'un enfant blessé par un wagonnet de la manufacture française des tabacs servit à proclamer la spécificité du droit applicable à l'administration même quand ce droit est inspiré du droit civil, et le comparer à notre célèbre arrêt La Flandria où la chute providentielle sur une verrière d'un arbre chanceusement situé sur le domaine public permit à notre Cour de cassation de ramener dans le giron du pouvoir judiciaire un contentieux qui risquait de lui échapper; Cyr CAMBIER, avocat spécialisé dans le contentieux administratif et titulaire de ce cours à l'UCL, cours à option fréquenté à l'époque par deux étudiants dont moi-même, ce qui lui donnait l'aspect d'un cours particulier.

Ma carrière à l'université, je la dois essentiellement à deux personnes, Monseigneur Henri VAN CAMP, recteur des Facultés universitaires Saint-Louis, professeur de philosophie en 1ère candi dont les épais sourcils et les yeux de braise vous transperçaient de part en part et suscitaient chez les étudiants et spécialement les étudiantes un sentiment fait d'admiration profonde et de crainte révérencielle.

C'est lui qui, lors d'une permission en Belgique — je parle d'un temps révolu où le service militaire était obligatoire et s'accomplissait pour certains en RFA — m'offrit au choix un poste d'assistant en comptabilité ou en droit romain; le second est Cyr CAMBIER, déjà nommé, qui fut non seu-

lement mon professeur mais aussi mon patron de stage au barreau et mon promoteur de thèse.

Sa rigueur de pensée, son style inimitable, ses qualités oratoires, son talent d'avocat et son dévouement sans faille à son université et à ses étudiants font de lui un modèle pour tous ceux qui ont eu la chance — et ils furent nombreux de le connaître et de fréquenter le 22 de la rue Jean-Baptiste Meunier.

Je me souviens également avec nostalgie des années passées à Louvain, du Spoelberg, du collège du Faucon, du commercekot, de la maison bourgeoise de la rue Leopold qui abrita un moment les assistants de droit public, de la salle des promotions des halles universitaires où je défendis ma thèse et donnai ma première leçon, et, avec peine, de notre départ forcé pour Louvain-la-Neuve.

Je me souviens aussi de cette longue période de complicité, à Louvain-la-Neuve avec mon collègue et ami intime Francis DELPEREE et à ces innombrables étudiants que nous avons ensemble initiés au droit administratif, ainsi que des dernières années de ce cours dispensé en co-titulature avec ceux qui nous ont succédé, Marc VERDUSSEN et David RENDERS.

Je me souviens avec émotion de toutes ces années au département de droit public, aux membres du personnel académique, scientifique et administratif qui l'ont animé; je tiens aussi à remercier la secrétaire de ce département Madame HOUARDY pour l'aide constante qu'elle m'a apporté dans la dactylographie de mes travaux rendus toujours dans des conditions de lisibilité ou d'audition difficiles et le plus souvent à la veille de l'expiration des délais; mes remerciements vont également à Madame BIDOUL qui sur le chapitre du café, rivalise avec Georges Clooney et à Madame BOUCHONVILLE qui veille à la mise à jour des syllabi.

Ma gratitude va surtout à mon université, à mon «ALMA MATER» que j'ai servi du mieux que j'ai pu et à laquelle je suis et demeure profondément attaché, je partage les valeurs qui y sont prônées et défendues sans aucune volonté d'impérialisme mais au contraire avec un souci constant d'ouverture au monde, j'aime l'esprit de tolérance et l'air de liberté que l'on y respire, j'aime ses étudiants de toutes origines, de toutes confessions et de toutes opinions auxquels j'ai donné cours et tenté de donner le goût du droit administratif, je me souviens avec enthousiasme de tous ces auditoires, petits et grands, pleins à ras bord ou clairsemés, peuplés d'étudiants passionnés ou simplement résignés, fréquentant les cours de jour ou en horaire décalé, auxquels je me suis efforcé, avec des fortunes diverses, dans les bons comme dans les mauvais jours, de faire passer le message.

Exercer le métier de professeur d'université est une grâce car plus qu'ailleurs, l'on y éprouve le sentiment de continuité : l'on y acquiert le savoir au contact des anciens dont on devient ensuite les collègues pour former enfin les nouvelles générations. L'on y a le sentiment de rester toujours jeune et étudiant.

Quelle joie que d'être abordé par un ancien étudiant qui se souvient, en bien, de vous et de votre enseignement !

*
* *

Ik herinner me ook met erkentelijkheid de eer die mij door de verschillende universiteiten van het land werd gedaan door mij te vragen in vele commissies voor de beoordeling van doctoraalscripties te gaan zetelen.

Zo heb ik het genoeg en de vreugde gehad kennis te maken, niet alleen met collega's leeftijdsgenoten, van wie de meesten vrienden zijn geworden, maar ook met een aantal jonge talentvolle juristen, van wie ik de eerste stappen en de verdere loopbaan steeds met de grootste belangstelling en trots heb gevolgd.

Ik denk in het bijzonder aan mijn eerste ervaring toen ik door professor William LAMBRECHTS verzocht werd aan de beoordeling van de doctoraalscriptie van mevrouw Ingrid OP DE BEECK deel te nemen.

Mijn bijzondere dank gaat ook uit naar de Vrije Universiteit Brussel, waar ik een groot aantal vrienden tel en waar ik een reeks cursussen heb gegeven in het kader van de Francqui-leerstoel, iets waarover ik bijzonder trots ben.

Je tiens enfin à exprimer ma gratitude aux membres du comité organisateur et à la Maison Bruylant en la personne de Monsieur Jean VANDEVELD, aux auteurs des *Mélanges* et à vous tous chers amis qui me faites ce jour le cadeau de votre présence.

A la manière du cancre de Jacques Prévert, j'écris avec des craies de toutes les couleurs sur le grand tableau noir de mon imagination le nom de chacun de vous suivi en lettres majuscules des mots «MERCI», «BEDANKT», «EFKARISTO».

